

Lorenz Lassnigg (equi-IHS, Wien, [www.equi.at](http://www.equi.at))

„... einer dem Denken der Aufklärung verhafteten Sichtweise gegensteuern ...“?  
Bemerkungen zur europäischen Bildungspolitik.<sup>1</sup>

## Hintergrund

Ohne sich weiter in die Probleme der europäischen Institutionen zu vertiefen, muß man zum Verständnis der europäischen Bildungspolitik zumindest die politische Dynamik zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedsländern berücksichtigen. Ungeachtet der Diskussionen um neue Macht- und Kompetenzverteilungen liegt die Initiative des europäischen Integrationsprozesses gegenwärtig in hohem Maße bei der Kommission, die einerseits ihren Kompetenzbereich durch die von den Mitgliedsländern beschlossenen Verträge und gesetzlichen Grundlagen zugewiesen bekommt, die aber andererseits die politische und rechtliche Initiativfunktion für die Weiterentwicklung der Politik hat. Der Bereich der Bildungspolitik liegt grundsätzlich in der Kompetenz der Länder (*Subsidiaritätsprinzip*), die Kommission hat jedoch eine gewisse Verantwortung für die *europäische Dimension* auch in diesem Bereich, d.h. daß sinnvolle Maßnahmen der Abstimmung und des Zusammenspiels im Bereich der Bildungspolitik entwickelt werden sollen und können, wobei jedoch die Durchführung im wesentlichen im Bereich der Länder liegt. Aus dieser Situation entsteht ein komplexes Zusammenspiel zwischen den europäischen Institutionen und den Mitgliedsländern, in dem auch die gegenseitige Einflußnahme bzw. Abgrenzung der Kompetenzbereiche eine wichtige Rolle spielt.

Die Bildungssysteme sind in ihrer gesellschaftlichen Bedeutung komplex und können einerseits als Bestandteil der jeweils nationalen kulturellen Errungenschaften gesehen werden, andererseits ist aber seit langem klar, daß die Bildungssysteme auch eine soziale und wirtschaftliche Rolle spielen. Daher besteht auch in vielen Punkten ein Konnex zwischen der Durchsetzung der Freiheiten des gemeinsamen Marktes und der Bildungspolitik, insbesondere im Zusammenhang der Freiheit des Verkehrs der Arbeitskräfte.

---

<sup>1</sup> Unter dem Titel „*Beschäftigung durch Bildung? Bemerkungen zur europäischen Bildungspolitik*“ als Beitrag erschienen in: „*Bildung – ein Wert? Österreich im internationalen Vergleich*“, Informationen zur Politischen Bildung, Band Nr. 12, Wien 1997

Gleichzeitig ist der Zusammenhang zwischen Bildung und Wirtschaft in seinen konkreten Ausformungen jedoch weniger klar, d.h. auch wenn *allgemein* unumstritten ist, daß für die europäische Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung der Bildungsstand der Bevölkerung und die Ausbildung der Arbeitskräfte eine wesentliche Bedeutung haben, so ist viel weniger klar, wie sich diese allgemeine Bedeutung in konkreten Ausformungen der Bildungssysteme und der Bildungspolitik manifestiert und manifestieren soll. Angesichts der vorhandenen Vielfalt an Bildungs- und Ausbildungssystemen kann man sich die Situation so vergegenwärtigen, daß mit dem gemeinsamen Markt und dem verstärkten wirtschaftlichen Austausch zwischen den Mitgliedsländern der Europäischen Union die unterschiedlichen Bildungssysteme in einen direkteren Wettbewerb und damit auch in direkteren Vergleich treten, und daß andererseits mit dem sich verstärkenden "globalen" Wettbewerb Europas gegenüber den anderen großen Wirtschaftsböcken (Ostasien oder Amerika) die Funktionsfähigkeit aller einzelnen europäischen Bildungssysteme für die Gesamtheit wichtiger wird.

Mit der Entwicklung einer umfassenden wirtschaftspolitischen Strategie für Europa, die im Weißbuch der Europäischen Kommission über "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung."<sup>2</sup> umrissen wurde, sollte eine Grundlage dafür geschaffen werden, den Kampf gegen die steigende Arbeitslosigkeit "auf dezentraler, nationaler und Gemeinschaftsebene" zu führen. Der gesamte Umriß kann hier nicht behandelt werden; auch eine breitere Diskussion der Umsetzung des Weißbuches, und der nicht zu leugnenden Hindernisse dabei, übersteigt den Rahmen des vorliegenden Beitrages. Es soll nur der Stellenwert der Bildung und Ausbildung in diesem Zusammenhang diskutiert werden.

Es werden drei Formen des Arbeitslosigkeitsproblems unterschieden, die konjunkturelle, die strukturelle und die technologische Arbeitslosigkeit, und bei allen drei Formen gibt es mehr oder weniger deutliche direkte oder indirekte Zusammenhänge zu Bildung und Ausbildung:

- \* Die *konjunkturelle* Komponente hat einerseits mit der Wachstumsentwicklung, andererseits aber auch mit dem Umfang des Arbeitskräfteangebotes zu tun, wobei die bekannte

---

<sup>2</sup> "Warum dieses Weißbuch? Die Antwort lautet: wegen der Arbeitslosigkeit. Wir wissen alle, wie hoch die Arbeitslosigkeit ist, und wir kennen ihre Folgen. Un die Erfahrung zeigt, der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit ist nicht leicht." Europäische Kommission (1994), Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung - Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert - Weißbuch. Teile A+B, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, S.9.

“Parkplatzfunktion” des Bildungswesens im Wege der temporären Verknappung des Arbeitsangebotes für den Jugendarbeitsmarkt zum Tragen kommt;

- \* die *technologische* Komponente hat mit der Kreativität der Wirtschaft zu tun, auf neue Bedürfnisse beschäftigungswirksam reagieren zu können, und dabei spielt Bildung und Qualifikation zweifellos eine Rolle;
- \* auch bei der *strukturellen* Komponente spielt Bildung und Ausbildung eine wichtige Rolle, indem sie auch als Element des “Beschäftigungssystems” gesehen wird, das als “der vielseitige Komplex aus Arbeitsmarkt, Arbeitsrecht, Beschäftigungspolitik, unternehmensinternen und -externen Flexibilitätsmöglichkeiten, von der allgemeinen und beruflichen Bildung gebotenen Gelegenheiten und sozialer Sicherung” (S.11) bezeichnet wird.

Bei den “Prioritäten der Aktion Beschäftigung” tritt aufgrund dieser vielfältigen Bedeutung von Bildung und Ausbildung dieser Schwerpunkt an die erste Stelle.<sup>3</sup> Es wird argumentiert, daß sich in den einzelnen Mitgliedsländern das Wirtschaftswachstum in sehr unterschiedlichem Maße in Beschäftigung umsetzt, und daß daher die “Rigiditäten des Arbeitsmarktes, zu deren Lasten ein Großteil der strukturbedingten Arbeitslosigkeit in Europa geht”(S.17) gemildert werden müssen. Dabei sind die nationalen institutionellen Gegebenheiten zu analysieren, die eben sehr unterschiedlich ausgeprägt sind, und sich daher auch unterschiedlich auf die Beschäftigungsentwicklung auswirken. “Bildung und Ausbildung, Arbeitsrecht, Arbeitsverträge, die Tarifverhandlungen, die Sozialversicherung und die verschiedenen Formen der Unternehmensführung (wie z.B. die betriebsinterne Organisation der Arbeit) sind die tragenden Säulen der ‘nationalen Beschäftigungsumgebungen’ und prägen sie entsprechend. Ein jedes dieser Systeme muß in all seinen Verästelungen mobilisiert werden, damit das Funktionieren der Arbeitsmärkte verbessert werden kann.”(S.17) Im Anschluß wird betont daß es “kein Allheilmittel” gibt, und daß nur “koordiniertes Vorgehen aller Verantwortungsträger der einzelnen Komponenten dieser Systeme”, die “soziale Konzertierung” einen Weg der Weiterentwicklung darstellt.

Man kann nun diese Zusammenhänge auf dieser allgemeinen Ebene kaum bestreiten, wenn es auch sehr verschiedene politische Bewertungen der verschiedenen Aspekte gibt. Aus der

---

<sup>3</sup> Die folgenden Prioritäten sind: Erhöhung der externen und internen Flexibilität; stärkere Berücksichtigung von Dezentralisierung und Eigeninitiative; Senkung der relativen Kosten minderqualifizierter Arbeit; Weichenstellung für eine neue Beschäftigungspolitik; Antworten auf neue Bedürfnisse. (Weißbuch 94, S.18).

allgemeinen Darstellung würde sich folgerichtig ergeben, die “institutionellen, rechtlichen und tarifvertraglichen Eigenheiten der einzelnen Mitgliedsstaaten”, in unserem Fall also Österreichs, näher zu analysieren und zu bewerten. In einem zweiten Schritt könnten dann die Möglichkeiten “der Mobilisierung” ausgelotet und entwickelt werden.

Dieser Weg wird jedoch nur sehr bedingt beschritten, vielmehr zeigen sich aus den verschiedensten Quellen eher Formen der Abwehr der vorgeschlagenen Strategie. Der enge Zusammenhang, der in der Konzeption des Weißbuches zwischen dem Bildungswesen und der Beschäftigung hergestellt wird, wird im Kontext von breiteren theoretischen und konzeptionellen Prämissen vielfach als “Unterordnung” von Bildung unter die “Ökonomie” kritisiert, bzw. wird auch der mögliche Beitrag der Bildungssysteme zur Lösung des Beschäftigungsproblems bezweifelt.<sup>4</sup> Diese Fragen können auf vielen verschiedenen Ebenen behandelt und diskutiert werden, im vorliegenden Beitrag wird der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine bildungspolitische Strategie, wie er im Anschluß an das Weißbuch von 1994 in einem weiteren Weißbuch “Lehren und Lernen” formuliert wurde, im Zusammenhang der Grundzüge der bildungspolitischen Entwicklung der letzten Jahrzehnte und unter Bezugnahme auf die Dynamik zwischen der Kommission und den Mitgliedsländern näher beschrieben und diskutiert.

### Konjunktoren der bildungspolitischen Argumentation

In den letzten Jahrzehnten hat sich die politische Bedeutung und Bewertung von Bildungspolitik mehrfach gewandelt. Zunächst bildete sich in den späten sechziger Jahren der breite gesellschaftliche und politische Konsens für eine expansive Bildungspolitik heraus, dessen Grundlage die Erwartung war, daß durch ein “Mehr an Bildung” wirtschaftliche und soziale Ziele, produktivere Arbeitskräfte und Chancengleichheit, im Gleichklang erreicht werden könnten. In der Folge wurden die staatlichen Ausgaben vermehrt, steigende Bildungsbeteiligung wurde unterstützt und gefördert, und in der Tat sind die Schul- und vor allem die Hochschulsysteme seit den siebziger Jahren bedeutend gewachsen. Die Bildungspolitik war in gewisser Weise Bestandteil des “wohlfahrtstaatlichen Kompromisses”

---

<sup>4</sup> Vgl. z.B. Ribolits, E. (1996), Kann Bildung leisten was Politik versagt? In: Weg und Ziel, 54.Jg. Nr.4 (Oktober), S.32-37.

zwischen den gesellschaftlichen Hauptkräften, Kapital und Arbeit, Arbeitgebern und Arbeitnehmern, oder wie immer man sie nennen will.<sup>5</sup>

In den achtziger Jahren im Gefolge der wirtschaftlichen Krisenerscheidungen ist dieser bildungspolitische Konsens mit der neokonservativen Wende und der "Krise des Wohlfahrtsstaates" zerbrochen. Die ursprünglich hochgesteckten Erwartungen in die expansive Bildungspolitik wurden enttäuscht, was vordergründig einerseits durch die Wirtschaftskrisen und vor allem die steigende Arbeitslosigkeit "bewiesen" wird, nach dem Motto: wir haben in Bildung investiert, die versprochenen Erträge stellen sich nun nicht ein -- im Gegenteil, wir haben eine Menge zusätzliche hochgebildete und -qualifizierte junge Leute "produziert", für die wir jetzt nicht unbedingt die Beschäftigungsmöglichkeiten haben. Auf der anderen Seite hat sich die Bildungsbeteiligung zwar verbreitert, aber nicht die soziale Breite erreicht, die sich viele gewünscht haben und die teilweise propagandistisch versprochen worden war. Es erfolgte eine Abwendung von der Reformorientierung, die auf der einen Seite zur erneuten Betonung der Elitenbildung und der "traditionellen Werte" führte, und auf der anderen Seite zum "Beweis", daß mehr soziale Gerechtigkeit durch den erweiterten Zugang zu höheren Bildungsabschlüssen nicht erreichbar sei. Christopher Jencks war einer der ersten, der dies sehr klar auf den Begriff gebracht hat: *Wenn man den Grad der sozialen Ungleichheit beeinflussen will, so muß man nicht Bildungspolitik betreiben sondern Verteilungspolitik.*

Gegen ende der achtziger Jahre, und dann verstärkt in den neunziger Jahren hat sich dann jedoch eine neue Aufmerksamkeit für Bildungsfragen verbreitet, die insbesondere auch von der Seite der Wirtschaft gestützt wurde. Diese Entwicklung ist im Zusammenhang mit den immer offensichtlicher werdenden Umbrüchen und "Revolutionen" zu sehen, die das traditionelle industrielle Paradigma mehr oder weniger zusammenbrechen lassen: Neue Technologien, organisatorische Veränderungen, Veränderung der internationalen Arbeitsteilung, demografische Verschiebungen, staatliche Finanzkrisen und Veränderung der Rolle der Nationalstaaten, um nur einige Stichworte zu nennen. Die Frage nach dem wirtschaftlichen Nutzen des Bildungswesens wurde verstärkt akzentuiert, wobei zwei Aspekte sehr wichtig waren: Einerseits entwickelte sich die Vorstellung, daß die wirtschaftlichen Veränderungen mit hohen Anforderungen an die Arbeitskräfte verbunden sind -- andererseits

---

<sup>5</sup> Näher beschrieben sind diese Aspekte in Lassnigg, L. (1995), Bildungsreform gescheitert ... Gegenreform? 50 Jahre Schul- und Hochschulpolitik in Österreich. In: R.Sieder et al. (Hg.), Österreich 1945-1955. Gesellschaft.

verbreitete sich das Gefühl, daß trotz der bedeutend gestiegenen finanziellen Aufwendung (“Investitionen”) für die Bildungssysteme deren Leistungen den neuen Anforderungen nicht unbedingt gerecht würden. Die hat zunehmend die Frage danach in den Vordergrund gerückt, welche Formen der Bildung und Ausbildung den neuen wirtschaftlichen Anforderungen besser gerecht werden könnten und wie diese auf eine effiziente -- d.h. mit einer günstigen Aufwands-Ertrags-Relation -- Weise bereitgestellt werden könnten. Begriffe wie “Humankapital” oder “human resources” traten in den Mittelpunkt und es wurde aus verschiedenen Gründen deutlich, daß auch der “Unternehmenssektor” eine gewisse Verantwortung für die Pflege und Entwicklung dieser menschlichen Ressourcen hat. Insbesondere die zeitweilig sehr stark betonten Erfolge des “japanischen Modells” mit seinen besonderen Formen des Einsatzes von Arbeitskraft spielten dabei eine große Rolle.

In diesem Zusammenhang hat die Berufsbildung und die berufliche Verwendung von Bildung und Qualifikation eine neue Bedeutung bekommen. Die ursprüngliche Bildungsexpansion war sehr stark vom angelsächsischen Modell geprägt gewesen, das im formalen Bildungswesen auf akademischer Allgemeinbildung und anschließender Hochschulbildung aufbaut -- Berufsbildung vor der Hochschulstufe war in diesem System schlecht bewertet, etwas für die “Minderbefähigten”. Und diese Bewertung war vor allem auch unter den Reformkräften der sechziger und siebziger Jahre weit verbreitet. Noch in den siebziger Jahren gab es deutliche Stimmen, die für eine Verallgemeinerung des angelsächsischen Modells sprachen: Verallgemeinerung der “akademischen” Sekundarbildung und Verschiebung der Berufsbildung in den tertiären Bereich. In den achtziger Jahren gewann die spezialisierte Berufsbildung verstärkte Aufmerksamkeit und es gab so etwas wie eine Renaissance insbesondere auch des Modells der dualen Ausbildung. In dem Maße, in dem sich die die Konturen der “neuen Produktionskonzepte” und die Implikationen der “Globalisierung” stärker akzentuierten, verlor dieses Ideal des “Vocationalism” jedoch wieder an Strahlkraft, und es gibt bereits eine Literatur, die von der “*vocational fallacy*” spricht.

Diese hier sicherlich stark vereinfacht skizzierten Wandlungen wurden nicht von allen TeilnehmerInnen und BeobachterInnen der Szene gleichmäßig wahrgenommen und mitvollzogen. Daraus entstanden teilweise Mißverständnisse und Scheinkonflikte, auf jeden Fall aber die vielzitierte “Unübersichtlichkeit”. Der Erfinder dieses Begriffs hat bereits vor

mehr als zehn Jahren unter dem Übertitel der “neuen Unübersichtlichkeit” einen Zusammenhang hergestellt, der in den gegenwärtigen Diskussionen von erheblicher Bedeutung ist: *“Die aufwärtsmobilen Wählerschichten, die von der Sozialstaatsentwicklung unmittelbar den größten Nutzen hatten, können in Krisenzeiten eine Mentalität der Besitzstandswahrung ausbilden und sich mit dem alten Mittelstand, überhaupt mit den ‘produktivistisch’ gesonnenen Schichten zu einem defensiven Block gegen die unterprivilegierten oder ausgegrenzten Gruppen zusammenschließen.”*<sup>6</sup>

Dieses “Paradox”, daß dem “...Sozialstaat (...) seine gesellschaftliche Basis wegrutscht...”<sup>7</sup> kann die weitverbreitete These vom Scheitern der expansiven Bildungspolitik der sechziger und siebziger Jahre in eine weniger weit verbreitete, aber dennoch sehr naheliegende Interpretation führen. Wir sind heute interessanterweise von ansonsten sehr konträren Positionen aus mit der These konfrontiert, daß die zusätzliche Bildungsbeteiligung und auch die zusätzlichen Bildungsausgaben gesellschaftspolitisch nutzlos gewesen seien, da sie lediglich zu einem “Fahrstuhleffekt” oder in einer anderen Begrifflichkeit zu einer “inflationären” Erscheinung der “diploma disease” geführt hätte, indem alle immer mehr Bildungszertifikate zu erringen suchen, die jedoch die ersehnten sozialen Effekte nicht hätten. Die Bildungsreform hätte somit lediglich die “Illusion der Chancengleichheit” genährt, und von effektiveren Reformperspektiven abgelenkt. Diese Sicht wird interessanterweise von den neokonservativen, wie auch von den radikalen Reformkräften im Prinzip geteilt, wobei die neokonservativen Autoren sich über weite Strecken das Material der kritischen Sozialwissenschaften zueigengemacht, bzw. zurechtgebogen haben.<sup>8</sup> Sowohl die Logik des “Fahrstuhleffektes” als auch die Logik der “Bildungsinflation” unterstellen jedoch schon vom Bild her, daß rundherum alles gleich bleibt. Wie wir gesehen haben, ist das jedoch nicht der Fall. Wenn man sich jedoch heute näher die Ausgangsüberlegungen der expansiven Bildungspolitik vergegenwärtigt, so wurde damals implizit unterstellt, daß rundherum alles

---

Flasche? In: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft H.1, S. 73-84.

<sup>6</sup> Habermas, J. (1985), Die Krise des Wohlfahrtsstaates und die Erschöpfung utopischer Energien, in: Ders., Die Neue Unübersichtlichkeit, Frankfurt/Main: Suhrkamp, 141-163, S.150

<sup>7</sup> ebda., S.150.

<sup>8</sup> Vgl. dazu Lassnigg, L. (1997), Evaluation: Aufdecken, Zudecken, oder was sonst... In: Zilian, H.G. und J. Flecker (Hg.), Pathologien und Paradoxien der Arbeitswelt. Wien: Forum Sozialforschung, S.227-262. Die Komplexität der sozialen Wirkungen von bildungspolitischen Maßnahmen wird sehr deutlich, wenn man sich rückblickend die “Evaluationsgeschichte” und “Rezeptionsgeschichte” der Programme im Rahmen des US-amerikanischen *War on Poverty* vergegenwärtigt. Am Beispiel des berühmten “Head-Start”-Programmes wird die politische Verwendung von Forschungsergebnissen, wie auch der hohe Anteil von Glaubensüberzeugungen bei den immer wieder auftretenden Schwenks in der Bewertung der Wirksamkeit von Programmen sehr

gleichbleibt, daß insbesondere mit dem steigenden Angebot an höheren Bildungsabschlüssen das gesamte Einkommensniveau weiter steigen würde und somit die neuen und zusätzlichen Absolventen und Absolventinnen der “Massenhochschulen” im Prinzip die gleichen Bedingungen vorfinden würden, wie früher die Absolventen und Absolventinnen der “Elitehochschulen”. Wenn man jedoch von einfachen marktwirtschaftlichen Überlegungen ausgeht, so ist doch zu erwarten, daß ein rasch erweitertes Angebot an bestimmten Abschlüssen auch mit gewissen Preisreaktionen verbunden sein könnte. Kurz gesagt, 30 Prozent Hochschulabschlüsse pro Jahrgang können nicht unbedingt die gleiche Bewertung erwarten wie 5 Prozent pro Jahrgang.

Die Frage nach Einflüssen der Bildungsbeteiligung auf die Einkommensverteilung wird heute vor allem anhand der Bildungspolitik in Entwicklungsländern diskutiert, wobei zwischen einem ungleichheitsverringernenden Kompressionseffekt und einem ungleichheitsvergrößernden Zusammensetzungseffekt unterschieden wird. Der Kompressionseffekt entsteht daraus, daß die Steigerung der Zahl höherer Bildungsabschlüsse zu einer Verringerung von “Knappheitsrenten” und somit zu sinkenden durchschnittlichen Einkommen bei dieser Gruppe führt; der Zusammensetzungseffekt entsteht daraus, daß der steigende Anteil von Personen mit trotzdem vergleichsweise hohen Einkommen zu einer größeren Ungleichheit führt. Empirische Schätzungen zeigen, daß in Entwicklungsländern der Kompressionseffekt dominiert, wobei dies jedoch von der Verteilung der Bildungsabschlüsse abhängig zu sein scheint: Wenn der Anteil der Personen mit höheren Bildungsabschlüssen sehr gering ist, dann führt deren Wachstum (zunächst) zu höherer Ungleichheit.<sup>9</sup> Wenn auch hier keine entsprechenden Resultate über “entwickelte” Länder präsentiert werden können, so ist doch die Logik der beiden Effekte für das Verständnis und die Interpretation der Theoretisierungen über die ökonomischen und sozialen Effekte der Bildungsexpansion von Bedeutung: Sieht man die akademischen BeobachterInnen und TheoretisiererInnen selbst als Beteiligte und insofern als eigeninteressiert, so kann die negative Attitüde gegenüber der expansiven Politik plausibel auch als Abwehrkampf gegen den Kompressionseffekt, also gegen den ursprünglich erwünschten Effekt zur Verringerung sozialer Ungleichheit, der eben für manche mit dem nicht unbedingt erwünschten Effekt der Verringerung von “Knappheitsrenten” einhergeht:

---

anschaulich gezeigt in E.Zigler & S.Muenchow (1992), Head Start. The inside Story of America's Most Successful Educational Experiment. New York: Basic Books.

<sup>9</sup> Vgl. Birdsall, N., D.Ross & R.Sabot (1995), Inequality as a constraint on growth in Latin America. In: D.Turnham et al. (Hg.), Social tensions, job creation and economic policy in Latin America. Paris: OECD, S.175-207.

Verringerung der Ungleichheit hat eben unter Umständen auch Konsequenzen für die ursprünglich “weniger Gleichen” -- womit wir beim oben zitierten Habermasianischen “Paradox” angelangt wären.

“Bildung ist mehr” -- als was?

Betrachtet man nun die gegenwärtigen Argumentationen zur Bildungspolitik, so haben wir auf der einen Seite das unzweifelhafte Interesse an Veränderung aus dem Bereich der Wirtschaft. Dieses Interesse wird jedoch aus dem Bildungswesen und auch aus der Bildungspolitik teilweise mit großen Argwohn betrachtet. Ein wichtiges Argument ist, daß eine “Ökonomisierung” und “Vermarktung” der Bildung, bzw. eine Subsumption des Bildungswesens unter ökonomische Interessen angestrebt wäre. Es muß betont werden, daß das Mißtrauen gegenseitig und angesichts der teilweise sehr aggressiven und abwertenden Sichtweise gegenüber dem Bildungswesen und der Bildungspolitik der Reformphase auch verständlich ist.<sup>10</sup> Es gibt auch unzweifelhaft die Bestrebungen zur Ökonomisierung und Vermarktung, die Frage ist jedoch, wie das zu interpretieren und zu bewerten ist.

Eine zweite Argumentationsfigur, die heute von den fortschrittlichen und kritischen Gruppierungen ins Treffen geführt wird, um die seit einigen Jahren sich verstärkende politische Aufmerksamkeit für Bildungs- und Ausbildungsfragen zu kommentieren, besteht in der Behauptung, daß damit die Aufmerksamkeit von den “wirklich wichtigen Dingen” abgelenkt werden sollte: Schon einmal hätten Investitionen in Bildung als Surrogat für wirkliche soziale Verbesserungen in Richtung höherer Gleichheit und Gerechtigkeit gedient, nicht anders kann es heute sein: *Anstatt* das Beschäftigungsproblem durch entsprechende

---

<sup>10</sup> Die politischen und ideologischen Konflikte, die uns in Europa teilweise erst bevorstehen, wurden in den USA der achtziger Jahre geradezu lehrstückhaft vorgespielt. Den Anstoß gaben die nationalen Berichte, insbesondere *A Nation at Risk* (1983), wo eine ziemlich aggressive Kampagne gegen die “Insassen” des Bildungswesens losgetreten wurde, im Laufe der Zeit hat sich jedoch eine durchaus konstruktive Auseinandersetzung um sehr ähnlich Fragen entwickelt, wie sie im Weißbuch 94 aufgeworfen werden. Teilweise wird anschaulich gezeigt, auch anhand von Restrukturierungsprozessen in bestimmten Konzernen (berühmte Beispiele sind Xerox und Motorola), daß eine “*high-wage-future*” tatsächlich bildungsmäßige Erfordernisse mit sich bringt, die das gegenwärtige Basisniveau beträchtlich überschreiten; vgl. Marshall, R & M.Tucker (1992), Thinking for a Living. Education and the Wealth of Nations. New York: Basic Books.

direkte Interventionen zu lösen, würde mittels bildungspolitischer Argumentationen dieses quasi “individualisiert” und die Energie somit von den eigentlichen Fragen abgelenkt.<sup>11</sup>

Als Beispiel für diese abzuwehrenden Bestrebungen wird manchmal die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Strategie zur Berufsbildungspolitik herangezogen. Im Weißbuch über “Lehren und Lernen”<sup>12</sup> wird die Bildungspolitik in der Tat in einen engen Konnex zur Beschäftigung gestellt. Dies wird teilweise heftig als Beschränkung und Beschneidung des Bildungsauftrages kritisiert. Es ist jedoch nicht von vorneherein einzusehen, warum dies nicht als *Bereicherung der Bildungspolitik* um den Aspekt der Verantwortung des Bildungswesens für die Verwendbarkeit der AbsolventInnen zu sehen ist. Diese Verantwortung ist bisher sicherlich in sehr unterschiedlichem Maße gegeben.

Die Perspektive des Weißbuches kann in der Tat so gelesen werden, daß die vorhandenen Bildungssysteme und deren Verwaltungen, die im Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten liegen und auch dort bleiben sollen, ein hohes Maß an Beharrungsvermögen auf der Grundlage traditioneller philosophischer und pädagogischer Denkweisen und Praktiken aufweisen, und nur begrenzt auf die gesellschaftlichen Erfordernisse reagieren. Von den ideologischen Grundlagen her ist leicht zu erkennen, daß die Aussagen des Weißbuches ganz wesentlich von einer sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Perspektive geprägt ist, und damit die traditionellen geisteswissenschaftlichen Grundlagen überschreitet, und vielleicht auch teilweise vernachlässigt.

Im Sinne der bekannten These von den ursprünglich “zwei Kulturen” von C.P.Snow die mit der Entwicklung der Sozialwissenschaften zu den “drei Kulturen” von W.Lepenes erweitert wurden, können die Auseinandersetzungen um die Aussagen des Weißbuches in beträchtlichem Maß als Auseinandersetzung zwischen der geisteswissenschaftlichen und der sozialwissenschaftlichen Kultur gedeutet werden. Ein ziemlich einzigartiges Dokument in diesem Sinne sind die “Schlußfolgerungen des Rates vom 6.Mai 1996 zum Weißbuch”, in der sich einigermaßen weitgehende philosophische Überlegungen finden. Nachdem vom

---

<sup>11</sup> Im wirtschaftspolitischen Weißbuch 94 heißt es dazu ausdrücklich: “Allgemeine und berufliche Bildung dürfen allerdings nicht als einzige Lösung für die dringendsten Fragen betrachtet werden. Sie können nur innerhalb gewisser Grenzen und in Verbindung mit Maßnahmen auf anderen Ebenen (Industrie- und Handelspolitik, Forschungspolitik, usw.) zur Lösung der unmittelbaren Probleme beitragen.”(S. 143)

<sup>12</sup> Europäische Kommission (1996), Weißbuch zur allgemeinen und beruflichen Bildung: Lehren und Lernen - Auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

Ministerrat kritisiert wird, daß die *“... Analyse vorrangig, wenn nicht ausschließlich auf die wirtschaftlichen Aspekte menschlichen Handelns abstellt ...”*, werden -- wohlgemerkt wiederum vom Rat der europäischen Minister für das Bildungswesen -- *“... die kulturellen und pädagogischen Aspekte ...”* eingemahnt: *“Das wirtschaftliche Handeln ist auch ein Bestandteil des bürgerlichen Lebens und darf ethische Anliegen im Rahmen der gesellschaftlichen Entwicklung nicht ignorieren. Die philosophische und wertbezogene Dimension muß als wichtiger Faktor begriffen werden, der einer -- wenn man so will -- dem Denken der Aufklärung verhafteten Sichtweise der gesellschaftlichen Entwicklung, d.h. der Überbewertung des Wissens als Selbstzweck, gegensteuern kann.”*<sup>13</sup> Entgegengesetzt wird *“... eine differenzierte Sicht der Probleme und Herausforderungen ...”*, die aus einer Aufzählung aller großen heutigen Weltprobleme besteht, die auch berücksichtigt werden müßten. Wie das häufig in bildungspolitischen Diskussionen der Fall ist, wird hier das große klassische philosophische Bildungsideal einer pointierten sozialwissenschaftlichen Analyse entgegengesetzt -- *“Bildung ist mehr”!*

In den eigentlichen Schlußfolgerungen des Rates werden dann die im Weißbuch vorgeschlagenen strategischen Vorstellungen mehr oder weniger deutlich zurückgewiesen. Der Versuch der Kommission, die *“neue Unübersichtlichkeit”* hinsichtlich einer europäischen Strategie der Berufsbildungspolitik zu ordnen wurde somit von den Mitgliedstaaten bisher nicht aufgegriffen. Im folgenden wird versucht, die vorgeschlagene Strategie anhand von einigen wesentlichen Punkten zu skizzieren, wobei insbesondere auch Materialien aus der Diskussion um eine der fünf Aktionsleitlinien: *Die Ausgrenzung muß bekämpft werden: eine zweite Chance durch die Schule!* herangezogen werden. Diesem Aspekt wird von der Europäischen Kommission hohe Priorität eingeräumt, und es wird auch versucht, Umrisse für einigermaßen konkrete politische Strategien zu entwickeln. Als Antwort wird in den Schlußfolgerungen des Rates zu diesem Aspekt vorgeschlagen, daß *“... hauptsächlich eine bessere Qualität der Systeme der allgemeinen und beruflichen Erstausbildung anzustreben ...”* ist. Außerdem *“... wird jeder Mitgliedsstaat die von ihm erforderlich erachteten Maßnahmen ergreifen ...”* bzw. *“... wird sich jeder Mitgliedsstaat bemühen, die Maßnahmen durchzuführen und weiterzuentwickeln, die er für erforderlich hält ...”* -- dieser Konkretisierungsgrad politischer Vorstellungen ist wohl kaum mehr zu überbieten: Bildung ist Mehr?

---

<sup>13</sup> Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 6.7.1996, Nr. C 195/2.

Sicherlich wirkt im Sinne der oben angesprochenen “drei Kulturen” die Botschaft des Weißbuches provokativ, daß quasi als Vorbedingung für die Wege in die Zukunft das Ende der Grundsatzdebatten angesehen wird: “*Die Aufgabenstellung der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme, ihre Organisation, ihre Inhalte -- auch in pädagogischer Hinsicht -- sind Gegenstand oft komplexer Debatten. Größtenteils dürften diese Debatten heute als überholt angesehen werden.*” (Weißbuch: 44) Es wird gesagt, daß das *Problem der Beschäftigung*, also die wirklich große Frage eines längerfristig wieder herzustellenden befriedigenden Beschäftigungsniveaus, *die Weiterentwicklung der beruflichen Bildungssysteme vorantreibt*, und vorantreiben soll. Dabei werden die folgenden großen Konfliktpunkte angesprochen:

- \* Aufhebung der Gegensätze zwischen Allgemeinbildung und Berufsbildung
- \* Brücken zwischen Schule und Unternehmen zur Überwindung der vorhandenen Barrieren
- \* Durchsetzung der Prinzipien der Gleichberechtigung, der Chancengleichheit und positive Diskriminierung Benachteiligter
- \* Offenheit für neue pädagogische Ansätze im Zuge der Informationsgesellschaft und Internationalisierung.

Diese Botschaft des Weißbuches kann man so verstehen, daß alle diese letztlich praktischen Fragen, die tiefe ideologisch-politische Gegensätze hervorgerufen haben, nur pragmatisch im Sinne der Berücksichtigung jeweils *beider Pole* gelöst werden können. Wenn man jedoch die bildungspolitischen Auseinandersetzungen in Österreich betrachtet, so besteht nach wie vor die Tendenz zur *Polarisierung*, teilweise wird diese geradezu als Aufgabe der Konturierung der bildungspolitischen Programmatik gesehen: Allgemeinbildung *versus* Berufsbildung; Unternehmen *versus* Schule; Leistung *versus* Gerechtigkeit; traditioneller Unterricht *versus* neue Medien.

Die vorgeschlagene europäische Strategie: *Lehren und Lernen auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft*

Im Weißbuch wird mit dem -- viel kritisierten -- Begriff der “kognitiven Gesellschaft” als deutsche Übertragung von “learning society” ein sehr ambitioniertes Ziel verfolgt. Die Analyse

geht davon aus, daß *“... die Gefahr einer Spaltung der europäischen Gesellschaft (besteht) in diejenigen, die zur Auswertung (des Wissens; d.Verf.) fähig sind, diejenigen, welche nur zur Verwendung in der Lage sind, und diejenigen, die am Rande der Gesellschaft von Unterstützung leben; mit anderen Worten in Wissende und Unwissende. Die Herausforderung für die kognitive (oder “lernende”; d. Verf.) Gesellschaft besteht darin, den Abstand zwischen diesen Gruppen zu verringern und gleichzeitig die Entwicklung und Förderung der gesamten Humanressourcen zu ermöglichen.”* (Weißbuch: 26-27) Die Stichworte, die die Richtung konkretisieren sollen, in der die Spaltung in Wissende und Unwissende bekämpft werden soll, sind:

- \* *“die Bedeutung der Dinge erfassen”*,
- \* *“Verstehensvermögen und Kreativität”*,
- \* *“Urteils- und Entscheidungsvermögen”*.

Auf diesem konzeptionellen Hintergrund kann die Betonung der Eignung zur Beschäftigung und zur Erwerbstätigkeit gelesen werden, und es wird bei den Konkretisierungen zur Berufsbildung ziemlich klar auf den Zusammenhang zu den allgemeinbildenden Elementen rekurriert. Das Ziel *“... einer mechanischen Anpassung der Ausbildungsgänge an die ausschließlichen Bedürfnisse der Arbeitswelt ...”*, das in den Schlußfolgerungen des Rates zurückgewiesen wird, kann aus dem Weißbuch schwerlich herausgelesen werden.

Hinsichtlich des Erwerbs des erforderlichen Wissens wird davon ausgegangen, daß der traditionelle Weg zum Diplom über die vorhandenen Selektionsmechanismen oft auch Ausschließung impliziert: *“Die Gesellschaft kann auf diese Weise Talente ‘eliminieren’, die zwar vom Durchschnittprofil abweichen, aber innovatorische Fähigkeiten besitzen. So erzeugt sie häufig eine Elite, die für das geistige Potential der verfügbaren Humanressourcen wenig repräsentativ ist.”* (Weißbuch: 34) . Daher wird vorgeschlagen, über den Aufbau von Akkreditierungssystemen einen Weg der Anerkennung von Kompetenzen zu entwickeln, die unabhängig von den formalen Ausbildungswegen der Erstausbildung, z.B. autodidaktisch in Verbindung mit vertiefender Weiterbildung, oder betrieblich im Rahmen der Beschäftigung, erworben werden können. Ein derartiges System der Qualitätssicherung könnte die starren Ausbildungswege lockern, indem unterschiedliche Institutionen in Form von Netzwerken über die traditionellen Grenzen hinweg zur Erreichung bestimmte Ziele zusammenarbeiten könnten. Auch dieser Vorschlag wird heftigst kritisiert, indem die *Gefahr der Entstehung*

bürokratischer Mechanismen im Zusammenhang mit der Akkreditierung betont wird -- es wird jedoch nicht diskutiert, inwieweit dadurch die *bestehende* Bürokratisierung und Starrheit im Bereich der Berufsbildung reduziert werden könnte.

Die Analyse weist der Zugänglichkeit und Offenheit der vielfältigsten Bildungsangebote zentrale Bedeutung bei. Dies ist offensichtlich auch seit Jahren ein zentraler Aspekt der österreichischen Bildungspolitik, seit Jahrzehnten wird die Forderung nach größerer Durchlässigkeit erhoben. In einer Regierungserklärung von 1971 wurde das Programm eines *beweglichen Bildungssystems mit überschaubarer Gliederung* aufgestellt, dieses Programm kann man auch heute noch so aufstellen, und die Erfahrung zeigt, daß es innerhalb des gegebenen Systems unmöglich erscheint, die Forderung nach Durchlässigkeit in befriedigender Weise zu verwirklichen. Da aber eine zentralistische Strukturreform ebenso unmöglich erscheint, da die involvierten bildungspolitischen Akteure darin -- wahrscheinlich zurecht -- ein zu großes Risiko sehen, erscheint der im Weißbuch propagierte Weg des Aufbaus von regionalen Bildungszentren oder Netzwerken zwischen bestehenden Institutionen vielleicht erfolgversprechend zu sein. Initiativen des dauerhaften Aufbaus von Kooperationsbeziehungen zwischen bestehenden Schulen und natürlich auch Betrieben mit Ausbildungserfahrung können erste Schritte in diese Richtung darstellen. Wenn man diese strategischen Vorschläge näher bedenkt, sieht man natürlich sehr rasch die Mauern die hier bestehen, und wohl auch noch länger bestehen werden.

Das Weißbuch konkretisiert die strategischen Vorstellungen für die europäische Berufsbildungspolitik in Form von fünf allgemeinen Zielen oder Aktionsleitlinien:

1. *Die Aneignung neuer Kenntnisse ist zu fördern*
2. *Schule und Unternehmen sollen einander angenähert werden*
3. *Die Ausgrenzung muß bekämpft werden*
4. *Jeder sollte drei Gemeinschaftssprachen beherrschen*
5. *Materielle und berufsbildungsspezifische Investitionen sollen gleich behandelt werden*

Die ersten drei der fünf vorgeschlagenen Aktionsleitlinien sollen abschließend ein wenig näher diskutiert werden, da sie tatsächlich Ansatzpunkte für konstruktive zukunftsweisende bildungspolitische Strategien bieten.

### *Förderung der Aneignung neuer Kenntnisse*

Unter diesem Ziel wird als wesentlicher Schwerpunkt die Frage der Anerkennung von Kompetenzen thematisiert, die während des Berufslebens *“zusätzlich zum Berufsabschluß und zur Erstausbildung”* erworben wurden. Dies wird als wichtiger Anreiz für die Aneignung neuer Kenntnisse im Lebensverlauf gesehen, und kann gleichzeitig auch das hohe Gewicht der Erstausbildung für die weiteren Lebenschancen etwas abschwächen, indem zusätzliche Chancen für jene geschaffen werden, die im ersten Anlauf nicht erfolgreich waren.

Die Wichtigkeit dieses Aspektes wird deutlich, wenn man sich die Bedeutung der Matura für weitere Bildungschancen im österreichischen Bildungssystem vergegenwärtigt. Bei den Diskussionen um den Zugang zu den Fachhochschulen, aber auch allgemein bei der Frage der Wahrnehmung von Weiterbildungsangeboten wird immer wieder deutlich, daß die Matura eine Art *“Wasserscheide”* darstellt, die den Standard für weitergehende Bildungslaufbahnen formell oder informell setzt.

### *Annäherung von Schulen und Unternehmen*

Hier liegt ein zentraler Diskussionspunkt, der die unterschiedlichen *“Kulturen”*, und auch die politischen Auseinandersetzungen betrifft. Wenn man die Probleme und Spannungen in der österreichischen Lehrlingsausbildung kennt, so liegt auch das in dieser Annäherung enthaltene Konfliktpotential klar auf der Hand. Aber: Annäherung heißt von vorneherein weder Unterordnung, noch Verschmelzung, noch Kolonisierung etc., obwohl diese Tendenzen sicherlich auch darin enthalten sind. Es hängt von der Gestaltung dieser Beziehungen ab, ob eine konstruktive Kooperation gelingt.

Modell für diese Zielsetzung und Aktionslinie ist eine generalisierte Vorstellung der Lehrlingsausbildung, und es gibt in der Tat viele Gründe, das Grundmodell des Lernens in der praktischen produktiven Betätigung als prinzipiell geeignete Lernumgebung anzusehen, vielleicht sogar als besser geeignete als das Klassenzimmer wenn man insbesondere auch die Potentiale der neuen Technologien für die Unterstützung von Lernprozessen berücksichtigt.

Nur darf man nicht *das Modell* mit seiner vielleicht schlechten *Realisierung* verwechseln, und man muß auch die Gefahren sehen, die tatsächlich in diesem Modell stecken.<sup>14</sup>

Vor allem zwei ernstzunehmende Entwicklungstendenzen sprechen jedenfalls dafür, nach Möglichkeiten der Annäherung zwischen Schule und Unternehmen zu suchen, wobei die erforderliche Abgrenzung der Schule gleichzeitig durchgesetzt werden muß:

-- Erstens hat die stark erweiterte Heraushebung der Jugend aus der Arbeits- und Wirtschaftswelt im Zuge der Verlängerung der Bildungslaufbahnen und der Erweiterung der Bildungsbeteiligung in vielen Ländern zu ganz wesentlichen Veränderungen des Jugendarbeitsmarktes, wenn nicht sogar zu seinem Zusammenbruch geführt. In diesem Zusammenhang wird die Tendenz zu einer Abkoppelung zwischen "Unternehmenskultur" und "Jugendkultur" beobachtet, die möglicherweise auch zu den steigenden Jugendbeschäftigungsproblemen beiträgt. In den Ländern mit breiter Lehrlingsausbildung ist dieser Prozeß nicht so weit fortgeschritten, aber man kann durchaus auch Tendenzen in dieser Richtung beobachten.

-- Die zweite bemerkenswerte Entwicklungstendenz besteht in der begründeten Erwartung, daß sich aufgrund der veränderten Wettbewerbsverhältnisse die Unternehmen in den reichen und "entwickelten" Ländern dem Typus der "lernenden Organisation" annähern werden müssen, wenn sie bestehen wollen. Dies hat selbstverständlich Auswirkungen auf die Arbeitsorganisation und die Anforderungen an die Beschäftigten, die in verschiedenen Formen beschrieben sind und eine verstärkte Einbindung von Lernprozessen in die alltäglichen Arbeitsabläufe mit sich bringen. Die so beschriebene Entwicklungstendenz betrifft nach verschiedenen Einschätzungen einen mehr oder weniger großen Teil des Unternehmenssektors, dessen Bedeutung auf jeden Fall nicht unterschätzt werden sollte. In der US-amerikanischen Diskussion, die stark von der Dominanz des tayloristischen Modells im Beschäftigungssystem geprägt ist, wird die Veränderung der Beziehung zwischen Bildung und Beschäftigung von zwei wichtigen Autoren folgendermaßen auf den Punkt gebracht: "For decades, as we have shown, employers in fact mainly needed workers who required only a modicum of skills... It is easy to be sympathetic with the serious educators who rejected the minimalist demands of such employers. But what employers need now are workers who bring

---

<sup>14</sup> Wichtige Gefahren sind die asymmetrischen Machtverhältnisse und die besondere Ausbeutbarkeit der Lehrlinge, sowie die Perpetuierung traditioneller Praktiken aufgrund der "Macht des Faktischen"; vgl. Lassnigg, L. (1994), Jugendliche zwischen Ausbildung und Beschäftigung. In: H.Janig & B.Rathmayr (Hg), Wartezeit. Studien zu den Lebensverhältnissen Jugendlicher in Österreich. Innsbruck: Österreichischer StudienVerlag, S.131-158.

the kinds of skills that such educators have always said they want to develop in their students. For the first time in this century, those skills are needed in the great majority of workers. (...) The demand for a highly skilled work force is in fact a call for educators to realize what have always been their highest aspirations.”<sup>15</sup>

### *Bekämpfung der Ausgrenzung*

Als wesentlicher Schwerpunkt einer bildungspolitischen Strategie wird die besondere Beachtung benachteiligter Zielgruppen hervorgehoben. In diesem Punkt spricht das Weißbuch eine besonders deutliche Sprache und in den Diskussionen um diese Frage nimmt die Europäische Kommission auch einen unmißverständlichen Standpunkt ein. Dabei wird davon ausgegangen, daß das Phänomen der sozialen Ausgrenzung als Faktum in Europa besteht und sich verschärft, so daß gezielte Maßnahmen, vor allem im Bereich der Jugendlichen unbedingt und massiv erforderlich sind. *“Im Laufe der vergangenen Jahre hat sich die soziale Ausgrenzung in Europa ausgeweitet. (...) Die europäische Gesellschaft muß das Problem in seinem ganzen Ausmaß behandeln. Die soziale Ausgrenzung kann an zwei Fronten bekämpft werden: Man muß sie eindämmen, indem die Ausgegrenzten wiedereingegliedert werden, und man muß sie verhindern, indem die Bildung von Risikogruppen verringert wird.”*(Weißbuch: 51)

Im Unterschied zu neokonservativen Konzeptionen, die als Reaktion auf die Erweiterung der Bildungsmöglichkeiten ihr bildungspolitisches Schwergewicht auf die Förderung und Herausbildung von Eliten legen, wird im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Ausgrenzung ganz klar der massive Einsatz von Ressourcen für dieses Ziel vorgeschlagen.

⇒ Ein erster Aspekt dabei ist die unbedingte Notwendigkeit von gezielter Förderung: *“Positive Diskriminierung zugunsten der am meisten benachteiligten Bevölkerungsgruppen erweisen sich hier als unerlässlich, vor allem in den Vororten und benachteiligten Stadtvierteln unserer großen Städte.”*(Weißbuch: 50) Dies ist eine sehr weitgehende Aussage, wenn sie in die Tat umgesetzt wird. Es ist natürlich zu untersuchen und zu diskutieren, welchen Gruppen diese Förderungen zugute kommen sollen, wobei schon allein die ernsthafte Analyse dieser Fragen einen wichtigen Schritt darstellt, da diese sozialen Probleme nur allzu

---

<sup>15</sup> Marshall & Tucker 1992, S.81f.

gerne verdrängt und geleugnet werden. Beispielsweise wird hier in den österreichischen Diskussionen durchaus auch in offiziellem Rahmen immer wieder gerne darauf verwiesen, daß *“diese Probleme”* vielleicht anderswo, etwa in Frankreich oder dem Vereinigten Königreich vorhanden sind, *“aber doch nicht bei uns in Österreich”* -- sehr selten wird dieser Frage dann nähergetreten.

⇒ Ein zweiter Aspekt ist der Einsatz von Ressourcen: *“Die institutionellen Mittel müssen auf politische Maßnahmen konzentriert werden, die sich auf die lokalen Behörden und das soziale Gefüge stützen. Hier müssen die qualifiziertesten Lehrkräfte -- nicht etwa Anfänger oder Aushilfskräfte -- und die neuesten Informationstechnologien eingesetzt werden. Gleichzeitig gilt es, dort in engem Kontakt mit den Familien die schulische Förderung zu verstärken.”* Als Beispiel dafür, an welche Art von Maßnahmen hier gedacht ist, wird dann auf das *“Accelerated Schools”*-Konzept aus den USA verwiesen, das im Umkreis der Stanford University entwickelt wurde und sich als wirksam erweist.

Ein wesentlicher Punkt der vorgeschlagenen Strategie besteht darin, daß für die Förderung der ausgegrenzten Bevölkerungsgruppen spezifische Einrichtungen der *“zweiten Chance”* erforderlich sind, da sie eben aus den Einrichtungen der *“ersten Chance”* ausgegrenzt worden sind. Die *“vertiefenden”* Debatten, die zur vorgeschlagenen Strategie der Bekämpfung der Ausgrenzung stattfinden, konzentrieren sich stark auf diesen Punkt. Hier prallen die beiden *“Kulturen”*, die an eher traditionellen pädagogischen Vorstellungen orientierten Erziehungsverwaltungen und die eher sozialwissenschaftlich orientierte des Weißbuches, aufeinander: Von den ersteren wird kritisiert, daß sich die Vorschläge *“nur”* auf *“Reparatur”*-Maßnahmen konzentrieren würden, die bei entsprechender *“Prävention”* in den Erziehungssystemen überflüssig wären. Polemisch und publikumswirksam wird gefragt: Warum zuerst zulassen, daß Leute ausgegrenzt werden, um dann Einrichtungen zur Reparatur zu schaffen? Dabei wird jedoch diskret vergessen, daß die heutigen Erziehungssysteme mindestens 100 bis 200 Jahre Zeit hatten, um die Maßnahmen zur Prävention zu entwickeln, aber dennoch in allen Ländern zumindest 10-15 Prozent der Jugendlichen an den Selektionsmechanismen scheitern. Es erscheint daher unbedingt erforderlich zu sein -- wie es beispielsweise für das Gesundheitswesen selbstverständlich eingefordert wird -- *sowohl* Prävention *als auch* *“Behandlung”* zu betreiben. Für Österreich besteht ein Charakteristikum der Bildungspolitik darin, daß auf den Bereich, den man als *“Ausgrenzung”* einstufen kann, nicht gerne in seiner vollen Tragweite geschaut wird. Für den Bereich der Pflichtschule gibt es

einerseits die Ansätze zur Integration, andererseits gibt es nach wie vor “Schulversagen” in breitem Ausmaß und vor allem an der Schnittstelle zur oberen Sekundarstufe, bzw. im Bereich der 15-18-Jährigen gibt es nach wie vor einen beträchtlichen Anteil an Jugendlichen, die als “ausgegrenzt” einzustufen sind. Die Tatsache, daß sowohl des Ausmaß als auch die Schärfe der Problemlage sicherlich in anderen Ländern um ein Vielfaches größer ist, sollte auf jeden Fall nicht zur Leugnung der Probleme veranlassen.

### Schlußfolgerungen für Österreich

Aus dem wirtschaftspolitischen Weißbuch 94 folgen, wie eingangs gezeigt wurde, eine Reihe von Fragen der Evaluation des österreichischen Bildungs- und Ausbildungssystems im Hinblick auf seine Funktionsfähigkeit, zur Lösung des Beschäftigungssystems beizutragen. Wir -- der Autor ausdrücklich eingeschlossen -- haben mit unseren vorhandenen Vorschlägen und Analysen, dies soll hier behauptet werden, die Vorgaben des Weißbuches an Expertise und Reflexion bisher nicht erreicht. Dabei soll erwähnt werden, daß eine derartige Evaluation in vielen Punkten auch zu positiven Ergebnissen kommen wird.<sup>16</sup>

Das Weißbuch über Lehren und Lernen von 1996 konkretisiert die allgemeineren Linien für die Bildungspolitik. Es schreibt nichts vor sondern soll “zum Nachdenken anregen und Aktionsleitlinien vorzeichnen”, und wie mit der vorstehenden Skizze gezeigt werden sollte, spricht es Fragen an, die durchaus auch in Österreich Relevanz haben und gibt es einen Umriß für die Entwicklung einer praktikablen bildungspolitischen Strategie.

Was die Analyse betrifft, so sind für Österreich zwei Aspekte besonders hervorzuheben: Erstens die eingeforderte Auflösung der “Grundsatzdebatten” auf dem Wege der Berücksichtigung widersprüchlicher Interessen und Anforderungen; zweitens die ernsthafte Evaluation des Berufsbildungssystems im Hinblick auf die künftigen gesellschaftlichen Anforderungen.

Die Art der bisherigen Auseinandersetzung um das Weißbuch, das in vielen Punkten als *weiterführende* Diskussionsgrundlage dienen könnte, ist jedoch wenig konstruktiv. Anstatt die

angesprochenen Aspekte für Österreich näher anzuschauen, wird mit eher vordergründigen Argumenten abgewehrt.

- \* Eine Grundidee, daß Bildung und Ausbildung letztlich auf Beschäftigung und Beschäftigungsfähigkeit unter den Bedingungen der Zukunft bezogen werden sollte, wird abgewehrt mit dem Argument “*Bildung ist mehr*” -- anstatt also zu sehen, daß die Bildungssysteme insgesamt auch Verantwortung für die Beschäftigungsfähigkeit übernehmen sollen, was gegenüber dem Status quo eine Bereicherung darstellt, wird dies als Einschränkung gegenüber dem Status-quo interpretiert.
- \* Die Hervorhebung der negativen Folgen des Selektionsmechanismus im Bildungssystem für das Lehren und Lernen und die Vorschläge für den Aufbau von Gegenstrategien für die Verbesserung der Situation und der Chancen der VerliererInnen in diesem System werden mit dem Argument zurückgewiesen, das Bildungssystem müsse “präventiv” agieren und es dürfe eben keine VerliererInnen geben. Überdies gebe es das Problem der Ausgrenzung in Österreich ohnehin nicht. Wenn nun in bestimmten Bereichen die Lehrlingsausbildung zusammenbricht mit dem Argument, daß eben die BewerberInnen nicht mehr die Qualität hätten wie früher, so daß die Betriebe nicht mehr bereit sind sich “das anzutun”, was ist das anderes als Ausgrenzung?
- \* Der Vorschlag, Erstausbildung und Weiterbildung auf dem Wege der Anerkennung von Kompetenzen anzunähern, die nicht in der formalen Erstausbildung erworben wurden, wird mit pauschalen Argumenten -- wie z.B. Bürokratisierung auf EU-Ebene -- gar nicht erst näher in Erwägung gezogen.
- \* Ebenso gibt es zum Vorschlag, auf dem Wege von Kooperation und Netzwerkbildung zwischen den verschiedenen bestehenden Institutionen der Aus- und Weiterbildung neue und innovative Organisationsmodelle quer über die bestehenden institutionellen Grenzen zu entwickeln, keine ernstzunehmende Diskussion.

Ergebnisse neuerer vergleichender Studien über die Berufsbildungssysteme unterstreichen, daß eine Qualifizierungspolitik, die nach wie vor hauptsächlich auf quantitative Verschiebungen im gegebenen Bildungswesen setzt, heute nicht mehr angemessen ist. Die Aufmerksamkeit hat sich vielmehr auf bestimmte Aspekte der institutionellen Gestaltung der Bildungssysteme verlagert, wobei v.a. das Wechselspiel mit dem Beschäftigungssystem, aber auch mit der Bildungsbeteiligung der Bevölkerung, in den Vordergrund getreten ist. Insgesamt

---

<sup>16</sup> Vgl. Lassnigg, L. & W.Pollan (1996), Das österreichische Qualifizierungssystem im internationalen Vergleich.

wird davon ausgegangen, daß die verschiedenen Systeme -- wie immer sie gestaltet sind -- allesamt ihre Probleme in der Bewältigung der neuen Herausforderungen haben. Dies kann durch die Einschätzung, die in einem neueren OECD-Dokument über die Situation im Bereich der Berufsausbildung geäußert wird, unterstrichen werden:

*"... all countries are faced with the same challenge: a severe crisis in the relationship between education and economic systems"<sup>17</sup>*

---

In: WIFO-Monatsberichte Nr.12 (Dezember), S.763-780.

<sup>17</sup> Durand-Drouhin, M. & C.Romani (1994), The Issues, in: OECD/CEREQ, Apprenticeship: Which way forward? Paris: OECD, S.12.