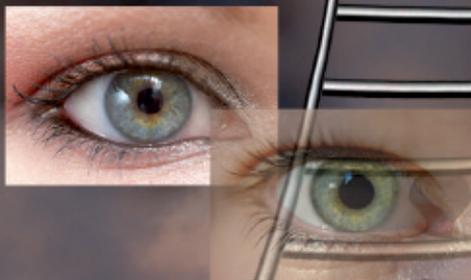


Berufs- Bildungs- Perspektiven 2010

Bildung in der Krise –
weder innovativ noch gerecht!



Vorgelegt vom
Wissenschaftlichen
Beraterkreis
der Gewerkschaften
IG Metall und ver.di



Der Wissenschaftliche Beraterkreis



Dr. Reinhard Bahnmüller
Forschungsinstitut für Arbeit,
Technik und Kultur, Universität
Tübingen



Dr. Axel Bolder
Universität Duisburg-Essen



Prof. Dr. Gerhard Bosch
Universität Duisburg-Essen



Prof. Dr. Peter Dehnbostel
Helmut-Schmidt-Universität,
Hamburg



Prof. Dr. Rolf Dobischat
Universität Duisburg-Essen



Prof. Dr. Peter Faulstich
Universität Hamburg



Dr. Dieter Gnahs
Deutsches Institut für
Erwachsenenbildung, Bonn



Prof. Dr. Friedhelm Hengsbach
Katholische Akademie
Rhein Neckar, Ludwigshafen



Prof. Dr. Joachim Ludwig
Universität Potsdam



Prof. Dr. Rita Meyer
Universität Trier



Prof. Dr. Ingrid Miethe
Evangelische Fachhochschule
Darmstadt



Prof. Dr. Bernhard Nagel
Universität Kassel



Prof. Dr. Oskar Negt
Universität Hannover



Dr. Edgar Sauter
Bundesinstitut für
Berufsbildung, Bonn



Prof. Dr. Hermann Schmidt
Bundesinstitut für
Berufsbildung, Bonn



Dr. Hartmut Seifert
Hans-Böckler-Stiftung, Wirt-
schafts- und Sozialwissenschaft-
liches Institut, Düsseldorf



Otto Semmler
Vizepräsident der Bundesanstalt
für Arbeit a. D., Nürnberg



Prof. Dr. Georg Spöttl
Institut für Technik und
Bildung, Universität Bremen

Berufs- Bildungs- Perspektiven 2010

**Bildung in der Krise –
weder innovativ noch gerecht!**

Vorgelegt vom
Wissenschaftlichen
Beraterkreis
der Gewerkschaften
IG Metall und ver.di



Vorwort

Prominente Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler haben sich auf Bitten der Gewerkschaften bereit gefunden, über die aktuellen Probleme und die Zukunft der beruflichen Bildung nachzudenken. Der Sachverstand ist gebündelt im Wissenschaftlichen Beraterkreis der Gewerkschaften IG Metall und verdi.

Diese Stimme ist für die Gewerkschaften, aber auch für die vielen gesellschaftlichen Akteure in der Berufsbildung wichtig. Nach der Broschüre „Ohne Berufe geht es nicht“, der Bestseller-Streitschrift „Bildung ist keine Ware“ werden jetzt zum dritten Mal die Berufs-Bildungs-Perspektiven vorgelegt mit dem Titel „Bildung in der Krise – weder innovativ noch gerecht“.

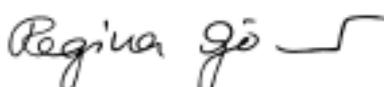
Auch wenn sich die Meldungen häufen, dass die Krise überwunden sei, gibt es keinen Grund zur Entwarnung. Inzwischen ist die Wirtschafts- und Finanzmarktkrise zu einer Krise der öffentlichen Haushalte geworden. Wegbrechende Steuereinnahmen und hohe Ausgaben für Rettungs- und Konjunkturpakete haben die Neuverschuldung von Bund, Ländern und Gemeinden auf 120 Milliarden Euro im Jahr 2010 hoch getrieben. Der Schuldenberg ist seit der Krise um rund 200 Milliarden Euro auf 1,8 Billionen Euro angewachsen. Die Hälfte des Zuwachses geht auf das Konto der Bankenrettung. Doch schon vor der Krise sind durch radikale Steuersenkungsschritte in den letzten zehn Jahren Steuerausfälle von über 300 Milliarden Euro entstanden, die vor allem den Vermögenden zugute gekommen sind. Im Durchschnitt fehlen dem Staat damit über 30 Milliarden Euro pro Jahr, die in den nächsten Jahren auf 50 Milliarden Euro ansteigen werden. Das ist eine dramatische Zuspitzung der Lage. Vor dem Hintergrund der Schuldenbremse, die einen langsamen und verträglichen Schuldenabbau verhindert, verbleiben Bund, Ländern und Gemeinden kaum noch Möglichkeiten, in ein Bildungssystem zu investieren, das gerade auch jungen Erwachsenen in Zeiten der Krise Perspektiven bietet. Ohne einen Politikwechsel wird es zweifellos nicht gelingen, das deutsche Bildungssystem in die Spitzengruppe der europäischen Bildungsgesellschaften zu bringen.

Der Wissenschaftliche Beraterkreis weist darauf hin, dass „den Stellenwert von Bildung in Zeiten der Krise überzubetonen bedeuten würde, die Augen vor den Eigenlogiken kapitalistischer Marktwirtschaft zu verschließen und systemimmanente Probleme zu individualisieren. Auch dass in der momentanen Krise die schlimmsten Befürchtungen hinsichtlich der zu erwartenden Arbeitslosenzahlen nicht eingetreten sind, kann nicht in erster Linie als Ergebnis von Bildungsbemühungen betrachtet werden.“ Aber er betont ausdrücklich: Bildung kann eine nicht zu unterschätzende Funktion auch bei der Bewältigung einer Krise einnehmen und ist vor allem ein unverzichtbarer Faktor für nachhaltige gesellschaftliche Entwicklung.

Wir freuen uns, dass der Wissenschaftliche Beraterkreis seine Stimme erhebt. Wir sind uns bewusst, dass dieses ehrenamtliche Engagement absolut nicht selbstverständlich ist. Es ist vielmehr Beleg für ein gelungenes Modell der Zusammenarbeit. Dank gilt Mechthild Bayer, Bereich Weiterbildungspolitik in verdi, und Klaus Heimann vom Berufsbildungsressort der IG Metall, die die Initiative zur Gründung des Beraterkreises unternommen haben und die inhaltliche Arbeit begleiten sowie Roman Jaich, der das Projekt koordiniert.



*Petra Gerstenkorn/ver.di
Mitglied des Bundesvorstandes*



*Regina Görner/IG Metall
geschäftsführendes Vorstandsmitglied*

Berufs-Bildungs-Perspektiven 2010

Bildung in der Krise – weder innovativ noch gerecht!

Inhaltsverzeichnis

Die eine Krise gibt es nicht	6
<hr/>	
1. Die junge Generation – motiviert, aber ausgebremst	11
<hr/>	
2. Wirtschaftskrise und Bildungskrise	13
<hr/>	
2.1. Der Staat hat kein Geld und gleichzeitig viel Geld	13
2.2. Die Lage der öffentlichen Haushalte wird noch schlechter	14
2.4. Mit Bildung aus der Krise	16
<hr/>	
3. Veränderungen im Erwerbsleben der Jüngeren	20
<hr/>	
3.1. Unsichere Zeiten, prekäre Arbeitsverhältnisse	20
3.2. Ausbildungsmarkt in der Krise	21
3.3. Soziale Bildungsbarrieren am Anfang bedingen Probleme bei Berufsstart und Weiterbildung	22
3.4. Ungerechtigkeiten mit fest zementierten Folgen	24
3.5. Das zentrale Problem: ungeklärte Übergänge	25

4. Erfahrungen mit Ausgrenzung und Weiterbildung	27
4.1. Ausgrenzung und Prekarität	27
4.2. Erfahrungen aus der Weimarer Republik	28
4.3. Vom „Arbeitsförderungsgesetz“ zu den „Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“	30
4.4. Kürzer Arbeiten und Qualifizieren statt Entlassen	38
5. Fehlsteuerungen im Bildungssystem	42
Beispiel: Exzellenzinitiative – wie das Hochschulsystem in falscher Weise weiter entwickelt wird	44
6. Warum Krisenzeiten nur selten Erkenntniszeiten sind	51

Die eine Krise gibt es nicht

Die schwerste Wirtschafts- und Finanzkrise seit den 1930er Jahren wird sich in ihrer Wucht und Dimension keinesfalls auf die Ökonomie beschränken, sondern alle gesellschaftlichen Bereiche erfassen. Wenn wir uns in den Berufs-Bildungs-Perspektiven 2010 mit der Rolle der Bildung in der Krise beschäftigen, können wir angesichts der Verlaufs- und Wirkungsunsicherheiten keinen Gesamtentwurf vorlegen, sondern nur Ausschnitte und Facetten aufgreifen. Dies gilt für die Analyse der Gegenwart ebenso wie für die Zukunftsprognosen.

Es bedarf aber keiner Prophetie, um als Folge einer Politik der dramatischen Verschärfung der Lage der öffentlichen Haushalte und der im Zuge der Föderalismusreform II ins Grundgesetz aufgenommenen Schuldenbremse jetzt schon einen gewaltigen Druck auf den Bildungssektor und den Abbau der öffentlichen Bildungsausgaben voraussagen zu können. In der Zange von Schuldenbremse und Kooperationsverbot droht bildungspolitischer Rückschritt zum vermeintlichen Sachzwang zu werden.

Der zeitgleiche Aufruf von Seiten des bmbf „Das Jahrzehnt als Dekade der Bildung und Forschung zu begreifen“ erweist sich als bloße Bildungsrhetorik. Wie brüchig das Gerede von der Bildungsrepublik ist und wohin die Reise gehen kann, zeigt die neueste, angesichts der dramatischen Haushaltslagen sogar offen ausgesprochene Aufforderung zum strikten Kürzen bei Bildung durch Teile der Konservativen. Und über Kürzen wird nicht mehr nur gesprochen. So will Hessen bereits im nächsten Jahr bei Schulen und Hochschulen 75 Millionen Euro einsparen. Schleswig-Holstein plant den Verkauf der Unikliniken und den Abbau von Studienplätzen. Hamburg erhöht die Kita-Gebühren, Sachsen plant den Abbau von Stellen des Bildungspersonals, in Bayern wird die angekündigte Einstellung zusätzlicher Lehrer nicht realisiert. In den alten Bundesländern stockt der Kita-Ausbau trotz Rechtsanspruch ab 2013 und nachgewiesenem hohen Bedarf von heute schon über 50 Prozent in vielen Städten und Ballungszentren. Während dem Eliten-Stipendienprogramm, das nicht auf eine Breitenförderung angelegt ist, Bundestag und Bundesrat relativ zügig zustimmten, wurde die BAföG-Erhöhung erst nach einem zähen Ringen beschlossen.

Bildung in der Krise – Krise in der Bildung. Der Wissenschaftliche Beraterkreis geht diesem Verhältnis unter vier Perspektiven nach:

1. *Es ist zu erwarten, dass die Krise die strukturellen Defizite in der Berufs- und Weiterbildung, in der Vorschul-, Schul- und Hochschulbildung weiter verschärft.*

Seit langem besteht dringender Reform- und Handlungsbedarf, wie ihn der Wissenschaftliche Beraterkreis zuletzt unter dem Titel „Bildungsprivilegien für alle“ im Wahljahr 2009 mit dem Ziel eines gerechten solidarischen Bildungssystems bereits formuliert hat. Auch der 3. Nationale Bildungsbericht stellt dem deutschen Bildungssystem erneut ein schlechtes Zeugnis aus. Das größte Problem bleibt die soziale Spaltung. Die Kluft in den Bildungsverläufen von Kindern und Jugendlichen, die bestehende Bildungsangebote erfolgreich nutzen und jenen, bei denen sich die Benachteiligungen kumulieren, nimmt zu. Trotz Ausbildungspakt steigt die Zahl der jungen Menschen ohne Ausbildung, besonders bei den 20- bis 30-Jährigen mit Migrationshintergrund, von denen über 30 Prozent ohne Berufsausbildung bleiben und sich nicht mehr weiterqualifizieren. Zeitlich befristete Tätigkeiten, Projektarbeiten, Praktika, Leiharbeit und scheinselbstständige Tätigkeiten werden zur Normalität. Besonders betroffen sind die Erwerbslosen, deren Chancen auf Weiterbildung mit der Reduzierung der Weiterbildungsförderung vom ursprünglich präventiven Ansatz zu reiner Vermittlungsunterstützung massiv eingeschränkt wurden und als Folge des aktuellen „Sparpakets“ der Bundesregierung erneut massiv bedroht sind.

Was bedeutet das bloße Herumdoktern an Symptomen und die Zuspitzung vorhandener Risiken für die Lebensperspektiven der Betroffenen?

2. *Bildung kann auch ein Motor der Krisenbewältigung sein und selbst ein zentraler Bestandteil bzw. Hebel für alternative Entwicklungspfade. Der Weg führt dabei weg vom Marktradikalismus in Richtung mehr dauerhafter qualitätsorientierter Wachstumsstrategie und sozialstaatlicher Demokratie.*

Unbestritten erhöhen Bildungsausgaben nicht nur das Wirtschaftswachstum und Produktivitätsniveau und ermöglichen höhere Einkommen; sie sind zudem unverzichtbar für die Innovationsfähigkeit einer Volkswirtschaft. Für den Einzelnen ist der Zugang zum Bil-

dungssystem die Voraussetzung für Teilhabe in die Gesellschaft und die Erzielung eines hinreichenden Erwerbseinkommens. Aus wachstumspolitischer Sicht schlagen Kürzungen im Bildungssektor besonders negativ zu Buche. Bildungsfinanzierung sollte stattdessen Teil eines mittelfristig angelegten Zukunftsinvestitionsprogramms werden mit einer dauerhaften Erhöhung staatlicher Ausgaben auch für Infrastruktur und Umwelt. Nur ein Umlenken in der Steuerpolitik kann die notwendige Finanzierung des Bildungssystems sichern. Allein die unter dem Gesichtspunkt der Steuergerechtigkeit sinnvolle Wiedererhebung der Vermögenssteuer zusammen mit Reformen bei der Erbschaftssteuer und der Unternehmenssteuer könnten mehr als 45 Milliarden Mehreinnahmen bringen.

Die Fakten liegen auf dem Tisch. Nach den neuesten Daten der OECD (für das Jahr 2007) müsste Deutschland bei den öffentlichen Bildungsausgaben mindestens 21 Milliarden Euro mehr ausgeben, um wenigstens den OECD-Durchschnitt von 5,7 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu erreichen. Um in die Spitzengruppe vorzustoßen und z. B. mit Spitzenreitern wie Schweden gleichzuziehen, wären ca. 56 Milliarden öffentlicher Mehrausgaben pro Jahr vonnöten. Mindestens 40 Milliarden Euro zusätzlich veranschlagen Bernhard Nagel und Roman Jaich nach einer Studie der Hans-Böckler-Stiftung 2009 für die dringend notwendigen Reformen und Modernisierungen. Ohne entschiedenes Gegensteuern dürfte sich also der vorhandene Rückstand in der Bildungsfinanzierung noch vergrößern. Gemeinsam mit dem Bund haben sich die Ministerpräsidenten beim Bildungsgipfel und der folgenden Qualifizierungsinitiative 2008 darauf verständigt, die Ausgaben für Bildung, Wissenschaft und Forschung bis 2015 auf 10 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu steigern (Bildung 7 Prozent, Forschung 3 Prozent). Diese Verpflichtung wird inzwischen nach dem zweiten „Bildungsgipfel“ auf eine finanzielle Größenordnung von mindestens 13 Milliarden heruntergerechnet und droht unter dem Druck neoliberaler Steuerpolitik und des deutschen Föderalismus auf eine Umdefinition der bisherigen Standards in der Bildungsstatistik reduziert zu werden. So kann man zwar den politischen Druck durch internationale Vergleichsstudien mildern, aber es werden keine zusätzlichen Mittel generiert und schon gar nicht Bildung als Wachstumsmotor in der Krise mobilisiert. Auch der dritte Bildungsgipfel 2010 hat an diesen Rechenkunststücken nichts geändert. Schlimmer noch erklären neben Hessen und Schleswig-Holstein auch andere

Länder inzwischen das 10-Prozent-Ziel für illusorisch und plädieren dafür, es zu verschieben. In Wahrheit bedeutet der dritte Bildungsgipfel die Abkehr vom Anspruch des schwarz-gelben Koalitionsvertrags „Wachstum-Bildung-Zusammenhalt“.

3. Die Krise stellt die neoliberalen Leitbilder in Frage. Aber wird ihre Macht tatsächlich gebrochen und haben Alternativen eine Chance?

Optimisten meinten gleich zu Beginn der Krise, die Glaubenssätze der Marktradikalen würden dieses Desaster nicht überstehen. Ihre Ideologie sei entlarvt, ihre Politik sei am Ende. Das war und ist ein gefährlicher Irrtum. Inzwischen ist klar, dass die Bundesregierung mit ihrem Sparpaket an die alten neoliberalen Politikmuster anknüpft. Die Umverteilung von oben nach unten wird beschleunigt fortgesetzt und die Wirtschafts- und Finanzkrise hat damit eine weitere Entsolidarisierung der Gesellschaft zur Folge. Von Resignation kann nicht die Rede sein. Die Leitlinien der Privatisierung, Individualisierung und Kommerzialisierung, die auch das Bildungssystem erfasst haben, sind keineswegs vom Tisch. Erhard Eppler warnte in der Süddeutschen Zeitung vom 3. August 2009 „Die Marktradikalen haben es geschafft: Ihretwegen hat sich der Staat verschuldet – nun wird er sparen und privatisieren müssen. Was als Heilslehre unverkäuflich geworden ist, könnte als Sachzwang und behauptete Alternativlosigkeit zurückkehren“.

Bildung ist ein besonderes Gut. Bildungs- und Beschäftigungschancen können nicht als das Ergebnis ausschließlich individueller Nutzen-/Kostenkalkulation begriffen werden. Das hat der wissenschaftliche Beraterkreis mit seiner Streitschrift „Bildung ist keine Ware“ schon 2006 begründet. Der Kampf um die Begriffe geht in der Krise weiter. Die Debatte ist neu eröffnet über die „Leistungsfähigkeit der Steuerungsform des Marktes und der Steuerungsform der Solidarität“ als rivalisierende Modelle (Berufs-Bildungs-Perspektiven 2008).

Wir brauchen ein breites gesellschaftliches Bündnis von Gewerkschaften und den wirtschafts- und sozialstaatlich orientierten Kräften in Politik und Gesellschaft gegen die Renaissance der Marktgläubigkeit. Nur so wächst der Konsens darüber, dass „mehr Markt nicht gebildeter macht“ und dass dieselbe Ideologie, die uns in die Krise hineingeführt hat, zukünftige Krisen nicht verhindern kann.

4. *Krisenzeiten können Erkenntniszeiten sein. Aber unter welchen Bedingungen?*

Es gibt keinen Bildungswert des Elends. Gesellschaftliche Umbruchsituationen produzieren nicht automatisch und quasi abbildhaft Erkenntnisgewinne. Verbreitete Existenzängste und das Gefühl der Bedrohung beinhalten die Gefahr des depressiven Erstarrens, des politischen Ohnmachtsgefühls, der Verstärkung der Vorurteile gegenüber Minderheiten, der Akzeptanz sozialer Spaltung und der Aufkündigung gesellschaftlicher Solidarität. Krisenzeiten erhöhen nur dann die Bereitschaft orientierungsbedürftiger Menschen, sich auf Lernprozesse einzulassen, wenn sie sichtbare und praktisch erfahrbare Alternativen vorfinden. Nötig sind umfassende ökonomische und gesellschaftliche Deutungsmuster, Aufklärung über die Ursachen und die Profiteure der Krise und weshalb die Gesellschaft auseinanderbricht. Der Wissenschaftliche Beraterkreis empfiehlt den Gewerkschaften, sich in der Krise nicht auf ihr organisations- und tarifpolitisches Kerngeschäft zu reduzieren, sondern den Umbau des Kapitalismus und die Revitalisierung eines sozialen Gesellschaftsverständnisses neu auf die Tagesordnung zu setzen. Das bedeutet angesichts dieser Krise, die keine gewöhnliche zyklische Erscheinung, sondern eine Zeitenwende ist, neue Räume der Reflexion, des Dialogs und des Disputs zu eröffnen, um denkbare Entwicklungspfade und künftige Gesellschaftsstrukturen zu identifizieren. Dabei muss die unverzichtbare Botschaft sein: Die Märkte sind keine abstrakte Naturgewalt. Sie werden von Menschen gesteuert und sind auch von Menschen beherrschbar. Politik hat Gestaltungsmacht. Sie kann ihre Kapitulation vor den Finanzmärkten beenden und, statt in Fatalismus zu verfallen, systemimmanente Krisen systematisch regulieren und kurieren. Damit gibt es auch Alternativen zum Abbau des Sozialstaats, die Kaufkraft und Konjunktur stärken und das Gerechtigkeitsgebot im Sinne sozialer Sicherheit, guter Arbeit und Bildung für alle nicht verletzen.

1. Die junge Generation – motiviert, aber ausgebremst

Was wäre selbstverständlicher, als die Zukunftswünsche der Jugendlichen ernst zu nehmen? Berechtigt stellen sie Forderungen an ein gutes Leben. Was das sei, darüber gibt es unterschiedliche Vorstellungen. Was wäre unsinniger, als besserwisserisch eine Lösung aufzudrücken. Wer behauptet, er wisse den Weg ins Paradies, lügt und wird zum Dogmatiker.

Was wäre zynischer, als mit dem Blick auf die Krise, sich hämisch zurückzulehnen und den Menschen nur zu erklären: Ihr werdet schon sehen, es wird alles noch schlimmer.

Große Teile der jungen Generation wollen offenbar nicht nur zusehen, was aus ihrer Zukunft gemacht wird – wenn immer mehr jungen Menschen ein angemessener Berufseinstieg verweigert wird. Sie wissen, dass es ohne Ausbildung, Übernahme und Festanstellung für sie wenig Sicherheit und so gut wie keine Zukunftsperspektiven gibt. Dabei ist das, was sie sich von ihrer Zukunft erhoffen, realistisch. Es sind Vorstellungen, die bis vor gar nicht langer Zeit noch als selbstverständlich galten. Nach ihrem Votum befragt, sagen engagierte junge MetalllerInnen beispielsweise:

Ich will für meine Zukunft ...

Frieden für alle

Perspektiven

Gewissheit

Gerechtigkeit und Sicherheit

Anerkennung

Dass ich weiß, was morgen ist

Ohne Sorgen leben!

Gleiche Bildungschancen für alle

Eine Chance zu lernen

Kostenfreie Bildung

Keine Studiengebühren

Gescheite Ausbilder

Mehr Gerechtigkeit für die Azubis

Weiterbildung für alle – mehr Chancen auf Weiterbildung

Dass die Chefetage mal nachdenkt!

Ausbildung+Übernahme+Lebensqualität+gutes Arbeitsklima
Faire Arbeit für alle, von der man leben kann
Sichere Arbeit – einen sicheren Arbeitsplatz
Alternativen
Entscheidungen treffen können!

Rock'n'Roll und Arbeit
Eine zärtliche Umarmung
Mal für eine Familie sorgen können
Zeit für die Familie
Dass ich da arbeiten kann, wo ich zuhause bin.

Ich will in meine Zukunft mit 'nem Lachen gehen ...

Viele jungen Menschen wollen eine sichere und lebenswerte Zukunft. Sie verlangen Gerechtigkeit beim Zugang zu Aus- und Weiterbildung, qualitätsvolle Bildungsgänge, gute, sichere Arbeit, die die Möglichkeit des Ausprobierens von Alternativen eröffnet, die dabei hilft, über die Gestaltung des eigenen Lebens selbst zu entscheiden. Es geht ihnen aber, vielleicht mehr noch als den Generationen zuvor, auch um ein gutes, ein „lebenswertes“ Leben, das Raum lässt für die Verwirklichung der Perspektive auf soziale Integration, auf Emotionalität, Partnerschaft und Familie. Im Grunde ist das nichts Neues, sind das die Wünsche aller jungen Menschen.

Heute muss ihre Verwirklichung aber wieder mit größerem Nachdruck eingefordert werden, denn die jungen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind vielfach die Verlierer der Wirtschafts- und Finanzkrise: So sind beispielsweise junge Menschen zwischen 15 und 24 Jahren dreimal so stark von Arbeitslosigkeit betroffen wie der Durchschnitt der Erwerbstätigen.

Die Krise ist im Bewusstsein der jungen Generation angekommen. Dass berufliche „Entwicklungschancen dauerhaft unter der Krise leiden“, meinten immerhin fast die Hälfte der jungen Menschen. Das hat eine Befragung bei jungen Menschen, die 35 Jahre alt und jünger sind, von TNS-Infratest-Politikforschung im Auftrag der IG Metall im Jahre 2009 ergeben.

2. Wirtschaftskrise und Bildungskrise

2.1. Der Staat hat kein Geld und gleichzeitig viel Geld

Die Weltwirtschaftskrise und der Versuch ihrer Bewältigung durch Konjunkturpakete führte zu einem gigantischen Anstieg der Staatsverschuldung. In Deutschland hat sich das Staatsdefizit vom 01.01.2009 bis 30.09.2009 mit 96,9 Mrd. Euro gegenüber dem Vorjahreszeitraum mit 17,2 Mrd. Euro fast versechsfacht. Bis 2013 steuern Bund und Länder nach Berechnungen des Finanzplanungsrats auf einen Schuldenberg von 2 Billionen Euro zu.

Grund dafür sind nicht nur die verschiedenen Konjunkturpakete, die Anfang 2009 verabschiedet wurden, sondern auch die zusätzlichen Ausgaben und Steuersenkungen nach dem sogenannten Wachstumsbeschleunigungsgesetz vom Dezember 2009. Diese Summen rechtfertigen den Schluss, dass die EU-Vorgabe von Maastricht mit einer Gesamtverschuldungsquote von 60 Prozent obsolet ist. Der Schluss gilt nicht nur für Deutschland. Die Staatshaushalte von Großbritannien, Irland und Spanien weisen, gemessen am BIP, einen fast dreimal so hohen negativen Saldo auf wie der deutsche. Daraus folgt: Die EU-Mitgliedstaaten werden fiskalpolitisch weitgehend handlungsunfähig. Zins- und Tilgungsleistungen werden die wichtigsten Posten in den Staatshaushalten.

Es erscheint paradox, dass für die Bildungsfinanzierung das Geld knapp sein soll, wenn die Staaten zur Bewältigung der Finanzmarktkrise so hohe Schulden aufürmen können. Es zeigt sich einmal mehr, dass die Forderungen der Bildungspolitik die „Weichteile“ der Finanzpolitik sind. Sie müssen im Konfliktfall immer wieder zurückstehen, wie am Fall der Bankensanierungen von 2008 und 2009 deutlich wird. Über 500 Milliarden Euro wurden in der Krise in Form von Garantien, Bürgschaften und Kapitalbeteiligungen in den deutschen Bankensektor gepumpt.

Die Regulierung des Bankensektors ist aber immer noch unzureichend. Diese Lücke nutzen die Banken. Das Casino ist längst wieder offen. Es wird spekuliert und gewettet. In den USA sind auch in den vom Staat sanierten Banken wieder üppige Boni an diejenigen ausgeschüttet worden, welche die Krise verursacht haben. In Deutschland sieht es ähnlich aus. Und das Tempo verschärft sich. Die Boni werden nicht mehr in Aktien aus-

gezahlt, die über mehrere Jahre gehalten werden müssen, sondern sofort cash, was den Anreiz zu kurzfristigen, riskanten Spekulationen noch erhöht. Die nächste Blase kommt bestimmt. Besonders bedenklich ist auch in Deutschland, dass zur Sanierung der Banken überwiegend das Personal eingesetzt wurde, das diese beispiellose Krise mit verursacht hatte, also die Brandstifter zu Feuerwehrleuten gemacht wurden.

Angesichts solcher finanzieller Dimensionen fragt es sich, ob es richtig war, wie die Bankensanierung vonstatten ging. Die Rettung der IKB mit 8,1 Mrd. Euro durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau im Jahre 2007 war jedenfalls nicht notwendig, weil dieses relativ kleine, zu 62 Prozent in Privathand befindliche Institut nicht „systemrelevant“ war. Es ging vielmehr hauptsächlich um die „Rettung“ der Vermögensinteressen der privaten Anteilseigner. Die Rettung der verschiedenen Landesbanken, SachsenLB, WestLB, LBBW, Bayern LB und HSH-Nordbank war, vor allem bei der HSH-Nordbank, höchst unprofessionell. Es droht immer noch der Staatsbankrott von Hamburg und Schleswig-Holstein. Bayern und Baden-Württemberg mussten sich hoch verschulden.

Der Staat sammelt zwar die Scherben, die ein entfesselter Finanzkapitalismus weltweit angerichtet hat, wieder ein. Er lässt aber nicht die dafür Verantwortlichen bezahlen, sondern die Steuerzahler. Er verschärft seine Finanzknappheit und vernachlässigt damit auch Aufgaben in anderen Bereichen, vor allem auch im Bildungsbereich.

2.2. Die Lage der öffentlichen Haushalte wird noch schlechter

Viele Bildungspolitiker bejahen das Ziel, mehr für die Bildung zu tun, sehen sich aber außerstande, das Geld für die Finanzierung zusammenzubekommen. Zum einen ist der Bildungsbereich in Landes- und Bundeskompetenzen aufgeteilt. Die Schwerpunkte der Finanzierung liegen bei den Ländern (v. a. Schulen und Hochschulen) und den Kommunen (Kitas), weniger beim Bund. Die Knappheit der Kassen trifft aber gerade die Länder und Gemeinden, weniger den Bund. Der Bund könnte ihnen zwar Geld zuschießen, darf dies im Bereich der Bildung aber nach der Föderalismusreform I infolge des sogenannten Kooperationsverbots in Art. 104b GG nicht mehr tun, denn eine reguläre Finanzierung von Bereichen der Bildung durch den Bund ist verfassungswidrig. Dies wäre ein unzu-

lässiger Eingriff in den Kompetenzbereich der Länder, denn der Bund darf nicht in Bereichen zahlen, die unter die Gesetzgebungskompetenz der Länder fallen. Die Föderalismusreform II hat diese geradezu aberwitzige Finanzierungsbarriere, die übrigens für den Hochschulbereich wegen der in diesem vorgesehenen Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern so nicht gilt, nur für den Fall von extremen Notsituationen beseitigt. Das reicht nicht, um die Bildungsfinanzierung bei Ländern und Gemeinden angemessen zu verbessern.

Grundgedanke der Föderalismusreform I war, dass Bund und Länder jeweils nur die Bereiche finanzieren sollen, in denen ihnen eine Gesetzgebungskompetenz zusteht. Es soll zu einer strikten Trennung der Tätigkeits- und Finanzierungsverantwortlichkeiten von Bund und Ländern kommen. Der Gesundbrunnen der Entwicklung von Bund und Ländern soll der Wettbewerb sein. Er droht angeblich durch eine Kooperation bei der Bildungsfinanzierung unterlaufen zu werden. Hier werden ohne empirische Absicherung Modelle aus der Industriepolitik auf die öffentlichen Hände übertragen. Selbst die Schweiz, in der die Unabhängigkeit der Kantone einen traditionell hohen Wert genießt, geht den entgegengesetzten Weg und beteiligt den Bund zunehmend an der Finanzierung von Bildung und Wissenschaft. Aus den Köpfen der deutschen Politiker muss deshalb das Zerrbild dieses von ihnen sogenannten Wettbewerbsföderalismus verschwinden, bei dem unklar bleibt, wer hier auf wessen Kosten gegen wen und mit welchem Ziel konkurrieren soll. Vielmehr muss Bildung als eine Aufgabe begriffen werden, die nur kooperativ bewältigt werden kann, gerade auch in Kooperation von Bund und Ländern.

Anzustreben ist darüber hinaus eine Annäherung der Bildungschancen in den verschiedenen Bundesländern, ein Ziel, von dem wir noch weit entfernt sind. Diese Entfernung droht sich noch zu vergrößern, weil im Zuge der Föderalismusreform II 2009 eine Schuldenbremse ins Grundgesetz aufgenommen wurde, die den Bund schon ab 2011, spätestens ab 2016, auf eine Neuverschuldungsgrenze von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) festlegen will, während den Ländern ab 2020 überhaupt keine Neuverschuldung mehr gestattet sein soll.

Die Schuldenbremse ist verfassungsrechtlich bedenklich, ökonomisch unsinnig und für die Bildungshaushalte insbesondere der finanzschwachen Bundesländer gefährlich.

Die Schuldenbremse ist ökonomischer Unsinn, weil sie für die Länder ein Gebot der Nullverschuldung festlegt, ohne zwischen investiven und konsumtiven Ausgaben zu unterscheiden. Um das Bild der von Politikern gern zitierten schwäbischen Hausfrau zu gebrauchen, dürfte diese Frau kein Häuschen mehr bauen, weil die – kurzfristig gesehen hohe – Investition eine zu hohe Verschuldung nach sich zöge. Dass diese Investition langfristig sinnvoll und auch im Interesse nachfolgender Generationen gerechtfertigt wäre, wird ausgeblendet. Ferner verschärft die Schuldenbremse Konjunkturausschläge, wirkt also prozyklisch, weil die das keynesianische deficit spending in der Krise erschwert. Sie ist so konstruiert, dass sie die Schwankungen im Konjunkturverlauf unterschätzt, also prozyklisch wirkt. Es dürfte daher, wenn die Schuldenbremse strikt verwirklicht wird, zu einem Teufelskreis von immer restriktiverer Haushaltspolitik und immer schwächerem Wachstum kommen.

Da die Bildung den Hauptteil der Länderhaushalte ausmacht, ist zu befürchten, dass die Schuldenbremse zum massiven Abbau von Bildungsausgaben, und dies insbesondere in den genannten, finanzschwachen Bundesländern, führen wird. Es ist bekannt, dass an den größten Haushaltsposten, und die Bildungsausgaben nehmen in den Landeshaushalten den größten Posten ein, am leichtesten und am umfangreichsten gespart werden kann. Bildungsinvestitionen sind aber Zukunftsinvestitionen der Gesellschaft. Die Zumutungen der Schuldenbremse dürfen nicht auf die erforderlichen Bildungsausgaben durchschlagen. Es ist schlicht unbegreiflich, dass größere Investitionen in Kitas, Schulen und Hochschulen durch eine mechanische Schuldenbremse blockiert werden sollen, obwohl die gesellschaftlichen Erträge aus diesen Investitionen unbestritten sind.

Unbegreiflich ist es vor allem auch deswegen, da sie eine nicht zu unterschätzende Funktion bei der Eindämmung einer Krise sein kann, wie wir im Folgenden zeigen wollen.

2.4. Mit Bildung aus der Krise

Die Bedeutung von Bildung in Zeiten der Krise überzubetonen würde bedeuten, die Augen vor den Eigenlogiken kapitalistischer Marktwirtschaft zu verschließen und systemimmanente Probleme zu individualisieren. Auch dass in der momentanen Krise die schlimmsten Befürchtungen hin-

sichtlich der zu erwartenden Arbeitslosenzahlen nicht eingetreten sind, kann nicht in erster Linie als Ergebnis von Bildungsbemühungen betrachtet werden.

Auch wenn somit Bildung keinesfalls der wichtigste Faktor zur Eindämmung der aktuellen Krise ist, übernimmt sie trotzdem eine nicht zu unterschätzende Funktion.

- 1) Bildung ist eine wichtige Voraussetzung dafür, als bewusster politisch denkender und mündiger Bürger zu handeln und zu entscheiden. Bildung ermöglicht, Arbeitslosigkeit nicht als individuelles Problem und Versagen zu begreifen, sondern gesellschaftliche und ökonomische Ursachen zu erkennen und daraus politische Schlussfolgerungen zu ziehen. Anders gesagt: Umfassende Bildung ist eine notwendige Voraussetzung dafür, die Ursachen von Krisen zu erkennen und aus dem Dschungel öffentlicher Verlautbarungen und Deutungsvorgaben eigene und fremde politische Interessen trennen zu können und nicht ausgerechnet die Partei zu wählen, deren Politik Ursache der aktuellen Krise ist.

In diesem Sinne ist Bildungspolitik immer auch Gesellschaftspolitik.

- 2) Arbeitslosigkeit – und darauf hat bereits die 1933 publizierte klassische Studie „Die Arbeitslosen von Marienthal“, die die psychischen Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit untersuchte, hingewiesen – führt in der Dauer dazu, dass die Betroffenen in Resignation und Apathie verfallen. Und dies – auch darauf hat bereits diese frühe Studie hingewiesen – betrifft keinesfalls nur die Arbeitslosen selbst, sondern auch deren Angehörige und vor allem die Kinder. Arbeitslose nutzen weniger Bildungsangebote, wodurch die Spirale der Desillusionierung und Hoffnungslosigkeit weiter angetrieben wird. Aus dieser und anderen Studien wissen wir, dass Bildung eine wichtige Funktion übernimmt, um derartigen Teufelskreisläufen zu entkommen.

Bildung hilft die psychischen Folgen von Arbeitslosigkeit für die Betroffenen und ihre Angehörigen abzumildern.

- 3) Auch wenn die Akademikerarbeitslosigkeit tendenziell steigend ist, gilt doch nach wie vor die einfache Regel: Je höher die Qualifikation, desto geringer auch die Wahrscheinlichkeit von Arbeitslosigkeit und

desto größer die Wahrscheinlichkeit, trotz Arbeitslosigkeit wieder Fuß im Arbeitsmarkt fassen zu können. Bildung und Weiterbildung stellen von daher nach wie vor ein wichtiges Mittel dar, das Risiko von Arbeitslosigkeit zumindest zu reduzieren. Aktuelle Arbeitsmarktprojektionen gehen davon aus, dass in den nächsten Jahren die Nachfrage nach Arbeitskräften in den höheren Qualifikationsgruppen weiter steigen wird, während die Nachfrage nach niedrig qualifizierten Arbeitskräften weiter sinken wird.

Bildung ist nach wie vor ein Weg um das Risiko von Arbeitslosigkeit zu reduzieren.

- 4) Aus der Weiterbildungsforschung wissen wir, dass sowohl allgemeine als auch berufliche Weiterbildung vor allem von denjenigen Menschen wahrgenommen wird, die bereits bildungsgewohnt sind. D.h. auf Weiterbildung greifen vor allem diejenigen zurück, die bereits aufgrund ihrer Vorbildung über die deutlich besseren Chancen verfügen, im Arbeitsmarkt zu verbleiben. Menschen aus bildungsbenachteiligten Elternhäusern, die oft auch über die schlechteren Bildungsabschlüsse verfügen, sind damit nicht nur stärker von Arbeitslosigkeit bedroht, sondern in der Regel auch ungewohnter darin, bestehende Nachteile mit Hilfe von Bildung zu kompensieren. Die aktuelle Krise betrifft von daher diejenigen „die im Dunkeln stehen“ (Brecht) doppelt. Hier sollte es die Aufgabe von Bildungspolitik sein, diesen Personenkreis gezielt zu fördern. Wenn dies unterbleibt, droht die bestehende Bildungsarmut zu Bildungsverwahrlosung zu verkommen.

Die Reduzierung von Bildungsbemühungen trifft diejenigen in der Gesellschaft, die ohnehin schon benachteiligt sind, mit doppelter Wucht.

- 5) Gerade für letzteres, nämlich eine aktive Bildungspolitik, die gezielt die von sozialem Ausschluss bedrohten Personenkreise fördert und fordert, macht die Politik bisher entschieden zu wenig. So genannte „Bildungsgipfel“ haben allenfalls nichts sagende Lippenbekenntnisse hervorgebracht, als dass diese wirklich Konzepte vorgelegt und vor allem finanzielle Konsequenzen gezogen hätten, die der Wichtigkeit von Bildung in modernen Gesellschaften gerecht werden würden. Statt dringend notwendiger Aufwertung von Bildungsthemen

drohen diese immer mehr in die Randständigkeit abzusinken. Statt einer gezielten Förderung der Personen, die dies am meisten benötigen, orientierte sich die Bildungspolitik um den Aufbau einer scheinbaren Exzellenz und investiert in die Förderung so genannter vermeintlich „Hochbegabter“. Der zunehmenden Breite der Probleme wird mit zunehmender Engführung begegnet. Auf der einen Seite stehen Milliarden zur Verfügung, um Banken zu sanieren und auf der anderen Seite scheitern mehr als überfällige bildungspolitische Reformen zur Reduzierung von Chancenungleichheit an vergleichsweise geringfügigen Beträgen.

Die aktuellen Entwicklungen im Bildungsbereich entsprechen keinesfalls der Bedeutung, die Bildung gerade auch in Krisenzeiten hat.

3. Veränderungen im Erwerbsleben der Jüngeren

3.1. Unsichere Zeiten, prekäre Arbeitsverhältnisse

Die jungen Frauen und Männer, die 35 Jahre oder jünger sind, sind von den neuen Tendenzen der Gestaltung der Arbeitsverhältnisse, wie sie sich in den letzten Jahren herausgebildet haben, besonders betroffen. Zeitlich befristete Tätigkeiten, Projektarbeiten, Praktika, Leiharbeit, scheinselfbstständige Tätigkeiten werden immer öfter zur Normalität. Die Angebote an regulären und relativ sicheren Vollzeit-Arbeitsstellen gehen zurück.

- ➔ Nur noch jeder dritte junge Beschäftigte wechselt direkt von seiner Ausbildung in ein normales, zeitlich unbefristetes Vollzeit-Arbeitsverhältnis.
- ➔ Fast jeder Fünfte der jungen Erwerbstätigen verfügt nur über einen befristeten Arbeitsvertrag, ihr Anteil ist damit mehr als doppelt so hoch wie bei den älteren Erwerbstätigen. Ganz besonders betroffen von prekären Beschäftigungen sind Berufseinsteigerinnen und -einsteiger: So haben bei den Erwerbstätigen im Alter von bis zu 24 Jahren vier von zehn ein befristetes Beschäftigungsverhältnis.
- ➔ 8 Prozent der 14- bis 34-Jährigen arbeiten in Leiharbeitsverhältnissen. Weitere 4 Prozent sind im Rahmen von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) und Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) beschäftigt.
- ➔ Jede/r dritte junge Arbeitnehmer/in hat Probleme, einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz zu finden. Jede/r dritte junge Arbeitnehmer/in fand im Frühjahr 2009 keinen Ausbildungsplatz, der seinen/ihren Wünschen und Neigungen entsprochen hätte.
- ➔ Von 10.000 Metall-Auszubildenden, die 2010 ihre Ausbildung in Nordrhein-Westfalen beenden werden, hat gerade einmal jeder Vierte Aussichten, in ein Arbeitsverhältnis bei seinem Ausbildungsbetrieb übernommen zu werden. Eine Beschäftigung in anderen Betrieben ist sehr schwierig.
- ➔ Jede/r vierte junge Arbeitnehmer/in war nach Abschluss seiner Ausbildung bereits länger als sechs Monate arbeitslos. Und die Jugendarbeitslosen müssen dann über eine Maßnahme der Agentur für Arbeit ins Bildungssystem zurückkehren, weil sich ihnen keine andere Perspektive eröffnet.

Festgehalten werden kann, dass vergleichsweise wenige junge Beschäftigte einen sicheren Arbeitsplatz haben, in einem – den Älteren so vertrauten – Normalarbeitsverhältnis beschäftigt sind. Und auch für diejenigen, die über einen solchen Arbeitsvertrag verfügen, bedeutet dies nicht mehr unbedingt Stabilität und dauerhafte Beschäftigung – weil sich die Kultur der Erwerbsarbeit grundlegend gewandelt hat und weiter verändert.

Die Übergangs- und Veränderungsprozesse, die üblicherweise im Alter von 16 bis 34 Jahren durchlaufen werden, erweisen sich gerade in Krisenzeiten als besonders anfällig für Problemverschärfungen.

3.2. Ausbildungsmarkt in der Krise

Die Wirtschaftskrise hat den Ausbildungsmarkt voll erwischt. Daran hat auch der Ausbildungspakt nichts ändern können. Mit 566.004 neuen Ausbildungsverträgen wurden 2009 bundesweit 50.338 weniger als im Jahr zuvor, also gut minus 8 Prozent, abgeschlossen. Dies ist das Ergebnis der Erhebung des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) zum Stichtag 30. September 2009.

Die Hoffnung des Ausbildungspakts, dass alles nicht so schlimm kommen werde, hat sich in Luft aufgelöst. Trotz des miserablen Ergebnisses jubeln die Wirtschaftsverbände, an der Spitze die BDA, sie fabulieren von einer positiven Bilanz. Sie haben den Ausbildungspakt hochleben lassen, sich gegenseitig auf die Schultern geklopft und blind auf die heilende Wirkung der Placebos vertraut.

Dabei gehen die Bewerberzahlen rapide zurück, die Wirtschaft müsste eigentlich komplett umdenken und sich jetzt Nachwuchskräfte sichern. Das hat sie 2009 versäumt. Betriebsräte konnten das häufig nicht verhindern. Ihre Hinweise auf den rasch wachsenden Nachwuchsmangel in den kommenden Jahren, wurden nur selten beachtet. Nur in den Jahren 2003 und 2005 waren es noch weniger neue Ausbildungsverträge.

Das Flaggschiff der Berufsbildung in Deutschland, die betriebliche Ausbildung, ist 2009 heftig ins Schlingern geraten. Gerade die Krise zeigt erneut die Anfälligkeit des dualen Ausbildungssystems. Die Zukunftsperspektiven junger Menschen dürfen aber nicht vom Zustand der Wirt-

schaft abhängen. So fordert der Wissenschaftliche Beraterkreis der Gewerkschaften ver.di und IG Metall schon seit Jahren eine konjunktur-unabhängige Finanzierung der Ausbildung. Unserer Meinung nach sind hierzu von den Tarifparteien vereinbarte Ausbildungsfonds die geeignete Lösung.

Junge Leute sind die Hauptleidtragenden der Krise. Dies zeigt auch eine Untersuchung der DGB-Jugend, für die 1.957 junge Menschen befragt wurden, die sich im Jahr 2009 im letzten Ausbildungsjahr befanden. Danach hatte nur jeder Dritte von ihnen eine Zusage seines Ausbildungsbetriebes, dort nach der Lehre weiter arbeiten zu können. Etwa jeder Vierte weiß schon heute sicher, dass er nicht übernommen wird. Und rund 40 Prozent haben keine Informationen, wie es mit ihnen weitergeht.

3.3. Soziale Bildungsbarrieren am Anfang bedingen Probleme bei Berufsstart und Weiterbildung

Die Bildungschancen sind im deutschen Bildungssystem ungleich und damit ungerecht verteilt. Sie bestimmen aber wesentlich die späteren Lebenschancen.

Prekarisierung wird durch Schulausbildung vorbestimmt.

Die immergleichen Resultate vieler Untersuchungen verdeutlichen: Der Schulabschluss der Kinder wird von der sozialen Herkunft wesentlich mitbestimmt – in Deutschland in bedeutend stärkerem Ausmaß als in anderen, vergleichbaren Industriestaaten. Nach wie vor geht das Kind von Eltern, die höchstens einen Hauptschulabschluss haben, mit hoher Wahrscheinlichkeit auch wieder von der Hauptschule ab – ohne jede Chance auf eine Hochschulbildung. Und nach wie vor hat das Kind aus einer Akademiker-Familie beste Chancen, nach dem Abitur an die Universität zu kommen. Das Bildungsmilieu der Eltern bestimmt Leben und Entwicklungschancen der Kinder also sehr viel stärker als die wie immer gemessene Begabung des Kindes. In Deutschland ist nach wie vor nicht sichergestellt, dass die Talente und Fähigkeiten aller Kinder mit einer guten und überlegten Ausbildung geweckt und ausgebaut werden.

So kommt es im Verlauf zu einem signifikanten Zusammenhang zwischen dem schulischen Bildungsniveau bzw. der einmal erreichten be-

ruflichen Stellung und Häufigkeit und Qualität von Brüchen in der Erwerbsbiographie. So ist der Anteil der bis zu 35-Jährigen, die im Verlauf ihres Berufslebens von längerer Erwerbslosigkeit betroffen sind, unter den Hauptschulabsolvent/inn/en rund viermal so hoch wie unter den Abiturient/inn/en. Ähnlich große Unterschiede sind bezüglich unfreiwilliger Arbeitsplatzwechsel und Tätigkeiten für Leiharbeitsfirmen sichtbar. Das sind klare Hinweise darauf, dass die Ursachen von Prekarisierung bereits während der Phase der schulischen Allgemeinbildung angelegt werden.

Weiterbildungschancen sind sozial ungleich verteilt.

An Weiterbildungsmaßnahmen nehmen derzeit vornehmlich Erwerbstätige mit guter schulischer Bildung und beruflicher Stellung sowie einem höheren Einkommen teil. Ungelernte, Hauptschüler/innen, Arbeiter/innen, Leiharbeiter/innen, befristet Beschäftigte, geringfügig Beschäftigte und Teilzeitbeschäftigte werden hingegen kaum gefördert. Es profitieren nach dem „Matthäus-Prinzip“ nach wie vor insbesondere diejenigen, die sowieso schon besser gestellt sind.

So wird der Ausgangsstatus zementiert: Wer als Junger eine geringe Bildung hat, der hat auch später als Älterer geringere Chancen, sich beruflich weiterzubilden. Zum Vergleich: Knapp 30 Prozent der Hauptschulabsolventen haben sich an einer Weiterbildung beteiligt; Absolventen mit Abitur oder (Fach-)Hochschulreife mit 60 Prozent doppelt so häufig. Weit unterdurchschnittliche Anteile an Weiterbildung innerhalb der jungen Generation wurden unter Hauptschulabsolvent/inn/en, Arbeiter/inne/n und Teilzeitbeschäftigten registriert. Überdurchschnittlich fällt dagegen der Anteil an sich weiterbildenden Erwerbstätigen unter Befragten mit Abitur oder mit einem Bruttomonatsverdienst von über 3.000 Euro aus.

Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten werden so im Laufe der Lebensjahre im Bildungssystem nicht gemildert („kompensiert“); sie werden im Gegenteil konserviert, meist sogar zusätzlich verschärft.

3.4. Ungerechtigkeiten mit fest zementierten Folgen

Die Ungerechtigkeiten bei Bildung, Aus- und Weiterbildung haben Folgen: Wer keinen Berufsabschluss erreicht, der hat es auf Dauer nicht nur schwer, eine gute Arbeitsstelle zu finden und aufgrund dessen geringerer Chancen, das eigene Familienleben wie erhofft sicher und dauerhaft zu planen. Er hat auf Dauer auch weniger Chancen, gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen.

Das gefährdet den gesellschaftlichen Grundkonsens. Es ist keine neue Erkenntnis, dass sich Benachteiligte, zumal benachteiligte Jugendliche, die allen Anstrengungen zum Trotz keine realen Chancen eröffnet bekommen, von Politik und öffentlichem Leben abwenden.

Negative berufliche und gesellschaftliche Entwicklungen

Die Umfragen bestätigen diese Tendenzen: Junge Arbeitnehmer/innen schätzen die gesellschaftliche Entwicklung mit Blick auf Arbeit und Beruf negativ ein. Mehr als die Hälfte der jungen Arbeitnehmer/innen sagt, dass sich die Möglichkeiten, einen guten Arbeitsplatz zu finden, verschlechtert haben. 56 Prozent glauben, dass berufliche Anforderungen und Leistungsdruck gestiegen sind. Jede/r Zweite kann nicht erkennen, dass es „soziale Gerechtigkeit“ gibt.

Gebrochene Zuversicht

Ausgehend von den eigenen Problemen setzt sich die Tendenz einer verbreiteten negativen Haltung bei den Erwartungen an die persönliche – und vor allem die gesellschaftliche – Zukunft fort. Die Zuversicht ist gebrochen.

Zwar herrscht bei den 14- bis 34-Jährigen keine kollektive Depression vor. Noch blickt eine Mehrheit von 60 Prozent positiv auf ihre persönliche Zukunft (während das bei den Älteren nur noch 42 Prozent sind). Das Bild differenziert sich aber, wenn es um grenzwertige Beschäftigungsverhältnisse geht. Die Befragung der IG Metall zeigt einen deutlichen Zusammenhang zwischen arbeitsvertraglichem Status und der Zufriedenheit mit der eigenen beruflichen Entwicklung: Junge Erwerbstätige mit einer festen Anstellung in Vollzeit sind in ihrer weit überwiegenden Mehrheit (84 Prozent) eher zufrieden, während es bei Befristeten und Teilzeitbeschäftigten nur noch 63 bzw. 57 Prozent sind. Besonders problematische Konsequenzen zeitigt der Fall Leiharbeit. Eine knappe Mehrheit von 51

Prozent sieht keinerlei positive Perspektiven, Unzufriedenheit unter den jungen Erwerbstätigen breitet sich aus. Nur Arbeitslose sind mit 80 Prozent noch unzufriedener. Prekäre Beschäftigungsverhältnisse, von Vertretern aus Wirtschaft und Politik als Mobilisatoren des Leistungswillens gepriesen, erweisen sich damit nicht als Instrument der Integration in Arbeitsmarkt und Gesellschaft, sondern im Ergebnis erzeugen sie Frustration und letztlich Exklusion mit den oft zitierten Folgen für den demokratischen Konsens.

Lebensplanung als Drahtseilakt

Der „DGB-Index Gute Arbeit“ des Jahres 2008 zeigt, dass die Wirklichkeit der Arbeitswelt und die Vorstellungen der jungen Beschäftigten auseinanderklaffen. Die Befragten sehen sich in den Betrieben wenig unterstützt und wenig gefördert. Nur „in geringem Maße“ würden ihnen Einfluss, Qualifizierung und Entwicklungsperspektiven angeboten. Oft mangle es an Wertschätzung und Respekt.

Die Einkommenssituation bewerten die befragten jungen Beschäftigten als besonders schlecht. Die Arbeit wird sehr oft als schwer und einseitig belastend, als zu intensiv und ungesund angesehen. Nur jeder Zehnte der jungen Beschäftigten beschreibt „ihre Arbeits- und Einkommensbedingungen als umfassend gut – das sind deutlich weniger als noch im Vorjahr“, so die DGB-Studie.

3.5. Das zentrale Problem: ungeklärte Übergänge

Generell ist die Lebenssituation von jungen Menschen dadurch geprägt, dass wichtige Entscheidungen und Änderungen anstehen: Sie ziehen aus ihrem Elternhaus aus. Sie gründen alleine oder zusammen mit Freund, Freundin, vielleicht auch mit Kollegen einen eigenen Hausstand, und sie suchen und finden eine Partnerin oder einen Partner, entscheiden sich vielleicht auch für ein Leben mit Kindern. Sie wechseln von der Schule in eine berufliche Ausbildung oder an eine Hochschule und sie treten nach der Ausbildung oder dem Studium ihre erste Arbeitsstelle an. Sie bauen sich ein eigenständiges Leben und fassen Fuß in Berufen und Betrieben. Alles dies sind prägende Entscheidungen und Ereignisse.

Die Wechsel – von der Schule in die Ausbildung, von der Ausbildung in den Beruf – machen den Jugendlichen nicht nur aufgrund der schlechten

wirtschaftlichen Bedingungen und der schwierigen Arbeitsmarktlage, sondern vor allem wegen fataler politischer Richtungsentscheidungen sehr viel mehr Mühe als früheren Generationen, wie zahlreiche Untersuchungen belegen. Trotz vielfach erschwelter Arbeits- und Lebensbedingungen lässt die junge Generation aber den Kopf nicht hängen. Sie ist motiviert, sich produktiv in Arbeitswelt und Gesellschaft einzubringen. Im Gegensatz zum persönlichen Grundoptimismus überwiegt dennoch eine nicht unbegründete pessimistische Einschätzung der Zukunft unserer Gesellschaft. Diese teilen sie mit den Älteren: Junge und Ältere haben das Empfinden, in einer polarisierten Oben-Unten-Gesellschaft zu leben, der die Mitte abhanden kommt. Es wäre individuell und gesellschaftlich fatal, wenn in dieser Lebensphase existenzielle Unsicherheiten jeglichen Ideenreichtum abtöten und junge Menschen daran hindern, ihre Persönlichkeit zu entfalten.

Die Phasen der Übergänge und der Integration ins Erwerbsleben grundlegend neu zu ordnen und an die Stelle des Wildwuchses einzelner „Maßnahmen“ in einem „Übergangssystem“ ein System der Integration ins Erwerbsleben zu entwickeln, das diesen Namen verdient und auch jene mitnimmt, die derzeit durch ihre Arbeits- und Lebensbedingungen ausgegrenzt werden, ist die Aufgabe der Zukunft.

4. Erfahrungen mit Ausgrenzung und Weiterbildung

Immer wieder hat parallel zur ökonomischen Rezession die Diskussion um Erwerbslosenbildung Konjunktur. Dies gilt für die aktuelle Debatte um Kurzarbeit und Qualifizierung, die Qualifikationsoffensive in den 1980er Jahren, insgesamt für die Entwicklung vom Arbeitsförderungs-gesetz (AFG) über das Sozialgesetzbuch III (SGB III) zu den Hartz-Gesetzen; aber auch schon für die Erwerbslosenbildung in der Weimarer Republik.

Es geht um ein strukturelles Merkmal der kapitalistischen Ökonomie: Ökonomische Krisen werden auf Kosten der Arbeitskräfte und ihrer Familien bereinigt. Dies betrifft die pulsierende Zu- und Abnahme „überflüssiger“ Arbeitskraft als „Reservearmee“ des Kapitaleinsatzes. Es betrifft die sozialpolitische Befriedung riskanter Problemlagen und es bezieht sich auf eine Individualisierung der Problemzuschreibung an die einzelnen Beschäftigten, die angeblich nicht hinreichend qualifiziert seien.

Die Grundmuster der vorherrschenden Krisendämpfungsstrategien haben sich schon im Kaiserreich und in der Weimarer Republik herausgebildet. Es bildete sich ein – wie man heute sagen würde – „Prekariat“ heraus, das als Schreckensbild bis in die Mittelschichten hineinwirkt. „Harzt IV“ ist zu einer Formel geworden, welche Sicherheit, Einkommen und Ansehen bedroht.

Der mit den Hartz-Gesetzen erfolgte Abbau des Sozialstaates lässt sich am Beispiel der zunehmenden Engführung der ursprünglichen Reichweite des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) von 1969 bis zu den letzten Varianten des Sozialgesetzbuches (SGB) III genau verfolgen. Ursprünglich war das AFG ein Ansatz der Bildungs-, Berufs-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Dieses integrierte Konzept wurde zerlegt, und letztlich ist nur noch der Aspekt der möglichst schnellen und unmittelbaren Vermittlung übrig geblieben.

4.1. Ausgrenzung und Prekarität

Erwerbslosigkeit ist eine Form der Ausgrenztheit, die ältere Zustände wie Armut und Bettelerei überformt. Bettler, Fahrende und Gauner fielen in einer scheinbar geordneten Welt in individuelle Notlagen und wurden

aufgefangen durch Mildtätigkeit und zugleich als Verbrecher verfolgt. Macht, Herrschaft und Disziplin wurden gesichert durch eine Mixtur von Almosen und Repression.

Die Armenküchen der Städte sind ersetzt durch gemeinwohlnützliche „Tafeln“. Ihren modernen Zustand findet soziale Desintegration in Prekarität als geringer Arbeitsplatzsicherheit in kurzfristig lösbaren Beschäftigungsverhältnissen. Sie zeigt Wirkungen, die wie der französische Soziologe Pierre Bourdieu schon 1998 betonte, im Extremfall der Erwerbslosen besonders deutlich zutage treten: die Destruktion eines seiner zeitlichen Strukturen beraubten Daseins und der daraus resultierende Verfall stabiler Verhältnisse.

„Prekarität hat bei dem, der sie erleidet, tiefgreifende Auswirkungen. Indem sie die Zukunft überhaupt im Ungewissen lässt, verwehrt sie den Betroffenen gleichzeitig jede rationale Vorwegnahme der Zukunft und vor allem jenes Mindestmaß an Hoffnung und Glauben an die Zukunft, das für eine vor allem kollektive Auflehnung gegen eine noch so unerträgliche Gegenwart notwendig ist.“

Die von der Prekarität bewirkte Unterwerfung bildet die Voraussetzung für eine immer erfolgreichere Ausbeutung, die auf einer Spaltung zwischen der immer größer werdenden Gruppe derer, die nicht arbeiten, einerseits und denjenigen, die immer mehr arbeiten, andererseits fußt. Diese Konstellation ist die vorerst letzte Stufe zur Kennzeichnung der Ausgrenzungsgefahr und sozialer Desintegration. Zur aktuellen Armut gesellt sich perspektivische Unsicherheit mit den resultierenden psychischen Folgen, die sich als „verwahrlostes“ Verhalten ausdrücken wie Alkoholismus und Gewaltbereitschaft.

4.2. Erfahrungen aus der Weimarer Republik

Der Begriff „Verwahrlosung“ ist seit etwa 1910 eine Erfindung der Jugend- und Wohlfahrtspflege des untergehenden Kaiserreichs und der Weimarer Republik. Er bezeichnet die missratene Integration in die Zwänge der kapitalistischen Gesellschaft: Autoritätsverlust, Wirkungslosigkeit herrschender Moral, „Sittenlosigkeit“, Missachtung traditioneller Verhaltensmuster und daraus folgendes materielles Elend. „Verwahrlost“ sind also Personen, die sich den Normen und Regeln nicht unterwerfen können oder wollen.

Alle auf diese „Zielgruppe“ gerichteten institutionellen Bildungsanstrengungen – als Jugendpflege oder Arbeitslosenbildung – unterliegen dem Ziel der Reintegration in eine Normalität, die aber nicht mehr trägt. Junge Männer galten dann als verwahrlost, wenn ihre Versuche, Erwerbsarbeit zu finden oder zu behalten, fehlgeschlagen waren: Sie arbeiten nicht, verweigern sich, sind – angeblich – faul, versoffen und gewaltbereit. Sie arbeiten – so das Vorurteil – nur, wenn sie gerade Lust haben. Sie sind – dieses Argumentationsmuster ist auch schon mehrere hundert Jahre alt und immer noch falsch – selbst schuld.

Schon vor dem 2. Weltkrieg gab es Erfahrungen über die Wirksamkeit von einschlägigen Bildungsbemühungen. Erwerbslosigkeit durchzog als Problem die Geschichte der ersten, der Weimarer Republik von den Anfängen bis zu ihrem Scheitern. Die Konzepte durchliefen mindestens drei Phasen: von der Verwahrlosungstherapie über die Arbeitsmarktfähigkeit bis zum Arbeitsdienst. Zuständig waren zunächst die Wohlfahrtspflege, dann die sich aufbauende Arbeitsverwaltung und zuletzt die Institutionen des entstehenden autoritären Staates im Reichsarbeitsdienst.

Das Jahr 1918 markiert einen Wendepunkt in der Geschichte der Erwerbslosigkeit im Kapitalismus. Sie ist zu einer Dauererscheinung geworden – höchstens unterbrochen durch kurze Perioden der Prosperität. Nach dem Inflationsjahr 1923 wurde die inflationäre Wirtschaftsankurbelung beendet – mit der Konsequenz eines explosionsartigen Anstiegs der Erwerbslosenzahlen bis zum Übergang in die Kriegswirtschaft. 1932 betrug die Arbeitslosenquote 30 Prozent.

Die staatliche Wirtschaftspolitik reagierte in doppelter Weise: zum einen als Sozialpolitik zur Sicherung täglichen Überlebens, zum andern als Arbeitsmarktpolitik. Der Zusammenhang wurde schon vor dem ersten Weltkrieg formuliert als „Volksgesundheit und Volkskraft“. Institutionell gab es aber eine Trennung von Fürsorge und Erwerbslosigkeit. Die ersten Arbeitsämter wurden zunächst regional aufgebaut. Ihre Ansätze waren: Erteilung staatlicher Aufträge, Durchführung von Notstandsarbeiten, Entlassung weiblicher Arbeitskräfte und deren Ersetzung durch Männer, Durchsetzung niedriger Löhne, Beschneidung der Unterstützungssätze, Überführung der Erwerbslosen in andere Wirtschaftssektoren (damals die Landwirtschaft), Prüfung der Arbeitswilligkeit und Bedürftigkeit – das ganze Arsenal der bis heute eingesetzten Sanktionsinstrumente.

Im Oktober 1927 erst trat das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAG) in Kraft und als oberste Behörde wurde die Reichsanstalt für Arbeitslosenvermittlung und Arbeitslosenversicherung etabliert.

Zentrales Motiv der Initiierung von Bildungsveranstaltungen für Erwerbslose nach dem ersten Weltkrieg war das Bestreben, die öffentliche Ordnung wiederherzustellen und zu sichern. Die Gründung von Bildungsausschüssen bei den Arbeitsämtern sollte der „geistigen Beschäftigung Arbeitsloser“ dienen. Durchgezogen war dieses Konzept von der Idee der „Arbeitsgemeinschaft“. Das Spektrum wurde aber immer mehr reduziert und auf arbeitsmarktrelevante Maßnahmen rückgeführt. Durchgeführt wurden vor allem Stenographiekurse, Maschinenschreibkurse, Buchführungskurse, Deutschkurse und Rechenkurse. Es wurde dann im § 92 AVAG eine Fortbildungsverpflichtung eingeführt. Von daher war es nur ein konsequenter Schritt in den Reichsarbeitsdienst. Erwerbslosenbildung mündete in der Vorbereitung des autoritären Staates und des Krieges.

Selbstverständlich hatte die Erwerbslosenbildung durch die Arbeitsverwaltung Rückwirkungen auf die Qualifikationsstrategien mit Beschäftigten im Betrieb. Zunehmend rückte Fertigkeitenvermittlung ins Zentrum: Anlernen in Bohren, Fräsen oder Schweißen; fachliche Grundlagen in Fabrik-Organisation, Werkstoff- und Werkzeugkunde wurde in den großen Konzernen wie AEG, Bosch oder Opel betrieben. Sie wurde ausschließlich von den Unternehmen gesteuert und richtete sich an das Stammpersonal. Daraus erwuchsen dann die Ideologien der Betriebs- und Volksgemeinschaft. Militärische Disziplin hielt Einzug in die Unternehmen. Die Ruderer, die mit dem Management „in einem Boot“ sitzen, treiben sich selbst an.

4.3. Vom „Arbeitsförderungsgesetz“ zu den „Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“

Mit der „Hartz-Reform“ ist ein Systemwechsel in der Arbeitsmarktpolitik eingetreten. Im Mittelpunkt des Arbeitsmarkthandelns der neuen „Bundesagentur für Arbeit“ steht die Arbeitsvermittlung.

Zur Zeit des Inkrafttretens des AFG im Jahr 1969 dominierte hingegen ein anderer programmatischer Anspruch: Kernstück des AFG und der mit ihm

verbundenen aktiven Arbeitsmarktpolitik waren berufliche Fortbildung und Umschulung. Für das primär an Vollbeschäftigung und wirtschaftlichem Wachstum orientierte AFG ist der aktive und offensive Einsatz beruflicher Bildung Voraussetzung für den seinerzeit propagierten Übergang von einer mehr abwartenden und reaktiven zu einer vorbeugenden und aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Deren Instrumente – neben der beruflichen Bildung sind das vor allem Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Eingliederungsbeihilfen und Kurzarbeitergeld – können den engen Zusammenhang von sozialen sowie beschäftigungs- und strukturpolitischen Problemen berücksichtigen. Die Verknüpfung von Sozial-, Bildungs-, Berufs- und Beschäftigungspolitik war konstitutiv für die aktive Arbeitsmarktpolitik des AFG. Die stattfindende Rückführung der Weiterbildung zu einer vermittlungsunterstützenden Hilfe in einen neuen Job umfasst radikale Veränderungen in unterschiedlichen Dimensionen und Ebenen:

Übergreifende Entwicklungen vom Recht auf Weiterbildung zur Vermittlungsbeschleunigung

Obwohl die über 40-jährige Geschichte des arbeitsmarktpolitischen Instruments durch den Wechsel von Förderkonzeptionen und Diskontinuität gekennzeichnet ist, gibt es in den unterschiedlichen Ansätzen auch phasenübergreifende Entwicklungen. Hervorzuheben sind insbesondere: Diskontinuität der finanziellen Förderung. Die immer wieder durchgeführte Stop-and-go-Finanzierung hängt im Wesentlichen mit der Konjunkturabhängigkeit der überwiegend beitragsfinanzierten Arbeitsmarktpolitik zusammen. Ihre Einnahmequellen gehen dann zurück, wenn ihre Erträge für aktive Maßnahmen am dringlichsten benötigt werden. Zugleich konkurrieren die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik in den Zeiten der Rezession mit den steigenden Lohnersatzleistungen für mehr Arbeitslose.

Übernahme „versicherungsfremder“ Leistungen

Die Aufgaben der Bundesanstalt/-agentur im Bereich der Weiterbildungsförderung sind immer wieder – besonders stark nach der Wiedervereinigung – durch zusätzliche Aktivitäten ausgedehnt und belastet worden; nach und nach wurde die Bundesanstalt (-agentur) zum Ausfallbürgen für Defizite im Bildungssystem (z. B. Nachholen von Schulabschlüssen, Sprachkurse für Aussiedler).

Reduzierung von Leistungen

Wachsende Teilnahmefälle hatten einen durchgehenden Trend zur Einsparung von Kosten bzw. Reduzierung von Leistungen zur Folge. Im Einzelnen ging es dabei vor allem um

- ➔ die Reduzierung der Aufstiegsfortbildung
- ➔ die Konzentration der Förderung auf die Beitragszahler
- ➔ die Einschränkung des Rechtsanspruchs auf Förderung
- ➔ die Reduzierung der Förderungsansätze (Unterhaltsgeld und Maßnahmekosten)
- ➔ die Weiterbildungsteilnahme nur bei günstigen Verbleibprognosen
- ➔ die Konzentration der Förderung auf Arbeitslose und unmittelbar von Arbeitslosigkeit Bedrohte.
- ➔ Ausweitung und Differenzierung der Qualitätssicherung und des Qualitätsmanagements.

Angestrebt war zunächst ein umfassendes Weiterbildungsgesetz, dessen Umsetzung als AFG in die Zuständigkeit der Bundesanstalt für Arbeit gelegt wurde. Das AFG sollte im engen Kontext mit dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz zyklische Konjunkturprobleme angehen. Längerfristige Strukturprobleme waren ausgeblendet.

Hauptphasen der Engführung

Diese Spannung durchzieht vierzig Jahre Weiterbildungsförderung. Sie reicht vom ursprünglichen präventiven Ansatz aktiver Arbeitsmarktpolitik, über einen kurativen Ansatz für „Problemgruppen“, dem sozialintegrativen Ansatz nach der „Wiedervereinigung“, einen reduzierten arbeitsmarktpolitisch ausgelegten Ansatz, bis zur bloßen Vermittlungsunterstützung.

Der präventive Ansatz (1969–1975)

Die ersten Jahre nach Inkrafttreten des AFG sind durch einen präventiven Ansatz der Weiterbildungsförderung gekennzeichnet. Dabei wird unter Weiterbildung im Wesentlichen die Aufstiegsfortbildung verstanden, so wie sie im parallel zum AFG entstandenen Berufsbildungsgesetz (BBiG) bzw. der Handwerksordnung (HwO) konzipiert ist. Hauptadressaten der Förderung waren Anfang der 70er Jahre aufstiegsorientierte, motivierte Erwerbstätige, die am Erwerb von öffentlich-rechtlichen (z. B. Meister) oder staatlichen Abschlüssen (z. B. Techniker) interessiert sind. Diese Motivation wurde durch weitere Anreize unterstützt: nämlich Rechtsanspruch auf Förderung, 80 Prozent des Netto-Arbeitsentgelts als Unter-

haltsgeld, Erstattung der Maßnahmenkosten, Teilnahme auch für Teilnehmer, die bisher noch keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichtet hatten.

Der kurative Ansatz (1976–1989)

Der Wechsel im Förderungsansatz wurde durch die – seinerzeit beginnende und bis heute anhaltende – Massenarbeitslosigkeit ausgelöst. Quantitativ verlagerte sich damit der Schwerpunkt der Förderung: Weg von der abschlussorientierten, langfristig angelegten Aufstiegsfortbildung und hin zu einer kurzfristigen arbeitsmarktorientierten Anpassungsfortbildung mit relativ kurzen Kursen (in der Regel zwischen 4 und 12 Monaten) sowie überwiegend ohne anerkannte Weiterbildungsabschlüsse.

Hauptadressaten des neuen Förderungskonzepts waren die „Problemgruppen des Arbeitsmarktes“, d.h. Arbeitslose und Langzeitarbeitslose, unter denen rund die Hälfte über keine abgeschlossene Berufsausbildung verfügte. Es wurde rasch deutlich, dass es für die Wiedereingliederung dieses Personenkreises nicht nur auf die fachliche Qualifizierung ankommen konnte. In vielen Fällen musste die Weiterbildung zunächst mehr sozialisierende Funktionen übernehmen. Nicht zuletzt wurde dies durch einen neuen Maßnahmetyp deutlich: Durch Informations- und Motivationskurse nach § 41a AFG, die mit der 5. Novelle zum AFG (August 1979) eingeführt wurden, sollten vor allem Arbeitslose und andere Risikogruppen des Arbeitsmarktes zu einer stärkeren Weiterbildungsteilnahme bewegt werden. Ein Großteil der Maßnahmen entfiel deshalb auf Information und Orientierung sowie auf das Training personaler und sozialer Verhaltensweisen. Der Erfolg dieser Maßnahmen bemaß sich nicht am Wiedereintritt in Arbeit, sondern zunächst „nur“ am Eintritt in eine Weiterbildung. Weiterbildung wurde damit nicht selten zum Surrogat für Arbeit, was sich nicht zuletzt in „Maßnahmekarrieren“ ausdrückte.

In dem Maße, in dem die „Problemgruppen“ in den Mittelpunkt der Weiterbildungsförderung rückten, wurde die Aufstiegsfortbildung durch Reduzierung der finanziellen Anreize eingeschränkt. Eine neue Förderungsbegrifflichkeit spiegelte die wachsende soziale Funktion der Weiterbildung wider: Gegenüber der Aufstiegsfortbildung, die nur mehr als arbeitsmarktpolitisch „zweckmäßig“ eingestuft wurde, erhielt die „notwendige“ Förderung von Problemgruppen Priorität.

Der sozialintegrative Ansatz im Transformationsprozess (1990–1997)

Diese Phase ist gekennzeichnet durch die beispiellose Herausforderung und Überforderung der Weiterbildungsförderung in den neuen Ländern nach der deutschen Vereinigung. Im Transformationsprozess vom Plan zum Markt fiel der beruflichen Weiterbildung bei der Anpassung der Qualifikationen und Kompetenzen eine zentrale Rolle zu. Mit rund 900.000 Eintritten in Weiterbildung erreichte die Weiterbildungsoffensive in den neuen Ländern im Jahr 1992 einen Höhepunkt. Mit dieser quantitativen Überforderung wurden die bereits bestehenden Schwachpunkte und Defizite des Instruments Weiterbildung besonders deutlich.

- ➔ Das auf Einzelförderung ausgelegte Instrument war der Herausforderung, die Mitarbeiter ganzer Branchen und Krisenregionen zu qualifizieren, nicht gewachsen.
- ➔ Die begrenzten Möglichkeiten, betriebliche Weiterbildung zu fördern, beschränkten auch die Möglichkeiten, die vor allem in der betrieblichen Praxis benötigten und erwerbbaaren Kompetenzen zu vermitteln; auf diese Kompetenzen im Sinne marktwirtschaftlicher Einstellungen, Werte und Verhaltensweisen kam es jedoch im Transformationsprozess in besonderer Weise an.
- ➔ Bei der Übertragung der westdeutschen Weiterbildungsstrukturen wurden deren Mängel, wie z. B. mangelnder Teilnehmerschutz oder die unzureichende Transparenz des Angebots, besonders virulent für die Qualität.

Im Transformationsprozess wurde insgesamt der quantitativen Expansion auf Kosten der Qualität der Vorzug gegeben. Weiterbildung wurde – ohne viel Rücksicht auf die spezifischen Ziele und qualitativen Ansprüche – zusammen mit den anderen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, wie z. B. Arbeitsbeschaffung oder Kurzarbeit, überwiegend zur sozialen Abfederung der Umstellungsprozesse genutzt. Insofern wurde das Instrument Weiterbildung für ausschließlich sozialpolitische Ziele missbraucht und damit diskreditiert. Auch die ohnehin schwache Qualitätssicherung geriet damit außer Kontrolle. Sie musste sich in erster Linie darauf beschränken, die zunehmende Anzahl der offensichtlichen Missbrauchsfälle bei den Bildungsträgern („schwarze Schafe“) mit administrativen Mitteln zu bekämpfen.

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen im Transformationsprozess war im Rahmen der anstehenden AFG-Reform auch ein Neuanfang bei der Wei-

terbildungsförderung überfällig. Als Maxime für ein neues Weiterbildungskonzept gilt dabei das „arbeitsmarktpolitisch Notwendige“. Im Vorgriff auf diesen Ansatz werden auf der einen Seite die Informations- und Motivationskurse nach § 41a AFG gestrichen, da sie nach und nach als Ausdruck eines „systemfremden“ Elements angesehen wurden; zum anderen wurde die klassische Aufstiegsfortbildung 1994 aus dem Leistungskatalog des AFG herausgenommen; zwei Jahre später wurde ein eigenständiges steuerfinanziertes „Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz“ (AFBG) in Kraft gesetzt.

Der reduzierte arbeitsmarktpolitische Ansatz (1998–2002)

Der Übergang vom AFG zum SGB III war von jahrelangen Diskussionen über eine AFG-Reform begleitet. Durch den Transformationsprozess wurde vor allem für die Weiterbildungsförderung unterstrichen, dass das „Ende der Fahnenstange“ erreicht war. Für einen Neuanfang wurden vor allem vier Problemkreise und Forderungen thematisiert, die sich aus den bisherigen Mängeln ergaben:

- ➔ An die Stelle der immer wieder praktizierten Stop-and-go-Finanzierung sollte eine Verstetigung der Förderung treten.
- ➔ Durch modular organisierte Weiterbildung sollte die überwiegend außerbetrieblichen Kurse durch wirtschafts- und betriebsnähere Weiterbildungsformen ersetzt werden.
- ➔ An die Stelle einer weitgehend zentralisierten Weiterbildungsförderung sollte eine dezentralisierte und strikt am regionalen Bedarf ausgerichtete Weiterbildung treten.
- ➔ Qualitätssicherung und -management sollten entwickelt und konsequent gehandhabt werden; nicht einseitig zu Gunsten von Leistungskürzungen und Haushaltskonsolidierung.

Das SGB von 1998 ist insgesamt von den Realitäten des Arbeitsmarktes geprägt. Wollte das AFG noch einen hohen Beschäftigungsstand, so ging es im SGB III nur noch um einen „Arbeitsmarktausgleich“, für dessen Zustandekommen der Staat die „besondere Verantwortung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern“ einfordert. Die Lösung der Arbeitsmarktprobleme wird damit nicht mehr als eine vorrangig staatliche Aufgabe begriffen, sondern die Akteure des Arbeitsmarktes haben entsprechende Anpassungen (Lohn, Akzeptanzbereitschaft, Flexibilität usw.) zu leisten. Arbeitsmarktprobleme werden als individuelle Probleme interpretiert. Mit Inkrafttreten des SGB III setzte sich die Maxime des „arbeitsmarktpolitisch Notwendigen“ für die

Weiterbildungsförderung mehr und mehr durch. Indem sowohl auf das bildungspolitische Element der Aufstiegsfortbildung verzichtet wurde als auch auf die sozialpolitischen Varianten der Weiterbildungsförderung, stand das arbeitsmarktpolitisch Notwendige für eine mittlere Linie der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. In diese Richtung wiesen auch die ergänzenden Bestimmungen des SGB III:

- ➔ Anstelle des herkömmlichen „Frontalunterrichts“ konnten jetzt auch Selbstlernmaßnahmen eingesetzt werden.
- ➔ Maßnahmeteile sollten im Sinne einer modular organisierten Weiterbildung gefördert werden.
- ➔ Die Dauer der Weiterbildungsmaßnahmen wurde auf ein Jahr begrenzt. Maßnahmen mit anerkanntem Abschluss mussten im Vergleich zu Erstausbildung um ein Drittel gekürzt werden.

Mit diesen Regelungen wurde das „arbeitsmarktpolitisch Notwendige“ in Richtung eines effizienteren Mitteleinsatzes operationalisiert, wobei jedoch das Kürzungsinteresse überwog.

Der vermittlungsunterstützende Ansatz (seit 2002)

Mit der Novellierung des SGB III durch die Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurde ein Systemwechsel eingeleitet. Rückbesinnung und Konzentration auf das Kerngeschäft „Vermittlung“ bei der Bundesagentur bedeuten für die Weiterbildungsförderung ein Konzept vermittlungsnaher Qualifizierung, das durch hohe Eingliederungsquoten, geringe Abbruchquoten und rasche Einmündung in möglichst unbefristete und dauerhafte Beschäftigung operationalisiert werden soll. Ziel ist eine kurzfristig herzustellende Beschäftigungsfähigkeit für Arbeitsplätze, die von den künftigen Beschäftigten relativ präzise beschrieben werden können. Eine vermittlungsunterstützende Qualifizierung im Sinne einer Integrationshilfe setzt dabei auf eine anschließende berufliche Qualifizierung. Mit dieser Zielsetzung sind auch die Hauptadressaten der Förderung definiert: Arbeitnehmer, die bereits über Qualifikationen und Kompetenzen verfügen, um kurzfristig in einen neuen Job einzusteigen. Grundsätzlich ausgeschlossen sind damit die Problemgruppen des Arbeitsmarktes, deren (Wieder-) Eingliederung nur über einen z.T. längeren Ausgleich von schulischen und sozialen Defiziten zu realisieren ist. Diese werden durch „Maßnahmen“ im SGB II „bearbeitet“.

Von daher wird der quantitative Abbau von Weiterbildungsmaßnahmen von Seiten der Bundesanstalt nicht allein mit finanziellen Engpässen begründet, es geht vielmehr um einen strukturellen Umbau der Weiterbildungsförderung im Rahmen einer Neuorientierung der gesamten Arbeitsmarktpolitik. Dabei sind die vom Bundesrechnungshof festgestellten „Missbrauchstatbestände“ und die mangelnde Transparenz und Korruptionsanfälligkeit des Förderungssystems sicherlich nur „letzte“ Anstöße gewesen; entscheidend für das radikale Umdenken sind die zu geringen Eingliederungsquoten in den ersten Arbeitsmarkt bei den Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Im Jahr 2001 lag die Eingliederungsquote bei 35 Prozent, 50 Prozent betrug sie bei den Weiterbildungsmaßnahmen; 21 Mrd. Euro wurden dabei für die gesamte Arbeitsmarktpolitik aufgewendet.

Letztlich hat eine kritische Neubewertung des Arbeitsmarktinstruments Weiterbildung zu dem Kurswechsel beigetragen. Obwohl spätestens seit Mitte der 1970er Jahre im Rahmen des kurativen Ansatzes Zweifel an der Wirksamkeit eines Allheilmittels Weiterbildung deutlich wurden, hatten alle Beteiligten (Sozialparteien, Staat, Weiterbildungsanbieter und -teilnehmer) kein Interesse daran, diese Zweifel mangels Alternativen allzu laut zu äußern. Dies führte auch dazu, dass die Bundesanstalt nach und nach zur ersten Adresse wurde, wenn es um den Ausgleich von schulischen und sozialen Defiziten und Problemen durch Qualifizierung ging.

Problematische Resultate der Engführung

Die Rückbesinnung auf die Vermittlung als Kernaufgabe der Arbeitsmarktpolitik verdrängt deren Kernstück: die Weiterbildungsförderung. Die Abfolge der Phasen zeigt, dass dieser Prioritätenwechsel sich seit vielen Jahren angekündigt hat und keinen plötzlichen Bruch in der Entwicklung der Weiterbildungsförderung darstellt. Auch der quantitative Verlauf der Teilnehmer an BA-finanzierter Weiterbildung seit dem Höhepunkt der Förderung im Jahr 1992/93 zeigt einen eher kontinuierlichen Rückgang über 10 Jahre, der allerdings in den letzten beiden Jahren wieder einen leichten Anstieg erfahren hat.

Im Zuge der Verengung der Weiterbildungsförderung ist es zu einer Abspaltung der bildungs-, berufs- und sozialpolitischen Funktionen gekommen. Entsprechend wurden auch die Beitragsfinanzierung für die

Aufstiegsfortbildung für Meister und Techniker eingeeignet und ersetzt durch eine Steuerfinanzierung im Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) (Meister-BAföG).

Als Grundüberzeugung für die Verschiebung und Engführung der Arbeitsförderung hat sich der generelle Trend durchgesetzt, dass die Sozialversicherungssysteme nur bewahrt werden können, wenn sie beschnitten werden. Das hat dazu geführt, dass Evaluationskonzepte als Legitimation einen hohen Stellenwert erhielten. Dabei stehen dann kurzfristige Vermittlungserfolge im Vordergrund. Demgegenüber fallen langfristige Weiterbildungserfolge wie nachhaltige Arbeitsmarktintegration, Berufszufriedenheit, Wohlbefinden und Entfaltungsmöglichkeiten aus dem Datenspektrum weitgehend heraus. Insofern kommt es darauf an, einen umfassenden Ansatz von Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik zu re-etablieren. Wie schwierig eine solche Re-Etablierung in der Umsetzung ist, zeigt sich bei dem in der aktuellen Krise eingesetzten Instrument „Kurzarbeit und Qualifizierung“.

4.4. Kürzer Arbeiten und Qualifizieren statt Entlassen

Die griffige Formel „Qualifizieren statt Entlassen“ wirkt bestechend, verspricht sie doch einen Weg, wie sich Krisenzeiten beschäftigungssichernd sowie produktiv und innovativ meistern lassen. In der aktuellen Krisenphase ist diese Formel neu zu interpretieren. Anders als bei früheren konjunkturellen Abschwüngen und auch anders als in den meisten anderen von der Krise betroffenen Ländern haben die Betriebe nicht die Zahl der Beschäftigten an die geschrumpfte Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen angepasst. Stattdessen haben sie auf vielfältige Weise die Arbeitszeit verkürzt. Das Ausmaß der Entlassungen hält sich im internationalen Vergleich in Grenzen.

Die Voraussetzungen für beschäftigungssichernde Arbeitszeitverkürzungen sind günstiger als in früheren Abschwungphasen. Die Bundesregierung verlängerte die Bezugszeiten für Kurzarbeitergeld bis auf 24 Monate, gab die Inanspruchnahme auch für die Leiharbeitsfirmen frei und übernahm außerdem einen weiteren Teil der Kosten, indem sie die Betriebe von den für die verringerte Arbeitszeit zu leistenden Sozialversicherungsbeiträgen befreite. Ferner bot sie den Betrieben attraktive Bedingungen für Weiterbildung. Betriebe, die Kurzarbeit für betriebliche Weiterbildung

nutzen, können öffentliche Finanzierungshilfen in Anspruch nehmen und so die betrieblichen Weiterbildungskosten reduzieren.

Den Löwenanteil zu den kräftigen, die Beschäftigung stabilisierenden Arbeitszeitverkürzungen steuern tariflich geregelte Formen der Arbeitszeitgestaltung bei. Zahlreiche Tarifverträge bieten Möglichkeiten, die wöchentliche Arbeitszeit abzusenken, außerdem Arbeitszeitkonten einzuführen und diese antizyklisch zu nutzen. In auftragsstarken Zeiten können Beschäftigte Zeitguthaben anlegen, von denen sie im Konjunkturabschwung beschäftigungssichernd zehren können.

Kürzere Arbeitszeiten sichern nicht nur bedrohte Beschäftigungsverhältnisse, sie bieten zugleich Zeit für Qualifizierung, für antizyklische Weiterbildungsaktivitäten. Zeit ist im Unterschied zu der vorangegangenen Boomphase nicht mehr der Engpass, an dem Weiterbildungsmaßnahmen scheitern. In Krisenzeiten, wenn die Gewinne schrumpfen und die Liquidität knapp wird, erweisen sich dagegen häufig die Weiterbildungskosten als Hürde. Engpässe bei den Weiterbildungskosten lassen sich allerdings mit Fördermitteln aus dem Programm WeGeBau (Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter Arbeitnehmer in Unternehmen) sowie aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) entschärfen.

Insgesamt erscheint die Ausgangssituation bei den Ressourcen Zeit und Geld als vergleichsweise günstig, um in der vorangegangenen Aufschwungphase aufgeschobene Qualifizierungsmaßnahmen nachzuholen und/oder zukünftige Qualifizierungsbedarfe abzudecken. Betriebe können sich für den Strukturwandel rüsten und so wettbewerbsgestärkt aus der Krise herausgehen.

Die erhoffte Qualifizierungsoffensive ist jedoch ausgeblieben. Ein eher enttäuschendes Bild zeichnen die vorliegenden Daten über Weiterbildung in Verbindung mit Kurzarbeit. Bis August 2009 hatte die Bundesagentur für Arbeit insgesamt über 76.000 Kurzarbeiter gezählt, die an einer geförderten Qualifizierung teilnahmen. Nicht auszuschließen ist natürlich, dass Betriebe ihr Weiterbildungsengagement auch ohne öffentliche Fördermaßnahmen ausgeweitet haben und hierüber bislang kaum Informationen vorliegen. Erste Anhaltspunkte für diese Annahme liefert die WSI-Befragung von Betriebsräten vom Sommer 2009. Danach nutzten Betriebe nicht nur Kurzarbeit, sondern auch die Auflösung von Zeitguthaben für Weiterbildungszeiten. Der Kreis dieser Betriebe bleibt allerdings überschaubar.

Was läuft falsch, warum die Zurückhaltung bei der Weiterbildung? Die Grundüberlegung, Phasen unausgelasteter Kapazitäten für Weiterbildung zu nutzen, ist nicht voraussetzungsfrei und stößt in der betrieblichen Praxis offensichtlich auf eine Reihe von Problemen.

Antizyklische Weiterbildung macht wenig Sinn, wenn aktueller technischer oder organisatorischer Wandel stattfindet, der zeitgleiche Qualifizierungen erfordert. Da gerade in Krisenzeiten die Investitionsaktivitäten der Betriebe nachlassen und der technische Wandel sich verlangsamt, wird auch weniger Anpassungsqualifizierung benötigt. Hinzu kommt, dass die Krise die Betriebe in aller Regel völlig unvorbereitet getroffen hat. Dieses Argument verliert jedoch mit anhaltender Dauer der reduzierten Arbeitszeit an Überzeugungskraft. Was freilich bleibt, ist die Unsicherheit, wann die Nachfrage wieder anzieht und die Arbeitszeit wieder aufgestockt werden muss, ob die Gesamtzahl der Beschäftigten zu halten sein wird und welche innerbetrieblichen Strukturänderungen stattfinden werden. Ein vager Zeit- und Planungshorizont gilt allerdings nur für einen Teil der kurzarbeitenden Betriebe, denn viele haben Anträge für einen Zeitraum von einem halben Jahr und länger gestellt. Für kürzere Qualifizierungsmaßnahmen reicht das allemal aus. Es bleibt aber die Unsicherheit, ob nicht mittelfristig doch die Zahl der Beschäftigten reduziert werden muss. Warum sollten Betriebe Qualifizierungsmaßnahmen organisieren, wenn unsicher ist, ob die Beschäftigten nach der Weiterbildung im Betrieb zu halten sein werden.

Denkbar ist ferner, dass die Betriebe keinen Bedarf für zusätzliche Weiterbildung sehen. Das ist, nach den Befunden der WSI-Betriebsrätebefragung vom Sommer 2009 in gut jedem fünften Betrieb (mit Betriebsrat und mindestens 20 Beschäftigten) der Fall. Bedeutsamer noch ist, dass knapp ein Drittel der Betriebe den Qualifikationsbedarf nicht spezifizieren kann. Deshalb dürften in erster Linie weiterbildungsroutinierte Betriebe während der verkürzten Arbeitszeit Qualifizierungsaktivitäten durchführen. Sie verfügen über die notwendigen organisatorischen Infrastrukturen, können Bedarfe identifizieren und entsprechende Maßnahmen konzipieren und organisieren. Sie schöpfen dann auch die öffentlichen Fördermittel ab. Für diese These sprechen Befunde aus Einzelfallstudien. Sie zeigen ferner, dass die Inanspruchnahme von öffentlichen Fördermitteln einen nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand erfordert, der von kleinen und mittleren Betrieben aufgrund nicht immer vorhandener Verwaltungskapazitäten nur schwer zu leisten ist. Sicher-

lich können die örtlichen Arbeitsagenturen fruchtbare Hilfestellungen leisten. Die Initiative muss aber von den Betrieben ausgehen, die erstens zur Weiterbildung bereit sein müssen und zweitens ihren Qualifizierungsbedarf identifizieren können. Diese Voraussetzungen sind offensichtlich längst nicht in allen Betrieben im erforderlichen Maße gegeben.

Sicherlich spielt auch eine Rolle, dass schlichtweg die Rettung bedrohter Arbeitsplätze in den Betrieben im Vordergrund stand. Diese vordringliche Aufgabe dürfte im Bereich der Personalorganisation erhebliche Kapazitäten gebunden haben. Die verschiedenen beschäftigungssichernden Maßnahmen mussten, sofern vorhanden, mit dem Betriebsrat abgestimmt und vereinbart und anschließend umgesetzt werden. Beschäftigungssicherung erfordert zudem häufig inner- und zuweilen sogar zwischenbetriebliche Umsetzungen, bindet also Kapazitäten der Personalverwaltung.

Strukturwandel erfordert auch Anpassungen der Qualifikationen. Wie die augenblickliche Weiterbildungssituation zeigt, stellen die Ressourcen Zeit und Geld offensichtlich eine notwendige, nicht aber hinreichende Bedingung für zusätzliche Weiterbildung dar. Gerade bei kleinen und mittleren Unternehmen mit wenig Weiterbildungserfahrung spielen Information und Beratung sicherlich eine ebenso bedeutsame Rolle. Das gilt nicht nur für die Ermittlung von Weiterbildungsbedarfen und die Organisation von entsprechenden Maßnahmen. Ebenso bedeutsam sind Kompetenzen, mit öffentlichen Förderprogrammen umgehen zu können. Sollte sich diese Problemanalyse als einigermaßen zutreffend erweisen, dann leiten sich hieraus zwei Anforderungen an öffentliche Politik ab. Erstens ist überbetriebliche Personalentwicklung erforderlich, die Informationsengpässe beseitigt. Zweitens sind Förderprogramme möglichst einfach und eindeutig zu formulieren, sodass sie auch von in Weiterbildungsfragen weniger professionalisierten Betrieben leicht beantragt werden können.

5. Fehlsteuerungen im Bildungssystem

Die Hoffnung vieler, dass die Krise dazu führen würde, die immer stärkere Ausbreitung des Markt Denkens zu begrenzen, da nun offensichtlich wird, welche fatalen Konsequenzen dies hat, hat sich zerschlagen. Eingeschlagenen Wege wurden durch die Krise nicht überdacht. Dies zeigt sich auch im Bildungssystem. Seit Jahren findet – angetrieben durch die EU-Bildungspolitik – eine Um- und Neusteuerung des Bildungssystems statt, die unter Schlagworten wie Bildungsstandards, Output- und Outcomeorientierung, Qualifikationsrahmen, Qualitätssicherung und -entwicklung, Akkreditierung und Evaluation erfolgt. Diese Gestaltungsinstrumente, die im Kern auf Selbststeuerung von einzelnen Personen und Systemen abzielen, bestimmen das Bildungssystem zunehmend und sie sind in einigen Bildungsbereichen wie den Sekundarstufen I und II sowie dem Hochschulbereich mittlerweile tonangebend. Diese Entwicklung geht einher mit einer merklichen Zurückdrängung der öffentlichen Verantwortung für die Bildung. Es gibt einen grundlegenden Perspektivenwechsel in der Bildungspolitik, der – kurz gesagt – die Steuerung von Bildung vorrangig auf Effizienz, Ergebnisse und Marktbedarfe auslegt und mehr oder weniger neoliberalen Mustern folgt, verbunden mit einem Rückzug des Staates und der Kommerzialisierung von Bildung.

Im Kontext einer europäisch beeinflussten Bildungspolitik und verstärkt durch die PISA- und TIMMS-Ergebnisse wird anstelle einer bisher vorherrschenden Inputorientierung eine Output- und Outcomeorientierung in den Blick genommen. „Learning outcomes“ geben auch in der Berufsbildung den Ton an und werden zur bestimmenden Größe des Berufsbildungsprozesses. Inhaltliche und didaktische Zielsetzungen, Lehr- und Lernprozesse und auch der Kontext des sozialen und Bildungsumfeldes werden demgegenüber vernachlässigt. Stattdessen werden Fragen des Einsatzes von Ressourcen und der Effektivität mit Ergebnissen und Wirkungen verbunden. Mit dieser auf Nachhaltigkeit zielenden, vorrangig wirtschaftlichen Outcomeorientierung geht einher, dass kontinuierliche Lern- und Qualifizierungsprozesse als eine Wertschöpfungskette angesehen werden und Bildung auf ein ökonomisch zu steuerndes Gut reduziert wird. Bildung als Menschen- und Persönlichkeitsbildung wird damit negiert und durch ein funktionales und vermeintlich quantitativ messbares Qualifikations- und Kompetenzverständnis ersetzt. Als Ausdruck dafür können auch die derzeit mit politischen Druck und intensiver finanzieller Förderung initiierten Projekte und Programme gelten, die Lernergebnisse

und den Outcome von Einzelpersonen messen und bewerten und Bildungs- und Qualifizierungsprozesse so in den Kreislauf der Ökonomie einordnen.

Um die Neusteuerung des Bildungssystems und die Outcomeorientierung durchzusetzen, wird auf der Ebene der Individuen die Selbstorganisation zum entscheidenden Hebel. Es findet eine Verantwortungsverschiebung von öffentlichen, betrieblichen und regionalen Einrichtungen auf die Individuen statt, die zu ihren eigenen Bildungsunternehmern und Managern stilisiert werden. Insbesondere für Arbeitslose, Geringqualifizierte und sozial Benachteiligte führt das Selbstorganisationspostulat zur weiteren sozialen Exklusion statt Inklusion.

Besonders deutlich wird diese ökonomische Landnahme des „Selbst“ in den Strukturen der betrieblichen Aus- und Weiterbildung. Hier kommt die Selbststeuerung dann zum Tragen, wenn sie in ökonomischer Perspektive funktional ist: In Unternehmen mit neuen Arbeits- und Organisationskonzepten setzen partizipative Arbeitsformen wie Gruppenarbeit, Projektarbeit und Job Rotation einen bestimmten Grad an Autonomie und an Selbstorganisation voraus. Erst durch die Gewährung von Freiheitsgraden werden sie ökonomisch vorteilhaft. Gleichwohl ist diese graduelle Selbstorganisation, der große Zwang zur kleinen Freiheit, höchst ambivalent: Einerseits stehen die neuen Produktionskonzepte im Kontext von Enthierarchisierung und Dezentralisierung mit höheren Freiheitsgraden, Gestaltungsoptionen und erweiterten Partizipationsmöglichkeiten, andererseits führen sie zu einer deutlichen Verdichtung der Arbeit und implizieren die Tendenz der Selbstausbeutung. Selbstorganisation als Aufforderung zur Selbstausbeutung wird damit zur notwendigen, wenn auch nicht hinreichenden Bedingung für den beruflichen Erfolg.

Das Management initiiert neue Lernkulturen und Zielvereinbarungen mit einem normativen Leitbild der Selbstverantwortung und Selbstverpflichtung sowie mit so genannten wertorientierten Steuerungssystemen. Die unternehmerische Verantwortung wird nach unten gereicht, dem einzelnen Subjekt wird die Verantwortung für seine (Selbst-)Verwertung im Unternehmen und am Arbeitsmarkt aufgegeben. Zwei Wortschöpfungen aus den 1990er Jahren symbolisieren diese Seite der Selbstorganisation treffend: der „Arbeitskraftunternehmer“ und die „Employability“. Dabei zeigt nicht zuletzt die Finanzkrise, dass die gewährten innerbetrieblichen Gestaltungsspielräume, die volle Übergabe des Risikos auf die abhängig

Beschäftigten durch die Ohnmacht bezüglich grundsätzlicher Unternehmensentscheidungen konterkariert werden.

Diesen ökonomischen Kontexten wird das berufliche Lernen untergeordnet, was vor allem im Konzept des lernenden Unternehmens deutlich wird. Die Forderung an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, implizites Lernen und Wissen explizit zu machen und so zum Geschäftserfolg des Unternehmens beizutragen, wird in diesem Zusammenhang zu einer Form naiver Selbstaussbeutung, wenn im Gegenzug weder nachvollziehbare Gewinnbeteiligung noch existenzielle Absicherung geboten werden. Zugrunde gelegt wird damit ein Verständnis von Individuum, das einerseits sein Lernen an externen Outcomenormen und Zielvereinbarungen zu orientieren hat und damit für sich als potenzieller oder tatsächlicher Arbeitskraftunternehmer allein steht, das sich aber andererseits gleichwohl dabei in die betriebliche Gemeinschaft und auch die Gesellschaft zu integrieren hat. Begriffe wie Autonomie, Freiheit oder Verantwortung werden damit individualistisch umgedeutet: Verantwortung hat jetzt nicht mehr die Gesellschaft, der Staat, der Betrieb oder die Gemeinschaft, sondern der Einzelne.

Diesen Entwicklungen wird zur Zeit durch politisch weitreichende Entscheidungen und Gestaltungsinstrumente nicht entgegengewirkt, sie werden im Gegenteil noch verstärkt. Deutlich zeigt sich dies z. B. auch am Beispiel der Maßnahmen, die im Zuge der Hochschulentwicklung ergriffen wurden.

Beispiel: Exzellenzinitiative – wie das Hochschulsystem in falscher Weise weiter entwickelt wird

Mit der Förderung der universitären Spitzenforschung im Rahmen der sogenannten „Exzellenzinitiative“ sollen Leuchttürme der Wissenschaft in Deutschland entstehen, die auch international ausstrahlen. Für die Hochschulen stehen im Rahmen der ersten beiden Auswahlrunden in den Jahren 2006 bis 2012 insgesamt 1,9 Mrd. Euro zur Verfügung, 75 Prozent davon trägt der Bund. Konkret geht es beim Wettbewerb Exzellenzinitiative um drei projektorientierte Förderlinien, die auch bei der Fortsetzung erhalten bleiben:

Graduiertenschulen für den wissenschaftlichen Nachwuchs bieten strukturierte Promotionsprogramme innerhalb eines exzellenten Forschungs-

umfeldes und eines breiten Wissenschaftsgebietes an. In den ersten beiden Auswahlrunden erhalten 39 Graduiertenschulen jeweils durchschnittlich 5,7 Millionen Euro auf 5 Jahre (1). Mit Exzellenzclustern sollen an den Universitäten international sichtbare und konkurrenzfähige Forschungseinrichtungen etabliert werden, die mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen, Fachhochschulen und der Wirtschaft kooperieren und ein hervorragendes Umfeld für den wissenschaftlichen Nachwuchs bilden. Für jedes der 37 Cluster der zwei laufenden Förderrunden stehen durchschnittlich 31,8 Millionen Euro zur Verfügung (2). Mit der Förderung von „Zukunftskonzepten zum Ausbau universitärer Spitzenforschung“ wird das Forschungsprofil von neun ausgewählten Universitäten weiter gestärkt. Voraussetzung ist, dass eine Hochschule mindestens ein Exzellenzcluster und eine Graduiertenschule sowie eine schlüssige Gesamtstrategie für den Ausbau ihres Forschungsprofils vorweisen kann. Für diesen Bereich sind insgesamt 210 Millionen Euro pro Jahr eingeplant. Neun Universitäten konnten bisher die internationalen Gutachter mit ihren Konzeptvorschlägen überzeugen (3).

Die Hochschulen wurden durch eine unabhängige Jury (sog. Gemeinsame Kommission aus DFG und Wissenschaftsrat) ausgewählt, die zum überwiegenden Teil aus ausländischen Wissenschaftlern besteht. Die Auswahl erfolgt federführend durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft, die dabei durch den Wissenschaftsrats unterstützt wird.

Zunächst einmal ist es grundsätzlich zu begrüßen, dass die Bundesregierung Sondermittel zur Verfügung stellt, die den Universitäten die Möglichkeit bieten, sich weiter zu entwickeln, die Qualität ihrer Leistungen zu steigern und auch international anschlussfähiger zu werden. Allerdings ist zum einen fragwürdig, ob durch diese Maßnahmen die intendierten Ziele tatsächlich erreicht werden, und zum anderen haben diese Maßnahmen Neben- und Folgewirkungen, die zum Teil zu Paradoxien führen. So ist die Exzellenzinitiative nur eine von verschiedenen Maßnahmen und Initiativen des BMBF, die relativ unverbunden nebeneinander stehen und die sich zum Teil sogar in ihren Zielen widersprechen:

Mit dem Ziel, die Zahl der Studierenden in Deutschland deutlich zu erhöhen, haben sich der Bund und die Länder auf einen so genannten «Hochschulpakt» geeinigt. Sie haben sich darauf verständigt, bis 2010 zusätzlich 90.000 Studienplätze bereit zu stellen. Bis zum Jahr 2020 soll der Hochschulpakt rund 275.000 zusätzlichen Studienanfängern die

Chance für die Aufnahme eines Studiums eröffnen. Die Umsetzung des ersten Hochschulpaktes hat gezeigt, dass die Studierendenzahlen zwar signifikant gesteigert werden konnten, dass aber die Mittel, die zur Bewältigung der Studierendenberge zusätzlich bereit gestellt wurden, keineswegs in die Massenfächer geflossen sind. Sie wurden zum Teil darauf verwandt, in so genannten „Nischenfächern“ die Ziele der o.g. Exzellenzinitiative zu erreichen. Die Studierendenproteste des Jahres 2009 sind Ausdruck dieser Paradoxie.

Die Widersprüche im Hochschulsystem werden noch dadurch verschärft, dass zeitgleich mit einem Förderprogramm „Exzellenzinitiative für die Lehre“ der Stifterverband der Deutschen Wissenschaft den Stellenwert und die Qualität der Lehre an den deutschen Hochschulen erhöhen will. Ziel ist, im deutschen Hochschulsystem langfristig eine Lehrkultur zu etablieren, die denselben Qualitätsansprüchen genügt wie die Forschung (siehe oben). Der Wettbewerb exzellente Lehre ist das Herzstück dieser Initiative. Er soll Universitäten und Fachhochschulen dabei unterstützen, ihr Renommee als Ausbildungsstätten zu steigern. Gesucht sind die besten Zukunftsstrategien der Hochschulen für Lehre und Studium. Die ausgezeichneten Hochschulen sollen sich zu einem Qualitätszirkel zusammenschließen und eine Charta guter Lehre erarbeiten.

Diese drei Steuerungsmaßnahmen – die Exzellenzinitiativen in Forschung und Lehre und der Hochschulpakt – führen dazu, dass das Hochschulsystem in einer Art und Weise weiterentwickelt wird, die die Qualität des Systems absehbar nicht steigern wird, sondern im Gegenteil Systemwidersprüche erzeugt, die nachhaltige negative Konsequenzen für das Hochschulsystem erwarten lassen. Einige Probleme werden im Folgenden exemplarisch benannt:

Die Exzellenzinitiative richtet sich ausschließlich auf den Bereich der Forschung. Positiv ist zu bewerten, dass dadurch Reflexions- und Organisationsentwicklungsprozesse an den Universitäten angestoßen werden. In einem Bottom-up-Verfahren können sich einzelne Fächer und Fachbereiche über ihre strategischen Forschungsschwerpunkte verständigen und geeignete Partner im In- und Ausland zur gemeinsamen Realisierung ihrer Ziele suchen. Problematisch ist jedoch, dass dieser Prozess zu einem Wettbewerb unter den Universitäten und auch innerhalb der Universitäten (zwischen Fachbereichen und Fächern) führt, der einen hohen bürokratischen Aufwand erzeugt und viele Ressourcen bindet. Es wird

ein latenter Zwang zur Beteiligung an der Initiative erzeugt, wobei suggeriert wird, dass diejenigen, die sich nicht beteiligen oder die nicht in die Auswahl der Besten kommen, die Kriterien einer „guten“ Universität nicht erfüllen. Im Zusammenhang mit den parallel an Bedeutung gewinnenden Benchmarking-Verfahren (Rankings) kann dies zu einer ungerechtfertigten Ausgrenzung/Stigmatisierung von kleineren und regionalen Universitäten führen. Damit sind in der Forschungslandschaft lediglich die „Leuchttürme“ sichtbar, und weite Teile der universitären Forschungsleistungen werden abgewertet. Quantitativ gesehen wird faktisch die Forschungsleistung in Deutschland zum überwiegenden Teil nicht im Rahmen dieser Exzellenzinitiativen erbracht, aber sie wird durch die öffentliche Präsenz der Exzellenzinitiative verhältnismäßig weniger wahrgenommen.

Paradoxerweise wird faktisch mit diesen Maßnahmen ein Prozess befördert, in dem es weniger um die Qualität der Forschungsleistungen und die Kompetenz der Forscher geht, sondern um die Außendarstellung und Performanz im internationalen Wettbewerb. Fataler Effekt ist, dass diejenigen Forschungsinitiativen, die großzügig mit finanziellen Mitteln ausgestattet sind, so in ihr Marketing investieren können, während andere – sicher durchaus bemerkenswerte, vielleicht auch exzellente, Initiativen und auch Ergebnisse – nur in Fachkreisen bekannt sind und der breiten Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht werden.

Die Universitäten, die über die großzügige Mittelzuwendung der Exzellenzinitiative Strukturen aufbauen konnten, werden voraussichtlich auch zukünftig erfolgreich in der Drittmittelinwerbung agieren. Sie verfügen gegenüber den anderen Universitäten aufgrund der personellen und materialen Ressourcen über entsprechende Kapazitäten und können auch zukünftig flexibel auf externe Ausschreibungen und Anreize reagieren. Paradoxerweise führt diese Politik, statt Wettbewerb zu befördern, langfristig zu einer Konzentration und Festschreibung in der Verteilung von Forschungsmitteln. Kleinere, regional ausgerichtete Universitäten können den bürokratischen Aufwand, der sich mit den Bewerbungsverfahren verbindet, kaum bewältigen. Es kommt somit zu einer Polarisierung zwischen Exzellenz, d.h. Eliteuniversitäten auf der einen und Massenuniversitäten, die ihren Schwerpunkt in der Lehre haben, auf der anderen Seite. Diese Massenuniversitäten werden in erster Linie (nicht forschungsorientierte) Bachelorstudiengänge anbieten und auch die Hauptlast in der Bewältigung der zusätzlichen Studierendenzahlen tragen, die

im Zuge der Hochschulpakete an die Universitäten strömen. Die Mehrzahl der Studierenden wird so gar keinen Einblick mehr in wissenschaftliche Forschung erhalten und damit keinen Zugang zu den „exzellenten“ Teilen der Universitäten haben.

Grundsätzlich ist es problematisch, dass regionale und kleine Universitäten aufgrund ihrer strukturellen Voraussetzungen kaum eine Chance haben, in dem Exzellenzwettbewerb der großen mithalten. Sie müssen gleichzeitig eine breite Fächerstruktur anbieten und zudem massive Kapazitätsprobleme bewältigen, die sich aus der extremen Erhöhung der Studierendenzahlen im Zusammenhang mit den Hochschulpaketen ergeben. Dies hat dazu geführt, dass in vielen Fächern in großem Umfang Lehrbeauftragte zum Einsatz kamen, die für eine äußerst geringe Vergütung die Massen „versorgen“ mussten. Es ist für Universitäten nahezu unmöglich, auf der einen Seite in der Lehre die Massenuniversität zu organisieren und auf der anderen Seite in der Forschung Exzellenz zu liefern.

Mit Blick auf das Verhältnis von Forschung und Lehre ist anzumerken, dass die für die deutsche Universität traditionelle Einheit dieser beiden Prinzipien mit den Exzellenzinitiativen zu erodieren droht. Eine Polarisierung von „exzellenten Forschungshochschulen“ auf der einen Seite und „Lehranstalten“ auf der anderen Seite kann hochschulpolitisch nicht wünschenswert sein und bedeutet einen Rückschritt: Gerade die Verknüpfung von Forschung und Lehre ist traditionell das Alleinstellungsmerkmal der Universitäten – insofern ist die Sorge, dass die neuen politischen Steuerungsmechanismen zum „Untergang“ der traditionellen deutschen Universität führen durchaus ernst zu nehmen.

Zudem zeichnet sich schon jetzt ab, dass die Polarisierung zwischen den Naturwissenschaften und den Geistes- und Kulturwissenschaften im Rahmen der Exzellenzinitiative weiter verschärft wird. Welche Folgen diese Politik nach dem Matthäus-Prinzip und die sich daraus ergebenden Paradoxien langfristig für die deutsche Forschungslandschaft haben werden, muss kritisch beobachtet werden. Ob die Qualität der Forschung langfristig tatsächlich gesteigert wird, ist äußerst fragwürdig. Problematisch ist grundsätzlich, dass es zwar Kriterien für die Auswahl der wissenschaftlichen Anträge auf Forschungsgelder gibt, dass die Durchführung der Forschung dann aber weitgehend unbegleitet erfolgt.

Die erste Runde der Exzellenzinitiative hat gezeigt, dass diejenigen Universitäten ausgewählt wurden, in denen eine starke Steuerung durch die Universitätsleitung erfolgt (z. B. FU Berlin und München). Die akademische Selbstverwaltung, die sich in weiten Teilen als funktional für die universitäre Steuerung erwiesen hat, wird damit deutlich eingeschränkt und zum Teil durch rigide Managementstrukturen auch außer Kraft gesetzt.

Unter dem Aspekt von Chancengerechtigkeit ist zudem zu bedenken, dass die „Exzellenzuniversitäten“ bestrebt sein werden, die vermeintlich „leistungsfähigsten“ Studienanfänger zum Studium zuzulassen. Auch hier könnte sich eine Polarisierung im Sinne von „Elite-“ und „Rest-“ Universitäten etablieren, die allen Bildungsreformbestrebungen, die auf Bildungsbeteiligung und Chancengleichheit setzen, zuwider laufen. Auf der Strecke bleiben im Zuge der Exzellenzrhetorik so genannte „non-traditional students“, die über den 2. Bildungsweg oder die Berufstätigkeit an die Universitäten kommen. Damit wird noch einmal deutlich, dass die aktuellen bildungspolitischen Steuerungsmaßnahmen Paradoxien und Widersprüche produzieren.

Die Ausdifferenzierung in Exzellenz- und „andere“ Universitäten führt zu einer Hierarchisierung der Hochschullandschaft, wobei die zukünftigen Elite- und Forschungsuniversitäten ihre Studierenden mit großer Wahrscheinlichkeit aus dem bürgerlichen und akademischen Milieu rekrutieren werden, da die Abiturienten aus bildungsnahen Haushalten in der Regel über die besseren Zugangsvoraussetzungen verfügen. Die übrigen Bevölkerungsgruppen werden sich mit einer Ausbildung an der Massenuniversität begnügen müssen. Damit wird die soziale Selektivität unseres Bildungssystems nochmals verschärft und die Strukturen sozialer Ungleichheit manifestiert und zukünftig fortgeschrieben. Dies gilt auch, weil zu erwarten ist, dass die Absolventen der Elite- und Forschungsuniversitäten größere Arbeitsmarktchancen haben werden, als die Durchschnitts-Absolventen der Massenuniversität.

Ganz grundsätzlich führen diese Instrumente, mit denen der Staat gegenwärtig die Hochschulentwicklung zu steuern versucht, zu einer Ökonomisierung des Hochschulsystems. Paradox daran ist wiederum, dass staatliche Steuerung normalerweise als Gegenpol zur Marktorientierung und zur Ökonomisierung gesehen wird. In diesem Fall unterstützt der Staat allerdings die Marktorientierung und die Ökonomisierung. Marktausrichtung heißt für die Universitäten, sich an den Prozessen, die im

Markt ablaufen (z. B. Angebot und Nachfrage), zu orientieren und sowohl die interne Organisationsentwicklung als auch die nach außen zielenden (Kommunikations-)Strategien daran auszurichten. Im Zuge der Marktorientierung wird auch das Personal an den Universitäten mit neuen Anforderungen konfrontiert, und es werden von ihnen eher betriebswirtschaftliche Qualifikationen gefordert.

Allerdings begeben sich die Bildungsinstitutionen mit ihrer pädagogischen Ausrichtung in eine widersprüchliche Situation, wenn sie in dieser Form am Markt (re-)agieren wollen, denn sie geraten ihrerseits in ein Spannungsfeld von ökonomischen und pädagogischen Interessen und unterliegen damit einem Widerspruch im Hinblick auf die Notwendigkeit zu Flexibilität einerseits (induziert durch den Markt) und zu langfristiger Planung und Kontinuität (induziert durch die pädagogische Ausrichtung und die Erfüllung des Bildungsauftrages) andererseits. Paradox ist auch, dass die Ausrichtung am Markt und die damit verbundene Orientierung an (kurzfristigen) ökonomischen Interessen bei Wahrung eines hohen Maßes an Flexibilität ganz grundsätzlich im Gegensatz zu langfristiger unternehmerischer strategischer Planung und Zielorientierung stehen. Bei der strategischen Planung werden Ziele gesetzt und meist werden die Wege zur Zielerreichung vorbestimmt. Die kurzfristige Orientierung an den Prozessen des Marktes hingegen erfordert notwendigerweise Flexibilität und die Option zur Korrektur, wobei auch die Offenheit für nicht vorhersehbare Auswirkungen und Nebeneffekte mitgedacht werden muss.

Zu bedenken ist nicht zuletzt, dass die Verstetigung von Konkurrenz im Zuge von Marktanpassungen wiederum Konkurrenz erzeugt und somit ein nicht endender Wettbewerb entsteht. Nicht zuletzt gilt es, darüber hinaus auch zu bedenken, dass es sich bei Märkten um soziale Konstrukte handelt, wobei Spielregeln im Wesentlichen von den marktbeherrschenden Unternehmen geprägt sind. Wettbewerb führt damit nicht per se zu mehr Effizienz.

6. Warum Krisenzeiten nur selten Erkenntniszeiten sind

Es ist ein großer Gedanke des Philosophen Hegel, dass in der Arbeit der Zuspitzung der Verhältnisse eine Kraft steckt, die eine Entscheidung vorbereitet und auf einen Prozess der Veränderung dringt. Das der griechischen Sprache entstammende Wort Krise enthält einen Doppelsinn: Es bedeutet zum einen Scheidung, Trennung und zum anderen Entscheidung, Urteil. In der Krise stellen sich also neue Zusammenhänge her, alte werden aufgelöst.

Wer noch bis 2008 glaubte, die Geldsysteme würden auf irgendeine Weise im Warentausch und in der Warenproduktion verankert sein, wird jetzt eines Besseren belehrt. Im Jahre 2005 wurden an jedem Börsentag auf den Finanzmärkten Transaktionen im Wert von zwei Billionen US-Dollar getätigt. Von dieser gigantischen Summe mit zwölf Nullen dienen nur noch drei Prozent der Finanzierung von Handel und Investitionen, zwanzig Prozent der Absicherung von realwirtschaftlichen Geschäften gegen das Wechselkursrisiko. Die übrigen knapp achtzig Prozent sind Spekulationsgeschäfte, das heißt Wetten auf künftige Preise von Währungen, Wertpapieren und Rohstoffe sowie auf die Höhe der Zinssätze. Krise in diesem Zusammenhang heißt deshalb Abtrennung der Finanzwelt von der Realwirtschaft.

Das ist der entscheidende Punkt der gegenwärtigen Bankenkrise. In keinem der gesellschaftlichen Bereiche, schon gar nicht in den von Realpolitikern beachteten, sind Zeichen erkennbar, dass sich an dieser Realabstraktion des Geldes, an dieser Form der Trennung, etwas ändern würde. Aber erst dann könnte man davon sprechen, dass sich Politik von den wirtschaftlichen Imperativen trennt und sinnvolle gesamtgesellschaftliche Gestaltungsaufgaben übernimmt. Der zweite Wortsinn der Krise betrifft das Zukünftige, die Entscheidung über Leben und Tod, ganz so, wie man davon sprechen kann, dass ein individueller Krankheitszustand an einem bestimmten Punkt die existentielle Frage aufwirft. Entscheidet sich der Körper fürs Weiterleben, hat die krisenhafte Zuspitzung Lernprozesse in Gang gesetzt, oder ist es hoffnungslos, verbünden sich die einzelnen Systeme des individuellen Körpers oder der Gesellschaft, um sich wechselseitig in ihren Untergangsszenarien zu fördern.

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) hat in einer großangelegten Langzeitbefragung ermittelt, dass 2008 in Deutschland jeder siebte Bürger – 11,5 Millionen Menschen – unter der Armutsrisikoschwelle lebte. 1999 war es nur jeder zehnte Bürger gewesen. Seit langem wissen wir, dass in einer der reichsten Gesellschaftsordnungen der Geschichte und der gegenwärtigen Welt jedes vierte Kind unter Armutsbedingungen aufwächst. Inzwischen hat es auch die Jugendlichen erfasst, wie diese Langzeitstudie zeigt, nämlich mit jedem Vierten, der an der Armutsgrenze existiert. Es sind also immer mehr Menschen, die in ihren konkreten Lebenslagen die Misere dieser kapitalistischen Gesellschaft erfahren, die sie erleiden und individuell sicherlich auch Utopien entwickeln, wie sie diesem Elend entkommen können. Warum werden dann doch Mehrheiten gewählt, die entscheidende Verantwortung dafür tragen, dass die Plünderung des Sozialstaates fortgesetzt wird, und für das absurde Wachstumsbeschleunigungsgesetz, das ja die Rationalisierung vorantreibt und damit die Freisetzung lebendiger Arbeit, also Arbeitslosigkeit mit produziert.

Aber selbst wenn dagegen mit einem gewissen Eigensinn Flagge gezeigt wird, fehlen optimistische Züge, die Zukunftsblicke sind praktisch erblindet.

Es wäre jetzt freilich verkürzt und zu stark auf Selbstentlastung gerichtet, wollte man diese eher depressiven Verhaltensweisen großer Teile der Bevölkerung nur der Übermacht des Kapitals, der globalen Verschränkung des Wirtschaftssystems und der Ohnmacht politischen Handelns zuschreiben. Es ist nicht zu bestreiten, dass die Interessenvertreter, die unter dem Schutzmantel des Umbaus den Abbau des Sozialstaates betreiben, immer aggressiver Öffentlichkeitspositionen ergattern. Hier entwickelt sich eine geballte Ansammlung von Vorurteilen und Ideologien. Was gegenwärtig inszeniert wird, indem die Schuldfrage für das Versagen dieses kapitalistischen Systems direkt den Armen aufgebürdet wird, ist eine Versuchsanordnung, wie weit man in der Polarisierung der Verhältnisse überhaupt gehen kann.

Die plakative Aufdeckung und Entlarvung der dummen Sprüche und der zynischen Einstellung derjenigen, die aus dieser Krise die Entscheidung getroffen haben, das Sozialstaatsfundament zu zerstören, reicht für eine breitenwirksame Überzeugungsarbeit nicht aus. Es ist so, wie Kant es in seiner Aufklärungsschrift bezeichnet. Aufklärung ist ihm zufolge der Ausgang aus der selbstverschuldeten Unmündigkeit, er will gerade den Ei-

genanteil der Menschen an ihrer Unmündigkeit sichtbar machen. Um aus der gegenwärtigen Krise herauszukommen, Wege zu beschreiten, die Alternativen zum bestehenden System sichtbar zu machen, muss zunächst die Frage diskutiert werden, wo bieten sich dann formulierte Alternativen für die bestehenden Verhältnisse an. Also beziehen sich die Sätze von Kant auf diejenigen, die mit der objektiven Möglichkeit ausgestattet sind, materielle und geistige Mittel für derartige Auswege zu organisieren.

Deshalb ist es zunächst notwendig, ein Bewusstsein dieser Krisensituation herzustellen. Was ist das für eine Krise, mit der wir es zu tun haben. Es kann ja durchaus Situationen geben, für die die Behauptung, Krisenzeiten seien Erkenntniszeiten, zutrifft; aber dann gehen dem vielfältige und intensive Prozesse der politischen Bildung voraus. Es gibt keinen Bildungswert des Elends. Habe Mut, dich deines eigenen Verstandes ohne Anleitung eines anderen zu bedienen, übe öffentlichen Gebrauch von deiner Vernunft; diese Anforderungen Kants an einen gelingenden Aufklärungsprozess sind auch Anforderungen an eine Organisation wie die Gewerkschaften, darüber nachzudenken, was in den eigenen Strukturen verändert werden müsste.

Es ist ein sozialpsychologisch erwiesener Tatbestand, dass in dem Maße, wie sich praktische Alternativen zu einer subjektiv als unerträglich betrachteten Situation herstellen, die Bereitschaft wächst, sich auf Lernprozesse einzulassen, die Krisenzeiten sind Erkenntniszeiten nur unter der Bedingung, dass sich am Horizont Alternativen abzeichnen, die der gegenwärtigen Misere der beklagten Lebenssituation einen neuen, einen kollektiv-solidarischen Sinngehalt verschaffen könnten. Dann hätten Wut gegen das Bestehende, Rebellion und Protest strategische Linien, die über die bloße Verteidigung sozialer Errungenschaften, die unabdingbar ist, hinausgingen. Erst durch eine solche Aufbauarbeit von gesellschaftspolitischen Alternativen, die nicht jenseits der Arbeitsgesellschaft beheimatet sind, sondern mit deren Kraft und Vermögen arbeitet, könnte die verbreitete Existenzangst, die ein depressives Erstarren des individuellen Zorns und der Wut bewirkt, verlängert und auf produktive Entwicklungen gelenkt werden.

Der Überlebenskampf in unserer Gesellschaft ist mit derartigen Ängsten besetzt, dass ein Großteil der Lebensenergie der Menschen dafür gebraucht wird, in als unhaltbar betrachteten Zuständen sich überlebensfähig zu halten. Depressive und von Lähmung ihres Handelns erfasste

Menschen sind strukturell konservativ, da ihnen Auswege aus dem Bestehenden verbarrikadiert erscheinen, entscheiden sie sich für diejenigen, die ihnen gegenüber als mächtig erscheinen. Es ist eine angstbesetzte Wahl, die sie treffen.

Es ist dann die Frage, wie die Gewerkschaften auf eine Krise reagieren, die an isolierten ökonomischen Tatbeständen, am Rhythmus von Konjunktur und Rezession, von Wachstum und Stagnation, nicht richtig zu fassen ist. In gesellschaftlichen Situationen, die durch Umbrüche in ihren Wertsystemen geprägt sind, also durch Lockerung, ja Zerstörung alter Bindungen und Intensivierung von Orientierungsbedürfnissen, nimmt das wachsende Bedeutung an, was in der Traditionssprache der Arbeiterbewegung subjektiver Faktor hieß – in der Wertbestimmung eher nachrangig. Dass in dieser Nachordnung der Subjekte und ihrer Ausstattung ein fundamentaler Irrtum sitzt, zeigt sich am deutlichsten in Krisensituationen, wenn man mit Bitternis feststellen muss, dass die erwartete Aufklärungswirkung ausbleibt und häufig sogar mit zunehmender Vernebelung der Vernunft verknüpft ist.

Gesellschaftliche Krisensituationen provozieren Erkenntnisgewinne nur dann, wenn die orientierungsbedürftigen Menschen sichtbare und praktisch erfahrbare Alternativen vorfinden. Nur auf diese Weise lassen sich die Verengungen der Angststarre von Menschen auflösen. Wenn es nun um solche Alternativen einer vernünftig organisierten Gesellschaft geht, um das Krisenbewusstsein zu stärken und Handlungsfelder der Veränderung zu bestimmen, dann lässt sich die Entwurfsphantasie, meinetwegen auch die Utopie, wie die Welt von morgen aussehen soll, gewiss nicht auf die Gewerkschaften beschränken; aber die solidarischen Kollektivorganisationen sind unter heutigen Bedingungen doch wesentliche Elemente einer kapitalismuskritischen Idee vom Gemeinwesen, das sich der Wohlstandsökonomie verpflichtet fühlt.

Vier Problemfelder gewerkschaftlichen Handelns betreffen die Erweiterung ihres gesellschaftspolitischen Mandats. Um sich mit der Ansehensmacht einer Alternative zum bestehenden Gesellschaftssystem auszustatten, bedarf es des Mutes zur Utopie; denn es sind ja nicht die Visionäre oder die Utopisten, die diese kapitalistische Gesellschaftsordnung nach neoliberalen Zuschnitt an den Rand einer Katastrophe getrieben haben, sondern es sind die sogenannten Tatsachenmenschen, die Realisten, die Realpolitiker in fast allen gesellschaftlichen Handlungsbereichen, die mit atemberau-

bender Instinktsicherheit öffentliche Schuldenberge anhäufen, Natur zerstören und die Polarisierung zwischen Arm und Reich auf ein groteskes Niveau heben. Nur noch Utopien scheinen realistisch zu sein, die positiven übrigens genauso wie die negativen.

Der erste Punkt der Erweiterung des gesellschaftspolitischen Mandats betrifft die Kultur, genauer gesagt: das Sprach- und Symbolspektrum, das jenen Lebensinteressen der Menschen öffentlichen Ausdruck verschafft, die unabdingbare Voraussetzung eines lebendigen und demokratisch funktionsfähigen Gemeinwesens sind. Die kulturelle Dimension dieses ideologischen Kampfes ist deshalb von existentieller Bedeutung für jede Form der Alternativen zum bestehenden System und unter keinen Umständen nachgeordnet dem, was dem Erhalt von Arbeitsplätzen in der Autoproduktion oder sonst wo dient. Wenn aber Gewerkschafter beklagen sollten, wie wenig ihnen das offizielle Symbol- und Sprachspektrum für eigene Deutungen der Krise noch zur Verfügung steht, dann sollten sie in sich gehen und darüber nachdenken, wie wenig sie selbst in den vergangenen zwei Jahrzehnten dazu beigetragen haben, dass die kulturelle Dimension gewerkschaftlichen Denkens und Handelns bestimmendes Element dieser historischen Kollektivorganisationen bleibt.

Eine zweite Ebene notwendiger Erweiterungen bezieht sich auf das Interessenmandat. Lebensinteressen der abhängig Tätigen durch solidarisches Denken und Handeln öffentlich zu vertreten, gehört zur Grundidee der Gewerkschaften. Als die Chartisten um 1830 in England Millionen Protestierende auf die Plätze und Straßen bringen konnten, waren sie stolz auf ihre Macht; aber es zeigte sich allmählich, dass diese demonstrative Öffentlichkeit nichts an den Lebensverhältnissen veränderte. So entschloss man sich, die Organisationsarbeit in die Betriebe zu verlagern, den Arbeitern dorthin zu folgen, wo sie den überwiegenden Teil ihrer Lebenszeit zu verbringen gezwungen waren. Die großen gewerkschaftlichen Errungenschaften verdanken sich, in einem Zeitraum von mehr als hundertfünfzig Jahren, dieser strategischen Wendung hin zur Eroberung betrieblicher Machtanteile, die Störungen des Produktionsprozesses ermöglichen. Gerade die aus der gegenwärtigen Krisensituation gut legitimierbare Forderung nach Wirtschaftsdemokratie, dass also die Kollektive der realen Wertschöpfung, die Betriebsbelegschaften, wesentliches Mitbestimmungsrecht über die Produkte dieser Wertschöpfung bekommen sollen, – gerade dieser Aspekt der Erweiterung des Interessenmandats der Gewerkschaften macht den Blick frei für ein außerbetriebliches Or-

ganisationsstandbein. Die Interessen, die Gewerkschaften vertreten, sind in hohem Maße nicht mehr nur betriebsgebunden.

Es ist drittens eine im Umfang und in der Tiefenwirkung umfassende Krise der Arbeitsgesellschaft, mit der wir es zu tun haben. Der Lohn- und Erwerbsarbeitsbegriff, der traditionsgemäß gewerkschaftlichem Handeln unterlegt wird, ist brüchig geworden und in einer Reihe von Gesellschaftsbereichen überhaupt nicht mehr anwendbar. In dem Maße, wie in der marktbezogenen Warenproduktion immer mehr mit immer weniger Anwendung lebendiger Arbeit produziert wird, nehmen unterschwellig jene Wirklichkeitsschichten größere Bedeutung an, die auf die Pflege und den Erhalt des Gemeinwesens gerichtet sind, häufig aber unbezahlt bleiben und mit ehrenamtlichen Titeln abgeschoben werden. Zentrale Elemente der Diskussion über die Krise der Arbeitsgesellschaft hat es Anfang der 1980er Jahre anlässlich der Kampagne für die 35-Stunden-Woche gegeben. Inzwischen ist diese Debatte, in der Grundsätzliches über die Veränderung der Arbeitsgesellschaft nachdenklich machte, verstummt und in eine defensive Position gedrängt, die Auswege verengt und die neuauftretenden Probleme der Ausdifferenzierung der Arbeitsformen verdeckt.

Die letzte Mandatserweiterung bezieht sich auf das politische Selbstverständnis der Gewerkschaften, die bei allen bedauerlichen Mitgliederverlusten eben doch noch über sieben Millionen Menschen in ihren Reihen zählen, die von dieser Kollektivorganisation gewiss auch die Veränderung ihrer individuellen Lebenssituation erwarten, aber auch die Hoffnung damit verknüpfen, dass durch vernünftige Organisation des Gemeinwesens die individuellen Lebensrisiken gemindert werden. Der Sozialstaat der Nachkriegszeit, den die Gewerkschaften aktiv mitgestaltet haben, ist Ausdruck auch politischer Visionen, die sich auf das humane Ganze einer Gesellschaft richten. Wer das Gemeinwesen beschädigt, beschädigt am Ende sich selbst. Werden die Lebensängste durch kollektive Sicherheitsvorkehrungen eingeschränkt, verschafft das dem friedensfähigen Zusammenhalt der Gesellschaft eine gesicherte Grundlage.

In der Krise ist es möglich zu begreifen, dass eine Gesellschaft, die zum bloßen Anhängsel des Marktes und der Aktionäre degeneriert, kollektives Unglück zubereitet. Krisenzeiten sind nur dann Erkenntniszeiten, wenn sie Motive auch der Selbstkritik freisetzen. Anders entsteht kein Krisenbewusstsein, das glaubwürdig Alternativauswege aus der Misere sichtbar macht.

Herausgeber:

Vorstand ver.di
Bereich Berufsbildungspolitik
Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin

Vorstand IG Metall
Ressort Bildungs- und
Qualifizierungspolitik
Wilhelm-Leuschner-Straße 79
60329 Frankfurt am Main

Redaktion:
Mechthild Bayer, Dr. Roman Jaich,
Dr. Klaus Heimann

Gestaltung:
Werbeagentur Zimmermann GmbH,
Frankfurt am Main

Druck:
Druckhaus Dresden GmbH, Dresden
Berlin/Frankfurt am Main,
Oktober 2010

**Koordinierung und Leitung des
Wissenschaftlichen Beraterkreises:**



Mechthild Bayer
ver.di, Berlin



Dr. Klaus Heimann
IG Metall, Frankfurt/Main



Dr. Roman Jaich
Wissenschaftler, Berlin

Das wollen wir erreichen:

- ➡ **bessere Bildung**
- ➡ **mehr Bildung**
- ➡ **gerechte Bildung**
- ➡ **mehr öffentliche (gesellschaftliche) Verantwortung**
- ➡ **eine berufliche Bildung**
- ➡ **mehr lernförderliche Arbeit**
- ➡ **Bildung als starker gesellschaftlicher Zusammenhalt**
- ➡ **Beruflichkeit bewahren**
- ➡ **eine kraftvolle Berufsbildungspolitik der Gewerkschaften**