

Lorenz Lassnigg (lassnigg@ihs.ac.at)

Ambivalenz und Komplexität – die österreichische Bildungspolitik im Europäischen und internationalen Kontext¹

Beitrag für „Schulheft“ Nr.161 (Jan.2016)

Wer sich mit dem Verhältnis der österreichischen Bildungspolitik zum Europäischen und internationalen Kontext beschäftigen will, muss davon ausgehen, dass beides, die Einschätzungen der österreichischen Position wie auch der EU- und internationalen Entwicklung, so stark durch pauschalisierende politisch-ideologische Voreinstellungen geprägt sind, dass es sehr schwierig ist, sich nicht in den Fallen dieser Voreinstellungen zu verstricken und eine der altbekannten Positionen zu reproduzieren, sich also als ‚fortschrittlich‘ oder ‚konservativ‘, bzw. sogar ‚neoliberal‘, zu outen. Der Autor geht davon aus, dass die ewige Reproduktion dieser Polarisierungen nicht weiter führt und dass der Diskurs auf eine neue Grundlage gestellt werden muss, die diese Polarisierungen integriert und in pragmatischer Hinsicht überwindet.

Die beiden Begriffe im Titel – Ambivalenz und Komplexität - markieren den Hintergrund für diese Botschaft. Der politische Zugang zu den Fragen der Bildung und Erziehung ist durch wertgebundene Ambivalenzen geprägt, die politisch nicht nach ‚richtig‘ oder ‚falsch‘ auflösbar sind, indem die eine Seite der anderen ihre Wertposition durch ‚sachliche‘ Argumente aufzwingt. In einer aufgeklärten Demokratie sollten diese Positionen und die politischen Folgerungen aus ihnen begründungspflichtig sein, und dabei können und sollen überprüfbare Tatsachenbehauptungen sehr wohl eine (wichtige) Rolle spielen. Weiters haben die institutionalisierten Erziehungs- oder Bildungssysteme, und die damit verbundenen Politiken eine Komplexität erreicht, die die traditionellen mechanistischen Vorstellungen von ‚Modernisierung‘ oder ‚Steuerung‘ überschreitet und oft ins Leere laufen lässt: wenn man das eine Problem ‚löst‘, wird ein Neues produziert, wenn man sich auf den einen Pfad begibt, übersieht man gleichzeitig einige andere. Komplexität meint dabei nicht einfach ‚Kompliziertheit‘ oder ‚Differenziertheit‘ (z.B. durch viele Bestandteile oder Variablen) sondern unvorhersehbare Dynamiken. Wichtige Aspekte der Komplexität sind aber auch die

¹ Eine etwas erweiterte Fassung dieses Beitrages mit ergänzenden Literaturverweisen findet sich im Internet unter <http://www.equi.at/material/schulheft.pdf>

Weite und Vielfalt, die die institutionalisierten Bildungssysteme im ‚lebenslangen Lernen‘ bereits angenommen haben (von der Früherziehung bis zur Erwachsenenbildung) und die Brüche/Zusammenhänge zwischen diesen Bereichen, wie auch die verschiedenartigen Interdependenzen und Einbettungen von Bildung und Erziehung in die Gesellschaft mit ihren Differenzierungen in Felder oder Teil-Systeme (Sozialstrukturen und soziale Gemeinschaften, Kultur, Wirtschaft, Politik, etc.).

Internationale Einordnung: ‚notorischer Rückstand‘ und ‚ideologischer Verruf‘ der internationalen Institutionen

Wenn man eine internationale Einordnung Österreichs versucht, so ist man als erstes mit der alten Frage der vergleichenden Forschung konfrontiert, inwieweit man ‚die Anderen‘ überhaupt zutreffend sieht, oder sie (projektiv) im eigenen Lichte beleuchtet, und weitergehend, inwieweit man durch Vergleiche etwas über die Anderen oder eher über sich selbst erfährt. Dies ist auch ein berechtigter Kritikpunkt an all den internationalen Vergleichen und Rankings, dass diese mehr über die vergleichenden Begriffe (Outputs, Lernergebnisse, Kompetenzen) und Institutionen (OECD, Weltbank, IWF, EU) aussagen, als über die ‚wirklichen‘ Verhältnisse, die ihrerseits als mehr oder weniger konstruiert gesehen werden. In der Forschung besteht eine Tendenz, die Analysen und Betrachtungen der internationalen Organisationen eher pauschal sehr kritisch im Sinne der neoliberalen Ökonomisierung einzuschätzen. Ein massives Argument wird in jüngster Zeit vorgebracht, dass z.B. die OECD indirekt über die PISA-Erhebungen eine öffentliche Autorität ausüben würde, die ihr nicht zusteht. Damit wird aber teilweise auch der Beitrag verleugnet, den diese Aktivitäten zur Wissensproduktion leisten (können), wenn sie genutzt werden.

Der Ausweg des Autors liegt darin, die Diskursivität (gegenüber einer behaupteten ‚Objektivität‘) ernst zu nehmen und ‚robuste‘ Vergleichsgesichtspunkte (Maße, Beschreibungen, etc.) heranzuziehen, die die Diskursivität berücksichtigen – also nicht in einen völligen Relativismus zu verfallen. Internationale Vergleiche und Entwicklungen können insofern einen Referenzpunkt darstellen, um Besonderheiten zu sehen und diese auch zumindest diskursiv einzuordnen, wobei sich Bewertungen jedoch nicht direkt aus den Vergleichen ableiten lassen.

Struktureller Vergleich

Für die Einordnung kann man strukturelle Beschreibungen und Bilder/Rhetoriken von gesellschaftlichen Entwicklungen heranziehen, wobei diese wiederum (real und diskursiv) zusammenhängen, indem die Strukturen (implizit oder explizit) an Mustern oder Entwicklungen (Trends, ‚Herausforderungen‘) gemessen und (oft auch gleichzeitig) bewertet werden. Versucht man eine ‚robuste‘ vergleichende Interpretation der strukturellen Muster und Entwicklungen Österreichs so gibt es hervorstechende Besonderheiten, deren Bewertung oft ‚selbstverständlich‘ mitgeliefert wird, die aber aus der Sicht des Autors einer Überprüfung/Qualifizierung bedarf. Diese Besonderheiten sind:

- starke und aus heutiger Sicht unausgewogene und illiberale Tradition religiöser Interventionen und Gewichtungen im gesamten Bildungswesen,
- eher später und (in Konkurrenz zu familialen Formen) umstrittener (mit Betreuung in Spannung stehender) Beginn institutionalisierter Erziehung/Bildung,
- kurze gemeinsame Primarschule,
- frühe und ungleichgewichtige Differenzierung in der Mittelstufe nach Leistungsniveau: AHS vs. HS/NMS, mit kompensatorischen Mechanismen in letzterer,
- frühe starke Berufsbildung mit schulischen Angeboten und starker Lehrlingsausbildung (‚Dualismus‘), wobei die Berufsbildung sowohl (komplex, ungleichgewichtig) in die Pflichtschule eingebunden (9.Jahr) als auch mit dem Hochschulwesen verknüpft ist,
- vergleichsweise kleines, expandierendes und schwach differenziertes Hochschulwesen mit dominierenden, über (unausgewogene) Zugangsrechte an die Sekundarschule gebundene Universitäten,
- mittel ausgeprägte Erwachsenenbildung mit starker berufsbezogener und wirtschaftsnaher Orientierung (Sozialpartner), hohen individuellen Beiträgen und starkem (finanziellen) Engagement der Arbeitsmarktpolitik,
- extrem fragmentierte, komplexe und konfliktgeladene Governance-Struktur mit unterschiedlich gemischten zentralstaatlichen (Universität, Bundesschulen), föderalen (Früherziehung, Pflichtschule), korporatistischen (Lehrlingsausbildung, Erwachsenenbildung) und marktwirtschaftlichen (Erwachsenenbildung) Elementen, die eine Gesamtpolitik oder -steuerung nicht erlaubt.

Diese Struktur ist im EU- und internationalen Vergleich in mehrerer Hinsicht exzeptionell und sie wird national (und tw. auch übernational) extrem unterschiedlich bewertet, wobei die Bewertungen auch wichtige ‚blinde Flecken‘ beinhalten. Im Diskurs besonders hervorstechende Besonderheiten sind

1. die frühe Selektion in die unterschiedlichen Bildungswege der Mittelstufe, wobei die große Mehrheit der Länder ganz klar die Bewegung in Richtung gesamtschulartiger Strukturen seit den 1960ern und 1970ern mitgemacht hat,
2. die starke und – mit berufsbildenden Schulen einerseits und Lehrlingsausbildung andererseits – dualistische Berufsbildung auf der Sekundarstufe (diese Struktur ist ein ‚Unikat‘ und unterscheidet sich auch grundlegend von der Schweiz oder Deutschland),
3. das vergleichsweise schwache und spät differenzierte Hochschulwesen mit der (noch breiten) Zugangsberechtigung über die Sekundarschule,
4. kann auch das hohe Ausmaß an Ausgaben für Erwachsenenbildung angeführt werden, mit besonders hohen Beiträgen der Individuen – ein überraschendes Ergebnis einer Vergleichsstudie (Lassnigg, Vogtenhuber, Osterhaus 2012). Dieser letzte Punkt wird in den Diskursen in seinen politischen Konsequenzen bisher eher nicht berücksichtigt.

Bewertungen

Die Bewertungen dieser Besonderheiten im nationalen Rahmen sind stark polarisiert, und so sehr durch (traditionelle) politisch-ideologische Positionierungen und Frontstellungen geprägt, dass eine Suche nach ‚Fakten‘ wenn überhaupt nur zur Stärkung der jeweils eigenen Position stattfindet. Ein Ausweg aus diesen Polarisierungen eventuell durch neue Rahmensetzungen wird mehr oder weniger für undenkbar gehalten.

Wesentliche Aspekte sind

- *Schule der Mittelstufe*: Hier herrscht die offene Polemik und internationale Entwicklungen können offensichtlich nicht helfen. Vergleiche werden in erster Linie missbraucht um die jeweils eigene Position zu untermauern (und jedeR kann auch immer wieder etwas dazu finden...). Der substantielle Punkt scheint hier zu sein, gemeinsam anzuerkennen, dass es bei der Organisation in diesem Bereich nicht nur um ein Effizienzproblem der bestmöglichen Leistungen sondern auch um ein Problem der

Verteilung von Gelegenheiten geht, dass also *beide* Gesichtspunkte zu berücksichtigen sind, was eine schwierige Balance impliziert; schwierige Balancierungen sind aber in einer Situation polarisierter demagogischer Kämpfe nicht zu erreichen. Unabhängig von ihrer Befürwortung und den Gründen, die für diese Lösung sprechen, wird eine vertiefte vergleichende Betrachtung der gemeinsamen Schule zeigen, dass diese keinen Gegensatz zur Selektion bietet, sondern eine andere Form der Selektion – dies bringt aber auch die Seite der BefürworterInnen in Argumentationsprobleme und verlangt ‚Trauerarbeit‘ über uneingelöste Erwartungen, was im Gegenfeuer der Polemik schwer zu leisten ist.

- *Berufsbildung*: Die Berufsbildung wird im Wesentlichen als Erfolgsmodell bewertet, sie steht aber – national und übernational – mehr oder weniger im Windschatten der bildungspolitischen Diskussionen und ihre VertreterInnen sind sehr froh darüber. Das bedeutet aber auch, dass ihre systemische Position und ihre Rolle in der bildungspolitischen Gesamtentwicklung nicht entsprechend gesehen und berücksichtigt wird. Erst in jüngster Zeit wird die Berufsbildung v.a. in Form eines ‚Exports‘ der Lehrlingsausbildung im ‚Dualen System‘ auf EU- und internationaler Ebene (G 20) als Maßnahme gegen die hohe Jugendarbeitslosigkeit stärker beachtet. In den österreichischen Diskursen wird die Berufsbildung tendenziell als Alternative zum weiteren Schul- und Hochschulbesuch propagiert und polemisch gegen ‚überhöhte Stuserwartungen‘ gewendet – ihre selbstverständliche Einbindung in die Dynamik der Bildungskarrieren, die sehr unausgewogen ist (BHS vs. Lehre), wird nur sehr zögerlich beachtet.

- *Hochschulbildung*: Auch in diesem Bereich sind die Diskurse polarisiert, zwischen ‚Offenheit‘ und ‚Selektion‘ sowie zwischen den Bildern von ‚Elite‘ und ‚Vermassung‘. Abfolgen von top-down-Reformen, darunter ‚Bologna‘, haben zu den vergleichsweise radikalsten Umbauten geführt, ohne dass jedoch die realen Implikationen klar wären. Neben der umstrittenen Regulierung des Zugangs stehen Finanzierungsprobleme im Mittelpunkt der bildungspolitischen Diskussion, ohne dass eine konklusive Faktenbasis vorhanden wäre (während in der nationalen Diskussion hohe Finanzierungslücken behauptet werden, sind die vergleichenden Finanzindikatoren eher unauffällig).

- *Governance*: Während im Hochschulwesen sukzessive seit den 1990er Jahren weitgehende Governance-Reformen in Richtung Entbürokratisierung und ‚unternehmerischer‘ Modelle im internationalen ‚Mainstream‘ stattgefunden haben, sind

in den anderen Bereichen seit Jahrzehnten mehr oder weniger heftige Auseinandersetzungen im Gange, die mit umstrittenen Bewertungen der Rolle des Föderalismus verbunden sind. Vor allem im Schulwesen gibt es ansatzweise internationale Vergleiche und hier weicht die komplexe österreichische Governance-Struktur wesentlich von der fast aller kleineren OECD-Länder ab und entspricht mit den vier bis fünf Ebenen der Struktur viel größerer Länder mit mehr als 40 Millionen EinwohnerInnen. Ein wichtiger Aspekt von Governance ist die empirische Evidenzbasis über die verschiedenen Phasen des Politikzyklus. Diese wurde ohne Zweifel stark verbessert (Education at a Glance, EUROSTAT). Andererseits ist deren Nutzung aber zweifelhaft: Erstens wird Vieles nicht genutzt, und das, was genutzt wird, wird zweitens oft auch opportunistisch missbraucht (z.B. um zweifelhafte Erfolge zu demonstrieren).

Übernationale Entwicklungen und Herausforderungen

Der bildungspolitische Diskurs hat bereits seit den 1960er Jahren eine starke internationale Komponente und es lassen sich auch in den Reformbewegungen deutliche internationale Wellen feststellen, in denen bestimmte Vorstellungen und/oder Modelle für die nationale Ebene eine gewisse normative Prägekraft ausgeübt haben. So ist auch in der Forschung über das Bildungswesen schon sehr früh eine ‚globalisierte Betrachtung‘ entstanden, die globale Entwicklungen nicht nur als Aggregate von nationalen Veränderungen betrachtete, sondern im Sinne einer ‚Globalgeschichte‘ eine eigenständige Rückwirkung von der globalen Ebene analysierte (Lassnigg 2010). Man kann hier konzeptive ‚Paradigmen‘ und auch stärker materielle Veränderungen unterscheiden, die bis zu einem bestimmten Grad auch zusammenfließen. Folgende internationale Wellen kann man nennen:

- Anfang 1960er: Ökonomische Betrachtung von Bildung/Erziehung im Zusammenhang mit technologischem und wirtschaftlichem Wandel (Wachstumstheorie, Planungsansätze, Humankapital, Arbeitsmarktpolitik, Innovation, Wettbewerbsfähigkeit, Employability). Die unmittelbare politische Folgerung bestand in der Produktion von wissenschaftlich-technischem Personal, zunehmend erweitert zur Förderung der Hochschulexpansion insgesamt.
- Mitte 1960er und frühe 1970er: Soziologische Betrachtung des Bildungswesens im Zusammenhang mit der Verteilung von Lebenschancen in der Sozialstruktur

(Chancengleichheit, Rolle des sozialen Hintergrundes, soziale Statuszuweisung und Reproduktion). Politische Folgerungen waren einerseits die breite internationale Beachtung der Nordischen Systeme und Reformen (Gesamtschule), andererseits die Reformen im Zuge von Präsident Johnson's ‚War on Poverty‘ in den USA; sowie eine weitere sozialpolitische Stützung der Hochschulexpansion.

- 1970er: Verlagerung des Fokus auf das Weiterlernen von Erwachsenen im Zuge der steigenden Dynamik von Wissen und Qualifikation, in diesem Zusammenhang auch erweiterte gesellschaftliche und politische Betrachtung des Lernens, teilweise verbunden mit Kritik an der Bildungsexpansion in der Erstausbildung (vierte Säule Erwachsenenbildung, education permanente, recurrent education, lifelong education), Die unmittelbare politische Folgerung bestand in Reformvorschlägen für die Erwachsenenbildung mit Schweden als einsamem Vorreiter, und der breiten Schwerpunktsetzung auf Qualifizierung in der Arbeitsmarktpolitik.

- 1980er: Aufmerksamkeit für den Jugendarbeitsmarkt und Ausbau arbeitsmarktpolitischer Programme, später Analysen der Übergangssysteme und –systeme, mit unterschiedlichen und widersprüchlichen politischen Wirkungen und Maßnahmen. Unmittelbare politische Folgerung war eine Stärkung der Jugendmaßnahmen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik, später Ansätze einer breiteren Jugendpolitik und letztlich die die Ansätze der ‚Youth Guarantee‘.

- 1990er: Paradigma des lebenslangen Lernens, Verschiebung von Erziehung/Bildung zu Lernen, strategische Umbauten, Ökonomisierung Individualisierung, Marktsteuerung und subsidiäre Förderung, zunehmender Fokus auf Früherziehung.

- 2000er: Global Educational Reform Movement (GERM: Standardisierung, Kerngegenstände, Niedrig-Risiko-Praktiken, New Public Management, High-Stakes-Politik; vgl. Sahlberg o.J.). Mit Vorläufern in den 1970ern und 1980ern in den USA, und unterstützt durch die PISA und die anderen Large-Scale-Assessments und darauf aufbauende ökonomische Modellanalysen, ist die Kombination aus einer bestimmten Form der Ergebnisorientierung (Standards, externe Tests, High-Stakes) mit Methoden des New Public Management (formalisierte Rechenschaftspflicht, marktförmige materielle Anreize, Privatisierung) zu einem hegemonialen Diskurs geworden, der seinen Einfluss auch politisch geltend macht, wenn nicht das volle GERM-Programm gefahren wird. Man kann dies als Ansatz der Ökonomisierung der pädagogischen Mikroprozesse und der Zerstörung der hergebrachten institutionellen Strukturen und

Praktiken im Schul- und Bildungswesen sehen, dem – weniger publik, aber zunehmend gehört – der viel schwierigere aber vermutlich wirksame ‚Fourth Way‘ der (LehrerInnen)-Professionalisierung entgegensteht (Hargreaves, Shirley 2009, 2012).²

EU-Politik: Ökonomisierung und symbolische Politik in einem breiten Konglomerat von Ansätzen und Diskursen

Die Komplexität des Erziehungs/Bildungswesens wie auch der darauf bezogenen Entwicklungen und Diskurse spiegelt sich in den EU-Zugängen ab. Diese lassen sich eindimensional in Richtung Ökonomisierung darstellen, was auch in der Umsetzung eine vorherrschende Tendenz ist. GERM kann hier als paradigmatischer Kern gesehen werden, der auch die EU-Politik bestimmt. Gleichzeitig enthalten die Dokumente aber breitere Ansätze, die ebenso aufgegriffen werden könnten. Grundsätzlich werden neben der ökonomischen (Employability, Wachstum) auch die Dimensionen der sozialen Inklusion, der politischen Partizipation und auch der individuellen Entwicklung angeführt.

Die Entwicklung der EU-Politik gegenüber dem Erziehungs/Bildungswesen ist in sich selbst ein interessantes Phänomen, indem hier zwar in einem langfristigen Prozess (unter aktivem Zutun der Mitgliedstaaten) eine Erweiterung von EU-Kompetenzen stattgefunden hat, die Zuständigkeit aber immer noch im Wesentlichen auf der nationalen Ebene liegt. Um den Einfluss und die Interdependenzen beurteilen zu können, muss man daher die österreichische Entwicklung verstehen, was keineswegs klar und einfach ist. Die Rolle der EU liegt in konzeptiver Arbeit (Agenda-Setting),

² “Our new book describes a better "Fourth Way" that draws on our first-hand international research to get us beyond those limitations. This includes pursuing an inspiring and inclusive vision for US education rather than simply racing to the top, being committing to education as a common good where schools work together for the benefit of all children, and promoting the innovation and creativity that leads to modern economic success. To become more successful innovators, we need to establish platforms for teachers to initiate their own changes and make their own judgments on the frontline, to invest more in the change capacities of local districts and communities, and to pursue prudent rather than profligate approaches to testing. The Fourth Way is about reforming rather than destroying teacher associations, and it integrates technology with high quality teaching instead of replacing teachers with iPads and online learning at every opportunity.” Internet Jan 28, 2013 <http://www.educationviews.org/the-global-search-for-education-what-is-the-fourth-way/>[zuletzt 14.1..2016]

sowie in Monitoring und Unterstützung v.a. der Europäischen Zusammenarbeit. Die Frage, inwieweit diese Aktivitäten in bestimmter Richtung beschränkend oder erweiternd einzuschätzen sind, hängt auch stark von den nationalen Ausgangspunkten ab.

Für Österreich kann argumentiert werden, dass bei den Impulsen von der EU- und internationalen Ebene die Erweiterung der Perspektive gegenüber der (auch gegebenen) ‚ökonomistischen‘ Verengung überwiegt – hier kommt der Spruch der ‚renitenten Provinz‘ zum Tragen, indem die Impulse nur sehr sparsam und verzögert aufgenommen und die damit verbundenen Potentiale nicht ausgeschöpft werden (Lassnigg 2015a). Aus der breiten Palette von Vorschlägen im Programm ‚Education and Training 2010‘ wurden vor allem die Qualitätsstrategie für die Berufsbildung und die Maßnahmen gegen frühen Schulabbruch verfolgt. Die Vorschläge zur Errichtung einer ‚Lifelong Learning-(LLL)-Strategie‘ aus den 1990er Jahren und zur Förderung der Erwachsenenbildung wurden so lange verschoben, bis diese letztlich erst 2011 im Gefolge der Finanzkrise mehr oder weniger ohne finanzielle Bedeckung beschlossen wurde.

In den übrigen Fragen ist es seit den 1990ern trotz tw. massiver Veränderungen/Maßnahmen (Lehrplan’99, ‚Autonomie‘-Novelle, Bifie, Standards, Neue Mittelschule, Dienstrecht, PädagogInnenbildung), aufgrund der ungelösten ideologischen und politischen Konfliktpositionen sowie der politischen Verschiebungen und MinisterInnenwechsel nicht gelungen, eine konsistente und wirksame Politik zu entfalten. Dem Zusammentreffen von PISA 2000 mit der Polarisierung aufgrund der schwarz-blauen Regierung dürfte hier eine Schlüsselrolle zukommen, die noch zu wenig analysiert ist. Im Verlauf der PISA-Zyklen wurden die Ergebnisse zunehmend politisiert und, stark verschärft aufgrund der politischen Konstellation, auch skandalisiert. Durch implizite und explizite Schuldzuweisungen und entsprechende Verteidigungshaltungen ist auch ein verstärkter Konflikt mit den Lehrpersonen bzw. deren Vertretungen entstanden. Ein zusätzlicher Faktor war die Budgetkonsolidierung, die relative Einsparungen im vergleichsweise teuren Schulwesen brachte. Dies hat die Ausgabensteigerung via Verringerung der Klassengrößen verstärkt zum Politikum gemacht, was in weiterer Folge als Faktor für die Ausgabensteigerungen mit der NMS-Reform gesehen werden kann. Die soziale Ungleichheit und Reproduktion, die mit

PISA und auch in der EU-Politik zu einem Thema geworden war, wurde zwar politisch aufgegriffen, ohne aber zu ausreichenden Konsequenzen zu führen.

Neue Diskurse in der Globalisierung

Ein wesentlicher Zug auf der übernationalen Ebene besteht darin, dass die hergebrachten Bewertungen und Diskurse im Gefolge der Wirtschafts- und Finanzkrise in Bewegung geraten sind: Die wirtschaftliche Entwicklung wird tendenziell weiterhin primär als BIP-Wachstum gesehen, aber Verteilungsfragen werden weltweit zunehmend in den Diskurs einbezogen. Politische und soziale Fragen der Integration/Inklusion werden mit den Fluchtbewegungen virulent und die Umweltzerstörung gewinnt an Aufmerksamkeit. Diese Veränderungen lassen die verengten neoliberal geprägten und entsprechend umkämpften Bildungsdiskurse auf EU-Ebene einigermaßen alt aussehen, ohne dass sie dadurch aber ihre unmittelbare Wirksamkeit verlieren würden (Lassnigg 2015b).

Der unmittelbare ‚Ökonomisierungs‘-Diskurs, der das Bildungswesen von seiner Funktion (Employability und Beitrag zu Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit) wie auch seiner Organisationsform (Markt) und Leistungserbringung (Service) her den wirtschaftlichen Imperativen unterstellt hat, wird damit erweitert, und es stellen sich neue Fragen und Gewichtungen der politischen und gesellschaftlichen Rolle der Bildungspolitik.

Während auf der EU-Ebene die eingespielten Programme sich verzweigen und weiter verfolgt werden,³ entwickelt sich im Bereich der OECD vielfältige Grundlagenarbeit, die einerseits unter dem Stichwort ‚Social Progress‘ Entwicklungsmöglichkeiten jenseits des (alleinigen) BIP-Wachstums auslotet, und andererseits in vielfältiger Weise auch erweiterte Fragen der Lebensqualität und der Qualität der Politik untersucht: Wie ist mit der steigenden Komplexität sinnvoll umzugehen? Was bedeutet Vertrauen und vor allem Vertrauensverlust in der Politik, und wie wird dieses untergraben und aufgebaut? ‚Professionalisierung‘ und eine gestärkte Rolle und Verantwortung der Lehrpersonen wird zunehmend als Alternative zu GERM entwickelt und diskutiert.

³ Zur Übersicht über die aktuellen Maßnahmen und Programme siehe http://erwachsenenbildung.at/themen/lebenslanges_lernen/europaeische_bildungspolitik/aktuell.php

Man könnte hier einen Bogen spannen und die Internationalisierung der Bildungsdiskurse in der Begrifflichkeit der Zwei und Drei Kulturen von C.P.Snow und Wolf Lepenies zunächst als eine schrittweise Bewegung von der ersten literarischen und philosophischen Kultur in den 1960ern zur zweiten technologischen und dann vor allem in den 1990ern gefördert durch die EU-Diskurse zur dritten sozialwissenschaftlich-ökonomischen Kultur sehen, die nun auch wieder verstärkt die kulturellen Aspekte aufnimmt (vgl. Lassnigg 2015a).

Der österreichische Diskurs hat diese Bewegung nicht wirklich mitgemacht und ist in den abstrakten Begrifflichkeiten der ersten Kultur steckengeblieben. Zurück zu Kant, Nietzsche, Hegel und Humboldt und Ablehnungskampf gegen die Ökonomisierung in Begriffen der Unbildung ist angesagt (‚Bildung ist mehr‘ war der Slogan der ersten österreichischen EU-Präsidentschaft). Damit wird auch die sozial- und politikwissenschaftliche Perspektive, die Bildung auch unter Verteilungsgesichtspunkten und als Frage der Demokratie sieht, noch nicht wirklich erreicht. Eine ernsthafte Auseinandersetzung mit diesen beiden fundamentalen Aspekten kann möglicherweise die Polarisierungen im bildungspolitischen Diskurs so weit überbrücken, dass Fortschritt möglich wird.

Literatur

Andy Hargreaves, Andy; Shirley, Dennis L. (2009), *The Fourth Way. The Inspiring Future for Educational Change*. Corwin: Thousand Oaks.

<http://www.aasa.org/SchoolAdministratorArticle.aspx?id=10134>

Andy Hargreaves, Andy; Shirley, Dennis L. (2012), *The Global Fourth Way. The Quest for Educational Excellence*. Corwin: Thousand Oaks.

<http://www.educationviews.org/the-global-search-for-education-what-is-the-fourth-way/>

Lassnigg, Lorenz (2010), *Erziehungswesen: Schule, Berufsausbildung, Universität*, in: Sieder, Reinhard; Langthaler, Ernst (Hrsg.), *GLOBALGESCHICHTE 1800–2010*, Böhlau, Wien, S. 411–438 <http://www.equi.at/material/Geschichte.pdf>

Lassnigg, Lorenz (2015a), *Die ersten 20 Jahre EU in der österreichischen Bildungspolitik. Vorsichtige Distanz, Verwirrung, akzentuierte Kritik, produktive Nutzung, opportunistische Anpassung...* In: Maurer, Andreas and Neisser, Heinrich and

Pollak, Johannes, (eds.) 20 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs. Wien: Facultas, pp. 147-165 <http://www.equi.at/dateien/draft-eu-20-ext.pdf>

Lassnigg, Lorenz (2015b), Modernisierung, Reflexivität, Globalisierung. Überlegungen zur Zukunft der Theorie und Praxis von Erwachsenenbildung., in: Magazin erwachsenenbildung.at, Ausgabe 25, Wien. http://erwachsenenbildung.at/magazin/15-25/03_lassnigg.pdf

Lassnigg, Lorenz; Vogtenhuber, Stefan, Osterhaus, Ingrid (2012), Finanzierung von Erwachsenen- und Weiterbildung in Österreich und in ausgewählten Vergleichsländern. IHS-Forschungsbericht Wien <http://www.equi.at/dateien/AK-IHS-EB-Kovgl.pdf>; <http://www.equi.at/dateien/AK-IHS-strat.pdf>

Sahlberg, Pasi (o.J.) Finnish education reform. Global Educational Reform Movement is here! Blog im Internet <http://pasisahlberg.com/global-educational-reform-movement-is-here/> 18.12.15