

Zymek, Bernd

## Vom Bürger zum Kunden. Der Strukturwandel des Bildungssystems und der demokratischen Kultur in Deutschland

*Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften 26 (2004) 1, S. 121-140*



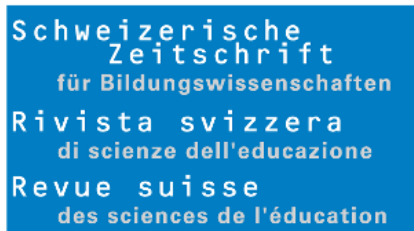
Quellenangabe/ Reference:

Zymek, Bernd: Vom Bürger zum Kunden. Der Strukturwandel des Bildungssystems und der demokratischen Kultur in Deutschland - In: Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften 26 (2004) 1, S. 121-140 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-40919 - DOI: 10.25656/01:4091

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-40919>

<https://doi.org/10.25656/01:4091>

in Kooperation mit / in cooperation with:



<http://www.rsse.ch/index.html>

### Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.  
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### Kontakt / Contact:

**peDOCS**  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Mitglied der

  
Leibniz-Gemeinschaft

# Diskussion

## discussion / discussione

### Vom Bürger zum Kunden. Der Strukturwandel des Bildungssystems und der demokratischen Kultur in Deutschland

**Bernd Zymek**

*Der Artikel analysiert aus einer bildungs- und sozialhistorischen Perspektive die Ursachen und Konsequenzen des auffälligen Begriffswandels und Strategiewechsels in den bildungspolitischen Debatten Deutschlands. die aktuelle Konjunktur ökonomischer Begriffe und betriebswirtschaftlicher Strategien wird im Zusammenhang des langfristigen Strukturwandels des deutschen Bildungssystems, des Funktionsverlusts des Berechtigungswesens und der Expansion kommerzieller Bildungsangebote im Umfeld des staatlichen Bildungssystems während der letzten Jahrzehnte interpretiert. Es wird die Entwicklungsperspektive zur Diskussion gestellt, dass das staatliche und kostenfreie Bildungssystem auf einen Kern von Pflichtschulen schrumpft und die für Berufskarrieren relevanten Bildungszertifikate zunehmend in privaten und kommerziellen Institutionen erworben werden. Der Rückzug des Staates aus einem Kernbereich seiner traditionellen Aufgaben und die Abwendung der sozialen Eliten vom öffentlichen Bildungswesen würden die demokratische Struktur von Deutschland verändern.*

Hintergrund der folgenden Gedanken sind ein auffälliger Begriffswandel und bildungspolitischer Strategiewechsel, der in Deutschland, aber auch in anderen Ländern und internationalen Institutionen während der letzten Jahrzehnte zu beobachten war: In den 60er- und 70er-Jahren des 20. Jahrhunderts wurde Bildungspolitik als ein Reformprojekt zur Verwirklichung von «Bildung als Bürgerrecht» und als ein entsprechender Ausbau des öffentlichen Bildungssystems kontrovers debattiert (vgl. Hüfner & Naumann, 1977, 1986; Papadopoulos, 1994). Spätestens seit den 90er-Jahren wurden dann – in deutlicher Absetzung zu der älteren Reform-Programmatik – «Innovationen» im Bildungssystem als Aufforderung an alle Beteiligten thematisiert, die Institutionen des Bildungssystems als Dienstleistungsunternehmen in «Bildungsmärkten», die Schüler und Studenten als «Kunden» aufzufassen und sich entsprechend mental und organisatorisch umzustellen (vgl. z.B. OECD, 1989; Pröhl, 1996; Schöning, 1996). Dieser Begriffswandel und Strategiewechsel wird heute – von engagierten Befürwortern,

aber auch skeptischen Beobachtern – zumeist mit Hinweis auf Prozesse der «Globalisierung» und «Rationalisierung» und als Paradigmenwechsel im main-stream von Wirtschaftspolitikern und -wissenschaftlern vom «Keynesianismus» zum «neoliberalen Monetarismus» begründet bzw. erklärt (vgl. z.B. Carnoy, 2000, S. 66ff.). Gegen dieses Deutungsmuster werden im folgenden Einwände erhoben: Unter Wirtschaftshistorikern ist es sehr umstritten, ob die heute zu beobachtenden Anzeichen für eine weitere Integration des Weltmarkts und neuerliche Prozesse der Rationalisierung im Vergleich zu früheren Etappen dieser Prozesse, etwa den Jahrzehnten am Ende des 19. Jahrhunderts, tatsächlich als so epochal und einschneidend einzuschätzen sind (vgl. z.B. Abelshauser, 2003, S. 12ff.), dass sie als pauschales Argument für alle möglichen aktuellen Veränderung taugen. Fragwürdig ist vor allem die dadurch geförderte Suggestion, als würde durch internationale Prozesse eine intakte Idylle nationaler Bildungssysteme zerstört. Eine solche Thematisierung der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungsdynamik ist unhistorisch und einseitig: Sie blendet den sozialen Wandel, gerade auch den Strukturwandel des Bildungssystems und seine sozialen Folgen während der letzten Jahrzehnte aus, Prozesse, die den heute zu beobachtenden Strategiewechsel und Begriffswandel auf dem Feld der Bildungspolitik seit langem vorbereitet haben<sup>1</sup>. Zum Beleg dieser These werden im folgenden Daten und Argumente in fünf Punkten gebündelt, die zunächst pointiert vorgestellt und dann erläutert werden. Die Argumentation geht von dem Strukturwandel des deutschen Bildungssystems und den mit ihm verkoppelten sozialen Strukturen aus; sie könnte aber vielleicht auch als Anregung für Analysen zu anderen Ländern fruchtbar sein.

1. Das Schlagwort von «Bürgerrecht auf Bildung» entsprach einer bestimmten bildungs- und sozialhistorischen Epoche der deutschen Geschichte, in der es um den langfristigen Prozess der Durchsetzung eines nationalen Bildungssystems und damit verkoppelten Berufsstrukturen ging. Diese Epoche und die mit ihr verbundene Modernisierungsstrategie war in Deutschland in den 70er-Jahren des 20. Jahrhunderts an ihr Ende gekommen.
2. Die seit den 70er-Jahren in der Bundesrepublik Deutschland blockierte Weiterentwicklung der Grundstrukturen des deutschen Bildungssystems hatte dramatische Folgen, denn der soziale, berufsstrukturelle und demographische Wandel transformierte im Zuge der Bildungsexpansion die Funktionen der formal kaum veränderten Institutionen. Das Ergebnis war ein schleichender Funktionsverlust des öffentlichen Bildungssystems und das Entstehen neuer – ungeplanter, kompensatorischer – Institutionen.
3. Der Umbau- und Ausbau des öffentlichen Bildungssystems, der heute von allen politischen Lagern als unabweisbar erkannt ist, verlangt die Mobilisierung erheblicher Ressourcen. Angesichts der Krise der öffentlichen Haushalte und

des allgemeinen Widerstands gegen Steuererhöhungen erscheinen die alten politischen Strategien und Instrumente der Bildungspolitik zur Lösung des Problems als unbrauchbar. Als Ausweichstrategie deutet sich an, dass (auch) das öffentliche Bildungssystem auf einen Kern von institutionellen Angeboten reduziert wird, dessen Sicherstellung weiterhin als staatliche Aufgabe gilt und als rechtlicher Leistungsanspruch allen Bürgern offen steht, der aber gleichzeitig durch immer mehr kommerzielle oder teilkommerzialisierte Bildungsangebote ergänzt wird. Dieser Umbau bzw. «Rückbau» des öffentlichen Bildungssystems findet längst statt und wird in den nächsten Jahrzehnten in zähen Verteilungskonflikten zwischen allen Beteiligten ausgetragen werden.

4. Es war nur konsequent, dass in dieser historischen Konstellation (auch) die Bildungspolitiker ihre Beraterstäbe, Strategien und Begriffe wechselten: Nicht mehr die «staatsnahen Professionals» mit ihren juristischen und sozialwissenschaftlichen Modellen und Begriffen, sondern die «in der Privatwirtschaft tätigen Professionals» mit ihrem betriebswirtschaftlichen Repertoire liefern nun die Begriffe, Strategien und Institutionen, mit denen der Umbau des Bildungssystems vorangetrieben und begründet wird. Dieser Strategiewechsel hat längst auch die Strukturen und Begriffe der Erziehungswissenschaft als akademische Disziplin und Politik beratende Instanz erfasst.
5. Der Strukturwandel des Bildungssystems könnte sich beschleunigen und mit weitreichenden Folgen für die demokratische Kultur verbunden sein – vor allem wenn sich die sozialen Eliten mit dem regredierten öffentlichen Bildungssystem immer weniger identifizieren können, da nicht dort, sondern in kommerzialisierten Bildungssegmenten die für Berufskarrieren entscheidenden Weichenstellungen stattfinden.

### **«Systembildung» als säkularer Prozess und bildungspolitische Strategie**

Aus der Perspektive der neueren Forschungen zur Sozialgeschichte des deutschen Bildungssystems im 19. und 20. Jahrhundert zeigt sich der Prozess der Schul- und Hochschulentwicklung als immer politisch umkämpfter, oft regional ungleichzeitiger und widersprüchlicher, aber dennoch langfristig gerichteter Transformationsprozess. Sein beherrschendes Charakteristikum war die sukzessive Ersetzung von partikularen durch universalistische Strukturen. Die traditionellen, in begrenzten lokalen, beruflichen, konfessionellen, geschlechtsspezifischen und sozialstrukturellen Milieus verankerten Erziehungseinrichtungen, die es in großer Zahl in ganz Europa schon im 18. Jahrhundert gab, wurden in einem über hundert Jahre dauernden Prozess zu Institutionen eines Bildungssystems umgestaltet, das Schritt für Schritt nach allgemeingültigen Kriterien und hierarchisch

strukturiert wurde. Dazu gehörten immer genauere und verbindlichere amtliche Bestimmungen zu den Lehrplänen, der Dauer des Kursus der Schulen, dem Jahrgangsklassensystem, den Aufnahme- und Übergangsbestimmungen zwischen den verschiedenen Schulformen und -typen, den Vorbildungsvoraussetzungen und dem Berufsstatus der Lehrkräfte, den Abgangsprüfungen und den damit verbundenen Berechtigungen im Fach-, Hochschul- und Berufslaufbahnsystem u.s.w. Für diesen langfristigen Strukturwandel und die mit ihm verbundene bildungspolitische Strategie wurde der Begriff der «Systembildung» geprägt<sup>2</sup> (vgl. Müller & Zymek, 1987, S. 35ff.; Müller & Ringer & Simon, 1987). Über 100 Jahre lang galt es – nicht nur in Deutschland (als fortschrittliche Bildungspolitik, im ganzen Staatsgebiet gültige und möglichst alle sozialen Gruppen und immer mehr Berufe einschließende Strukturen gegen traditionale, regionale, konfessionelle und berufsständische Widerstände durchzusetzen. Eine Bildungspolitik mit dieser Stoßrichtung wurde als unverzichtbare Voraussetzung für die Durchsetzung regionaler und sozialer Mobilität immer größerer Teile der Bevölkerung und damit für den ökonomischen und sozialen Modernisierungsprozeß der Gesellschaft eingeschätzt. Das Reformprogramm «Bildung als Bürgerrecht» aus den 60er-Jahren des 20. Jahrhunderts war die Forderung, durch einen weiteren Ausbau des Angebots von Sekundarschulen und Hochschulen, durch die Abschaffung von Schulgeld und Studiengebühren, durch die Gewährung von Stipendien und durch pädagogische Reformprojekte auch den – aus regionalen, sozialen und geschlechtsspezifischen Gründen – bisher Ausgeschlossenen nicht nur formale, sondern auch materiale Bildungs- und Berufschancen zu eröffnen (vgl. Dahrendorf, 1965, S. 22ff.).

Diese Reformstrategie stand als politische Handlungsoption aber nur so lange zur Verfügung, wie noch nicht erschlossene «Expansionsräume» als Reformperspektive für bildungspolitisches Handeln vorhanden waren. In den 70er-Jahren des 20. Jahrhunderts war der «Systembildungsprozess» im deutschen Bildungssystem und dem damit verkoppelten Berufssystem aber so weit gediehen, dass ein weiterer Systemausbau als politische Handlungsoption «ausgereizt» war (vgl. Harney & Zymek, 1993; Klemm, 1996). Hinzu kam, dass die parteipolitischen und bildungspolitischen Lager über zentrale bildungspolitische Reformprojekte der 60er-Jahre – etwa das Reformprogramm, das dreigliedrige Schulsystem, wie in den meisten Nachbarländern, durch ein gestuftes und integriertes Sekundarschulsystem zu ersetzen – in einem bewegungslosen Stellungskrieg gegenseitig blockiert waren. Seit der zweiten Hälfte der 70er-Jahre fand in der Bundesrepublik Deutschland staatliche Bildungspolitik, sei es als weiterer Systemausbau oder als Strukturreform der bestehenden Institutionen, nicht mehr statt. Im deutschen Einigungsprozess nach 1990 wurden die Strukturen der westdeutschen Bundesländer auch noch – zumindest formal – in den ostdeutschen Bundesländern eingeführt (vgl. Zymek, 1996).

## Der schleichende Struktur- und Funktionswandel des Bildungssystems.

Die Regression der staatlichen Bildungspolitik auf die Verwaltung der bestehenden Verhältnisse auf dem Ausbaustand der 70er-Jahre bedeutete aber nicht etwa die Bewahrung des bestehenden Bildungssystems, sondern einen dramatischen Funktionswandel der formal unveränderten Institutionen. Gerade weil keine aktive staatliche Strukturreformpolitik mehr betrieben wurde und mit den seit dem 19. Jahrhundert praktizierten Strategien auch kaum mehr möglich war, übernahm der demographische, sozial- und berufsstrukturelle Wandel die Transformation der bestehenden Strukturen:

- Das dreigliedrige Schulsystem blieb zwar formell bestehen, aber im Zuge der Bildungsexpansion wurde der ehemalige Elitetyp des Systems, das Gymnasium, zum «Marktführer» (Klaus Hurrelmann) des Systems: in grossstädtischen Dienstleistungszentren geht heute mehr als die Hälfte der Kinder auf diese Schulform über. Die Hauptschule, die noch Anfang der 60er-Jahre fast zwei Drittel der entsprechenden Alterjahrgänge besucht hatten, wurde zur Schule der Kinder aus randständigen Sozialmilieus, in Grossstädten vor allem von Kindern aus Familien mit Migrations-Hintergrund (vgl. z.B. Bargel & Kuthe, 1992; Deutsches PISA-Konsortium, 2001, S. 430ff.).
- Ehemals angesehene Institutionen der beruflichen Bildung, die noch in den 60er Jahren ihr inhaltliches und hierarchisches Profil von einer Elite aufstiegsorientierter Volksschulabsolventen und dem späteren Facharbeiter- und Meisterstatus ableiten konnten, wurden im Zuge der Bildungsexpansion an das untere Ende der Bildungshierarchie abgedrängt. Mit der zunehmenden strukturellen Jugendarbeitslosigkeit diente die Teilnahme an berufsbildenden Angeboten immer seltener der Qualifikation *für* und der Einmündung *in* einen Beruf, statt dessen wurden die berufsbildenden Schulen immer mehr zum Warteraum derer, die zunächst nicht in den Arbeitsmarkt oder in weiterführende Schulen integriert werden konnten. Der strukturelle und quantitative Stellenwert der beruflichen Erstausbildung geht seit dem zurück, neue Institutionen der Weiterbildung und Umschulung verwischen die traditionellen Grenzen zwischen den berufsbildenden Schulen und den wissenschaftlichen Hochschulen (vgl. z.B. Harney & Zymek, 1994; Sachverständigenrat Bildung bei der Hans Böckler-Stiftung, 1998, Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen, 1999).
- Seit dem Grundsatzbeschluss der deutschen Regierungen Mitte der 70er-Jahre, die Universitäten angesichts der steigenden Zahlen von Studierwilligen nicht mit einem generellen Numerus clausus zu belegen, sondern offen zu halten, «untertunneln» sie mit dem Personal und der Ausstattung der 70er-

Jahre einen «Studentenberg», von dem immer wieder angekündigt wird, dass er demnächst aus demographischen Gründen abflachen werde. Aber der «Berg» hat sich als langgezogenes Hochplateau erwiesen und zwingt die deutschen Universitäten – nicht in den naturwissenschaftlichen und technischen, aber in den wirtschafts-, sozial- und geisteswissenschaftlichen Fächer – zu Forschung und Lehre bei permanenter Überlast bzw. personeller und sachlicher Unterausstattung.

- Das System der Auslese an Sekundarschulen und Hochschulen wurde faktisch von der Eingangs- und Prüfungsauslese auf die immer neue Verführung zur Selbstauslese umgestellt: Die Gymnasien, berufsbildenden Schulen und Hochschulen offerieren ein breit ausdifferenziertes Spektrum von Bildungsangeboten, geben damit dem größten Teil der nachrückenden Jugendgenerationen für Jahre den Status von Schülern und Studenten und bewahren damit viele vor dem Schicksal der Jugendarbeitslosigkeit; aber die Quote derer, die Berufsschulen und Hochschulen ohne Abschlüsse verlassen, ist hoch, denn eine erfolgreiche berufliche Qualifizierung und ein erfolgreiches Hochschulstudium verlangen unter diesen strukturellen Bedingungen von den jungen Frauen und Männern mehr als Lernfähigkeit, sondern besondere Persönlichkeitsmerkmale, vor allem aber die finanzielle und motivationale Unterstützung durch ihr Familienmilieu (vgl. dazu ausführlicher Zymek, 2001).
- Diese bildungs- und sozialhistorische Konstellation hat nicht nur die Arbeit an den Schulen und Hochschulen, sondern auch den Stellenwert ihrer Zertifikate und der damit verbundenen Berechtigungen im Beschäftigungssystem verändert. Da ein immer höherer Prozentsatz der nachrückenden Generation immer höherwertigere Zeugnisse, auch mit guten Noten, auf dem Arbeitsmarkt vorweisen kann, ist der Marktwert der Zertifikate des öffentlichen Bildungssystems gesunken. Für die nachrückenden Schüler- und Studentengenerationen tut sich seit den 80er-Jahren ein Paradox auf: Ohne Schul- und Berufsbildung ist die Einmündung in den Arbeitsmarkt immer schwieriger, Bildungserwerb und Zertifikate sind also immer notwendiger; aber sie allein sind immer weniger hinreichend. Hinzu kommt, dass der öffentliche Dienst, der in Deutschland noch Anfang der 70er-Jahre zwei Drittel aller Hochschulabsolventen aufgenommen hatte, nach der langen Nachkriegsphase mit günstigen Einstellungschancen seit Ende der 70er-Jahre als Beschäftigungsperspektive für viele Jahre blockiert war. Seit den 80er-Jahren ist es in Deutschland auch Regierungspolitik, den öffentlichen Dienst abzubauen, ehemals in staatlicher bzw. öffentlich-rechtlicher Regie geführte Bereiche des Dienstleistungssektors zu privatisieren (z.B. Post, Bahn, kommunale Dienste). Das heißt: während früher die Einstellungsvoraussetzungen, die Laufbahn- und Besoldungsrichtlinien des öffentlichen Dienstes in Deutschland einen bedeutsamen strukturellen und quantitativen Stellenwert hatten, darü-

ber hinaus auch noch für große Teile der Privatwirtschaft eine Leitfunktion ausübten und damit den Zertifikaten und Hierarchien des öffentlichen Bildungssystems im Beschäftigungssystem Geltung verschafften (vgl. Schweikert & Grieger, 1975), verlor das öffentliche Bildungssystem im Zuge der Bildungsexpansion sukzessive für mehr und mehr Sektoren und Hierarchieebenen des Arbeitsmarkts diese Funktion. Eine erfolgreiche Einmündung in das Beschäftigungssystem verlangt heute von den jungen Leuten und ihren Familien – über den erfolgreichen Besuch der öffentlichen Schulen und Hochschulen hinaus – die Mobilisierung weiterer Ressourcen, um durch Zusatzqualifikationen, Praktika, Auslandsaufenthalte, durch «Warteschleifen» in Bildungssystem und soziale Beziehungen die Chancen beim Berufseinstieg in Konkurrenz mit den vielen anderen mit den gleichen formalen Qualifikationen zu verbessern (vgl. Zymek, 1999). Zwischen dem öffentlichen Bildungssystem und den Beschäftigungssystem entstand inzwischen ein expandierender Markt für Agenturen, Akademien, sogar sich «Universitäten» nennende private Bildungsangebote, die kommerziell-spezialisiert und z.T. gegen hohe Gebühren diesen Übergang vom öffentlichen Bildungssystem ins privatwirtschaftliche Beschäftigungssystem begleiten und vermitteln (vgl. unter 3.)

Wenn heute nicht nur Vertreter der Privatwirtschaft, sondern auch Politiker aller Parteien in Deutschland «mehr Markt» im öffentlichen Bildungssystem und den Umbau seiner Institutionen zu Dienstleistungsunternehmen fordern, so ist dies nicht etwa eine ganz neue Politik, die jetzt erst eingeleitet werden muss, sondern die amtliche Anerkennung und begriffliche Beschönigung, dass schon seit über 20 Jahren von Seiten der Politik keine den traditionellen Systemausbau fortsetzende oder ersetzende politische Strategie mehr zur Verfügung steht, dass seit Jahren ein Rückzug des Staates aus der strukturellen Bildungspolitik stattgefunden hat, dass das öffentliche Bildungssystem seine frühere Reichweite ins Beschäftigungssystem verloren hat und dass längst als Ergänzung zu den Institutionen der öffentlichen Bildung ein Markt für kommerzielle Bildungsanbieter entstanden ist, die in die Lücke stoßen, die der schleichende Struktur- und Funktionswandel des öffentlichen Bildungssystems in Deutschland während der letzten Jahrzehnte aufgerissen hat.

### **Der «Rückbau» des öffentlichen Bildungssystems auf eine gebührenfreie «Basisversorgung»?**

Erst in den letzten Jahren wurde in der politischen Öffentlichkeit Deutschlands zur Kenntnis genommen, dass der demographische Wandel in den nächsten Jahrzehnten dramatische Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die sozialen Sicherungssysteme haben wird <sup>3</sup> und damit auch zu Dimensionen einer Schul-



reform zwingt, die in Deutschland neu sind: Im Vergleich zu den Bildungssystemen der meisten Nachbarländer mit ihrer Tradition der Vorschule, der Ganztagschule und des Internatswesens ist das deutsche System eine Minimal- und Sparversion von Schule, die nur für das normativ tonangebende und rechtlich privilegierte Milieu der bildungsbürgerlichen Beamten- und Angestelltenfamilien mit ihrer Geschlechterordnung zu Lasten der Frauen und auf der Basis des so genannten «Normalarbeitsverhältnisses» funktional war (vgl. Holst & Meier, 1998). Während dieser spezifisch deutsche Zusammenhang von Familienstruktur, Berufsstruktur und Schulstruktur bislang fast nur von einigen feministischen Autorinnen kritisiert wurde, wird nun, angesichts des demographischen Wandels, auf Druck der Wirtschaftsverbände endlich auch in der Öffentlichkeit und bei den politischen Parteien zur Kenntnis genommen, dass diese spezifisch deutsche Konstruktion von Familie und Schule in Zukunft zu einem Problem des Arbeitsmarkts werden wird (Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände, 2001), denn sie verhindert die unverzichtbare Ausschöpfung des inzwischen hochqualifizierten weiblichen Arbeitskräftepotentials und führt längst zu einem – die Konstellation zwischen den Generationen ständig verschärfenden – Verzicht auf Eheschließungen und Geburten – im Widerspruch zu den prinzipiell familienfreundlichen Lebensentwürfen der nachrückenden Generationen, insbesondere bei den Höherqualifizierten<sup>4</sup>. Vor diesem Hintergrund wird verständlich, dass der Ausbau von Ganztagsangeboten an Vorschuleinrichtungen und Schulen zu einem zentralen Thema der deutschen Bildungs- und Sozialpolitik werden konnte, das zwar bei vielen wegen ihrer deutschen Sozialisationserfahrungen widersprüchlich aufgenommen, aber inzwischen von einer breiten Mehrheit der deutschen Bevölkerung als politische Initiative unterstützt wird. Dieses Reformprojekt ist nur ein Aspekt der umfassenden ökonomischen, sozialen und politischen Aufgabenstellung, wie in Zukunft die Rekrutierung, Ausbildung, Weiterbildung und Umschulung eines ausreichenden Arbeitskräftepotentials angesichts der schwach besetzten jüngeren Jahrgänge im Vergleich zu den immer stärker besetzten älteren Generationen erfolgen kann und wer dazu die Kosten tragen wird. Die Bewältigung dieser ökonomischen und sozialpolitischen Krisenkonstellation – die bei den Experten seit Jahrzehnten bekannt (vgl. z.B. Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, 1988), aber wegen der heutigen Arbeitsmarktsituation immer noch schwer zu vermitteln ist – wird in Zukunft bei allen Beteiligten (sowohl den privaten Haushalten, wie die Staatshaushalten, aber auch den Betrieben und Unternehmungen die Aufbringung erheblicher Mehrkosten für Bildung und sie ergänzende soziale Dienstleistungen erfordern: Die Betreuung von Kleinkindern und Schulkindern vor und neben der Regelschulzeit in öffentlichen, privaten, aber auch betrieblichen Einrichtungen, der Ausbau von Ganztagsangeboten und Horten, die Integration und Qualifizierung von massenhaft anzuwerbenden ausländischen Arbeitskräften und ihren Familien, die Sicherstellung der Mittel und Institutionen für eine innovative, international wettbewerbsfähige und marktnahe Forschung in einem

breiten Spektrum von Gebieten, der permanente Weiterbildungs- und Umschulungsbedarf, der für die meisten Beschäftigten im Verlauf ihrer künftigen Erwerbsbiographien prognostiziert wird, die Weiterbildung und Betreuung älterer Menschen, um ihr Verbleiben im Beschäftigungssystem und ihr Engagement in freiwilligen sozialen Diensten zu fördern (all das verlangt im Prinzip während der nächsten Jahrzehnte den weiteren sozialstaatlichen Systemausbau des deutschen Bildungssystems. Die Krise der öffentlichen Haushalte und das allgemeine politische Klima gegen eine Erhöhung des Steueraufkommen lassen es aber heute als unwahrscheinlich erscheinen, dass ein solches gesellschaftlichen Mammutprojekt als steuerfinanziertes staatliches Reformprojekt finanziert werden kann. Vor diesem Hintergrund drängt sich die These auf, dass die Ergänzung und Ersetzung des öffentlichen Bildungssystems durch Marktmechanismen und neue Marktsegmente nicht zuletzt eine Strategie zur Aufbringung des enormen Kapitalbedarfs für dieses Großprojekt eines neuen Bildungssystemausbaus bei allen Beteiligten ist.

Die Fortsetzung des schon eingeleiteten Rückzugs des Staates aus Teilbereichen der Bildungspolitik und die expandierenden Marktsegmente im Umkreis des öffentlichen Bildungssystems lassen erwarten, dass auch das öffentliche Bildungssystem in Deutschland während der nächsten Jahre einem weiteren Strukturwandel nach der Logik unterworfen werden wird, mit der die anderen Säulen des Sozialstaates der «Bonner Republik» im Moment umgebaut werden – obwohl bislang in den öffentlichen politischen Erklärungen aller Parteien betont wird, dass das Bildungssystem aus diesem Prozess ausgenommen sein soll: Wie bei der Rentenreform und der Gesundheitsreform, so wird in den kommenden Jahren sehr wahrscheinlich auch als schleichende «Bildungsreform» das öffentliche Bildungssystem Schritt für Schritt auf einen Kernbereich zurückgestutzt werden, in dem allein weiterhin ein Anspruch auf das «Bürgerrecht auf Bildung» angemeldet werden kann. Im Umfeld dieses Kernbereichs an allgemein- und berufsbildenden Schulen und Regelstudienangeboten dürfte ein teilkommerzialisierter Markt für Bildungs- und Betreuungsleistungen expandieren, dessen Ansätze – wie oben angedeutet – schon zu besichtigen sind (vgl. dazu auch Hurrelmann, 2001a und Lohmann, 2001): Die (Halbtags-)Kindergärten, die in Deutschland entsprechend dem sogenannten «Subsidiaritätsprinzip» vor allem von privaten (meist kirchlichen) Trägern geführt werden, kosten inzwischen für Nicht-Sozialhilfeempfänger nicht unerhebliche Gebühren<sup>5</sup>. Es expandiert ein «grauer Markt» für «Tagesmütter», die Vorschul- und Schulkinder gut verdienender Eltern außerhalb der Kernzeiten der deutschen Halbtagsysteme betreuen<sup>6</sup>. Der in den letzten Jahren rasch expandierende Konzern «Familien-Service» mit Niederlassungen in 18 deutschen und 2 österreichischen Großstädten (sowie einer Dependence in der Schweiz) bietet (nur!) Firmen die Betreuung von Familien ihrer Mitarbeiter (oft aus dem Ausland) bei allen Erziehungs- und Betreuungsproblemen an, die das deutsche Bildungs- und Sozialsystem mit sich bringt<sup>7</sup>. Es gibt inzwischen eine wachsende Zahl von Unternehmungen, die an

öffentlichen Vorschul- und Betreuungseinrichtungen Plätze und Gruppen für Kinder ihrer Betriebsangehörigen reservieren und «kaufen»<sup>8</sup>. Als Ergänzung bzw. Kompensation der deutschen Halbtagschule ist – neben den öffentlichen Programmen – ein großer und weiter expandierenden Nachhilfsstunden-Markt und ein Markt für kulturelle und sportliche Jugendfreizeitangebote entstanden<sup>9</sup>. Der Ausbau von Ganztagsangeboten an Schulen wird – wie in anderen Ländern auch – nicht als kostenloses schulisches Angebot, sondern z.T. auch gegen Bezahlung stattfinden müssen. Als Ergänzung des Studiums in den «Massenfächern» ist längst ein – z.T. traditionsreicher, z.T. neuer – Markt für Repetitorien und Prüfungsvorbereitung entstanden<sup>10</sup>. Inzwischen leisten es sich jährlich Zehntausende deutscher Familien, ihre Töchter und Söhne in der Jahrgangsstufe<sup>11</sup> der Gymnasien mit Hilfe von Vermittlungsagenturen und gegen beachtliche Gebühren nach Übersee zu schicken<sup>11</sup>. Die schwierigen und umkämpften Prozesse der Berufseinmündung haben inzwischen zu einem expandierenden Angebot von Berufsakademien, «Business-Schools» und den ersten Privatuniversitäten geführt, die nicht mit ihrem wissenschaftlichen Niveau, aber ihrem «Praxisbezug» werben, da ihr Wert in der Vermittlung von Praktikumsplätzen und guten Anstellungschancen bei Partnerunternehmen im Beschäftigungssystem besteht<sup>12</sup>. Die vorläufige Festschreibung des Verbots von Studiengebühren für ein Erststudium im Hochschulrahmengesetz und Landeshochschulgesetzen macht indirekt deutlich, dass dies in Zukunft nicht mehr für postgraduale Angebote gelten muss<sup>13</sup>. Eine neuartige strukturelle Zweiteilung des Hochschulstudiums ist absehbar, wenn die Sequenzialisierung der Studiengänge entsprechend der «Gemeinsamen Erklärung» der Europäischen Bildungsminister zum «Europäischen Hochschulraum» in Bologna 1999 umgesetzt werden wird und nur noch die Jahre bis zum Bachelor-Abschluss als Erststudium gelten werden<sup>14</sup>. Der Weiterbildungsmarkt ist seit Jahren ein Milliardenmarkt und entspricht längst diesem Modell des teilkommerzialisierten Bildungsbereichs (vgl. zusammenfassend Faulstich & Gnahn, 2001, S. 191f.).

Wie bei der Altersversorgung und der Gesundheitsversorgung wird künftig sehr wahrscheinlich auch im öffentlichen Bildungssystem nur eine Mindestversorgung garantiert sein, die aber die Bürger – wie es neuerdings heißt – als «Unternehmer» ihrer individualisierten Bildungs- und Berufsbiographien (Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, 1997; und dazu Zymek, 1998), je nach Interesse und Ressourcen durch Zusatzqualifikationen und Zusatzleistungen auf einem kommerzialisierten oder teilkommerzialisierten Bildungsmarkt ergänzen müssen, wenn sie auf dem Arbeitsmarkt attraktive und besser dotierte Berufspositionen anstreben.

Diese Entwicklungsperspektive ist durch den historischen Struktur- und Funktionswandel des deutschen Bildungssystems vorbereitet und eingeleitet, aber sie ist noch nicht überall gesellschaftliche Realität. Der Strukturwandel einer entwickelten Gesellschaft vollzieht sich nicht wie die Umstrukturierung eines Betriebs nach dem Handbuch einer Unternehmensberatungsgesellschaft.

Weil das Bildungssystem beim heutigen Entwicklungsstand auf vielfältige Weise mit der Berufs- und Sozialstruktur mental und institutionell vernetzt ist, ist auch sein Strukturwandel nur langsam möglich und von vielen unbeabsichtigten und widersprüchliche Nebenwirkungen begleitet. Die Durchsetzung universalistischer Strukturen im Bildungswesen war ein historischer Prozess, der über hundert Jahre dauerte. Auch wenn die Umkehrung dieses Prozesses heute schneller durchzusetzen sein sollte, so wird es sich doch um einen jahrzehntelangen Prozess handeln. Vor allem wird es auch dieses Mal, wie bisher immer in der Geschichte aller Länder, ein von zähen sozialen Verteilungskonflikten und Kulturkämpfen geprägter Prozess sein, denn es geht um Eingriffe in Rechte und Lebenschancen, um die Aufwertung und Abwertung von kulturellen, sozialen und ökonomischen Ressourcen breiter Bevölkerungsschichten, um die hierarchische und ökonomische Stellung traditionsreicher Bildungsträger (vgl. Zymek, 2000). Es wird sicher offene und verdeckte Verteilungskonflikte darüber geben, wer an welcher Stelle bei dem zu erwartenden Kapitalbedarf für Bildung welche Beiträge leisten muss oder welche Zuschüsse erhalten kann. Auf allen nationalen und internationalen Märkten wird ein komplexes System der rechtlichen Privilegierung und der Subventionierung aus Steuergeldern praktiziert, auch auf den Bildungsmärkten ist dies heute so und wird es sicher auch in Zukunft bleiben, denn sich selbst tragende Anbieter auf den Bildungsmärkten sind überall nur in kleinen Marktsegmenten möglich. Zu erwarten ist, dass die Privatwirtschaft ihre unternehmenseigenen Rekrutierungs- und Weiterbildungsinstitutionen als firmeneigene «praxisnahe Universitäten» ausgeben und dafür – früher oder später – die (Teil-)Subventionierung aus den öffentlichen Haushalten fordern und erhalten wird. Das öffentliche Bildungssystem und neue kommerzielle bzw. teilkommerzialisierte Marktsegmente werden – wie schon in der Geschichte und heute – ein schwer durchschaubares System von Mischfinanzierungen und Privilegierungen bilden, um das zwischen den verschiedenen Interessengruppen politisch und begrifflich gerungen wird.

### **Der Macht- und Kulturkampf zwischen den «staatsnahen Professionals» und den «Professionals der Privatwirtschaft».**

Wie immer in der Geschichte, so sind auch heute diese Verteilungskonflikte zugleich auch Konflikte um Begriffe und darüber, wer sich mit seinen Begriffen, Erklärungsangeboten und Zukunftsverheißungen durchsetzt. Für den Begriffswandel und Strategiewechsel im Feld der Bildungspolitik, der heute zu beobachten ist, bietet der englische Sozialhistoriker Harold Perkin in der Einleitung zu seinem 1989 erschienen Werk «The Rise of Professional Society. England Since 1880» eine überzeugende Interpretation an. Der von ihm beleuchtete sozialhistorische Strukturwandel, seine Hauptakteure und seine aktuelle Konstellation

sind erhellend für die Prozesse, die heute international zu beobachten sind:

Perkin sieht die englische Geschichte der letzten hundert Jahre durchzogen von dem Konflikt zwischen zwei Lagern und ihrem «sozialen Ideal», d.h. von ihren Vorstellungen, wie die Gesellschaft idealiter organisiert sein und welche Merkmale ihr idealer Bürger haben sollte. Auf der einen Seite sieht er das Unternehmertum der Victorianischen Epoche, nach dessen idealer Vorstellung Kapital der geeignete Motor zur Anregung der Güterproduktion und des Angebots von Dienstleistungen und der Wettbewerb (*competition*) der beste Mechanismus zu ihrer fairen und effektiven Verteilung in der Gesellschaft sei. Der ideale Bürger ist in diesem Modell der «*self-made-man*», der sein Glück ohne fremde Hilfe gemacht hat. Daneben sieht Perkin den Aufstieg einer expandierenden Klasse von Professionals, deren Ideal auf Fachschulung (*trained expertise*) und Leistungsauslese (*merit*) setzt, eine Auslese aber, die nicht durch den Markt, sondern durch das Urteil ebenfalls fachgeschulter Professionals vollzogen werden sollte. Auch der Bürger in der idealen Vorstellung der «*professional class*» sollte auf Grund seiner eigenen Tüchtigkeit zu Erfolg und Status gekommen sein, die aber auf Begabung (*native ability*) und Ausbildung (*with the little help of educational institutions*) beruhen sollten und die ihn befähigen, seinen Mitbürgern lebenswichtige Dienste anzubieten. Die «*entrepreneurial class*» forderte so wenig Staatsintervention wie möglich, die «*professional class*» versuchte den Rest der Gesellschaft von der Lebensnotwendigkeit ihrer Dienste zu überzeugen und schließlich den Staat zum Garanten dieser Dienste und ihres professionellen Status zu machen. Beide Lager sprachen von Chancengleichheit, aber – so Perkin – nur das Ideal der «*professional class*» schloss auch das Ideal der Gleichbehandlung und der Ergebnisgleichheit ein, denn die beruflichen Chancen dieser Professionals wuchsen mit der Ausweitung des Rechts auf ihre Dienste. Der Zusammenhang des Aufstiegs des «Professionalismus» und des Ausbaus des Wohlfahrtsstaates sind das zentrale Thema von Perkin's Sozialgeschichte Englands im 20. Jahrhundert. In der Einleitung zu diesem imponierenden Werk gibt er seiner historischen Argumentation und Detailanalyse eine aktuelle Wendung: Die lange Zeit erfolgreiche Strategie und Staatsnähe des Professionalismus habe sich als seine Achillesferse erwiesen, als die Expansion des Sozialstaats und das verlangsamte Wirtschaftswachstum der 70er- und 80er-Jahre des 20. Jahrhunderts sich krisenhaft zuspitzten und zu einer Renaissance der Victorianischen «*free market ideology*» führten. Dann aber kommt die Pointe von Perkin's Argumentation: Eine genauere Analyse zeige, so Perkin, dass es sich dabei nicht um ein Plädoyer von Unternehmern für das freie Unternehmertum handle, sondern um einen Aufstand eines Teils der «*professional class*», nämlich der Manager und Angestellten des privatwirtschaftlichen Sektors, die nicht in gleicher Weise auf staatliche Hilfen angewiesen sind wie die Professionals in den öffentlich-rechtlich strukturierten Diensten. Was sich augenblicklich abspiele – so Perkin – sei die Aufspaltung des Ideals des Professionalismus und der «*professional class*» in zwei sich bekämpfende Fraktionen (Perkin 2001, S. XIIIff.).

Der von Harold Perkin ausgeleuchtete sozialhistorische Horizont hilft, den

Begriffswandel und Strategiewechsel «vom Bürger zum Kunden» besser zu verstehen: Nachdem die Strategie der «Systembildung» im Bildungswesen ausgereizt und der schleichende Struktur- und Funktionswandel des öffentlichen Bildungssystems nicht mehr zu verleugnen war, gerieten die Professionals in den staatsnahen Diensten mit ihren philosophisch-theologischen, juristischen und sozialwissenschaftlichen Begriffsarsenal vom Bürger und seinem Recht auf Bildung gegenüber den Professionals aus der Privatwirtschaft mit ihren aus der Betriebswirtschaftslehre entnommenen Strategien und Begriffen in den öffentlichen Diskursen in die Defensive und bei den Politikern ins Hintertreffen. Wie beim Umbau des Sozialstaats so bieten sie auch bei der Reform und dem kostenintensiven Ausbau des Bildungssystems Marktlösungen und entsprechende Begrifflichkeiten an, die den Politikern neue Handlungsoptionen eröffnen.

Der Fraktionskampf innerhalb der «*professional class*» hat auch einen Nebenschauplatz in der Erziehungswissenschaft, der es bisher erfolgreich gelungen war mit ihrer Argumentation für die lebensnotwendigen Rechte und entsprechenden Dienste, die das öffentliche Bildungssystem und seine Lehrer anzubieten haben, viele zu überzeugen. In Konkurrenz zu dieser Argumentation treten heute die Professionals der Privatwirtschaft mit ihrem Begriffsarsenal von *choice*, *competition* und *effectivity*, aber auch mit neuen Institutionen (und Karrieren) auf den Plan, die Qualitätssicherung, Evaluation, Zertifizierung und Beratung anbieten. Es gehört zur Ironie des «Kulturkampfs» zwischen diesen beiden Fraktionen des Professionalismus, dass die Betriebswirtschaftslehre immer mehr Begriffe aus der Psychologie, Pädagogik, ja selbst der Theologie entlehnt und neu auflädt, die nun mit ihren neuen Bedeutungsgehalten in den akademischen und politischen Diskussionen zirkulieren – etwa der Begriff des «Lernens», der aus der Psychologie, in die Systemtheorie, dann in die Organisationssoziologie und Betriebswirtschaftslehre übernommen wurde und nun mehrdeutig auch wieder in die Texte und Debatten der Bildungspolitik und Erziehungswissenschaft zurückkehrt, wenn z.B. von «*learning society*», von der «Schule als lernender Institution» oder als «Haus des Lernens» die Rede ist (vgl. z.B. Bildungskommission NRW, 1995; Deutsche UNESCO-Kommission, 1997; Schöning, 1996).

## Der Strukturwandel des Bildungssystems und der demokratischen Kultur

Die Umwidmung des «Bürgerrechts auf Bildung im demokratischen Rechtsstaat» zum «Kunden – Anbieter – Verhältnis im Dienstleistungsmarkt Bildung» bedeutet mehr als die Aufforderung an Lehrer und Professoren zu einer freundlicheren Bedienung bzw. Betreuung der Schülerinnen und Schüler, der Studentinnen und Studenten. Das Verhältnis der beiden Seiten zueinander, die Legitimität ihrer institutionellen Struktur und ihrer inhaltlichen Arbeit sind grundlegend anders begründet: Wenn Bildungsinstitutionen sich künftig als

Dienstleistungsunternehmen verstehen sollen, dann bedeutet dies in erste Linie, dass sie sich vor allem auch als wirtschaftlich kalkulierende Institutionen verstehen und reorganisieren sollen. Daraus ergibt sich, dass sie sich nicht mehr in erster Linie an allgemeingültigen Standards und Prinzipien der Fachlichkeit und der pädagogischen Arbeit orientieren können, sondern vorrangig mit Blick auf die Konkurrenzanbieter in dem gleichen Marktsegment und den effektiven Einsatz ihrer Ressourcen. Auch die zu Kunden auf dem Bildungsmarkt mutierten Bürger sind zu neuen Strategien des Bildungserwerbs gezwungen: Sie können nicht mehr wie selbstverständlich ihr Bürgerrecht auf Bildung in einem öffentlichen System in Anspruch nehmen oder einfordern, sie sind nun gezwungen, ihre Ressourcen auf einem unübersichtlichen Markt von Dienstleistungsanbietern ökonomisch kalkulierend einzusetzen. Für die Anbieter wie die Kunden kann nicht mehr allein das nach persönlicher Befähigung und Neigung geeignetste oder nach fachlichen Kriterien beste, sondern in erster Linie das auf den Bildungs- und Arbeitsmärkten bezahlbare und erfolgreichste Bildungsangebot für ihre Orientierung, ihre Wahlen, ihre Investitionen, ihr ganzes Verhalten entscheidend sein. Es vollzieht sich die «ethische Umrüstung», das «*Ethical Re-Tooling*» aller Beteiligten im Bildungssystem (vgl. Ball, 2003, S. 268ff.)

Es liegt auf der Hand, dass die Ersetzung bzw. Ergänzung des öffentlichen Bildungssystems durch Segmente eines Dienstleistungsmarktes Bildung von einer De-Legitimierung der bestehenden demokratischen Strukturen und des mit ihnen bisher verbundenen Verständnisses von Bildung begleitet sein wird. Wenn sich demokratisch verfasste Staaten aus einem Kernbereich ihrer bisherigen politischen Aufgaben und Verantwortung zurückziehen, muss bei den Bürgern die Überzeugung von der Relevanz der öffentlichen Institutionen und das Engagement für sie abnehmen. Das könnte noch dadurch verschärft werden, wenn die allen Bürgern garantierten Bildungsangebote immer weniger als ein *Recht* auf Bildung, sondern als *Bildungspflicht* begegnen: als Schulpflicht, als Berufsschulpflicht auch bei Arbeitslosigkeit und vor allem als Pflicht zur Umschulung bei Androhung des Entzugs von Arbeitslosenunterstützungsleistungen oder gar der Sozialhilfe. Wenn das öffentliche gebührenfreie Bildungsangebot zum Bildungsangebot derer schrumpft, die keine Ressourcen für zusätzliche Qualifikationen und Dienste mobilisieren können, dann verliert es tendenziell seinen Wert als gemeinsames öffentliches Gut aller Bürger, dann wird es von einem demokratischen Bildungssystem zu einer sozialstaatlichen Disziplinierungsinstitution. Die finanziell besser gestellten und höher qualifizierten Bürger können sich dann immer weniger mit einem so regredierten öffentlichen Bildungssystem identifizieren, sie müssen ihr Interesse und Engagement auf die Bildungsangebote konzentrieren, in denen die für berufliche Ein- und Aufstiege ihrer Kinder relevanten Zusatzqualifikationen erworben werden können. Wenn aber erst einmal der Rückzug der «sozialen Eliten» aus dem öffentlichen Bildungssystem eingesetzt hat, wird der Prozess seiner personellen und materiellen «Auszehrung» und sein Funktionsverlust als meritokratische Verteilerinstitution von Lebens-



chancen beschleunigt.

### Anmerkungen

- 1 Dieser Beitrag lenkt den Blick auf den – oft ausgeblendeten – Strukturwandel des deutschen Bildungssystems im Zuge der Bildungsexpansion als Ursache für den Strategiewechsel der Bildungspolitik. Damit wird selbstverständlich nicht übersehen bzw. abgetritten, dass heute auf internationaler Ebene Prozesse in Gang gekommen sind bzw. geplant werden, die den Strukturwandel der nationalen Bildungssysteme in den nächsten Jahren dramatisch beschleunigen könnten, wie etwa die kontroversen Verhandlungen über ein «General Agreement on Trade in Services (GATSS) zeigen. Vgl. dazu die wichtigen Beiträge von Ingrid Lohmann (z.B. Lohmann, 2001 und Lohmann & Rilling, 2002).
- 2 Der in diesen bildungshistorischen Zusammenhängen geprägte Begriff der «Systembildung» hat nichts mit der Luhmann'schen Systemtheorie zu tun, sondern eher mit dem Bürokratisierungstheorem von Max Weber.
- 3 Als Initialzündung für eine neue öffentliche Debatte zu diesem Thema wirkte die Begründung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Pflegeversicherung vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94), in der das höchste deutsche Gericht die Daten und Analysen der angehörten Sachverständigen mit dem Satz zusammenfasst: »Wollte man auch nur die heutige Altersstruktur durch eine Erhöhung der Geburtenrate oder der Einwanderung stabilisieren, so müsste nach Angaben der Sachverständigen rein rechnerisch entweder die Geburtenrate pro Frau im gebärfähigen Alter von 1,3 umgehend auf 3,8 steigen oder es müssten 188 Millionen jüngere Personen bis zum Jahr 2050 einwandern«.
- 4 In der Bundesrepublik Deutschland ist die Rate der erwerbstätigen Frauen mit Kindern (!) inzwischen bei 63,1% angelangt, bei Frauen mit Kindern im Vorschulalter (!) stieg sie zwischen 1970 und 2000 von 33,1% auf 52,8%. Noch deutlicher wird der Wandel sichtbar, wenn man die nachrückenden Generationen in den Blick nimmt. Beim weiblichen Teil der nachrückenden Generationen zeigt sich: Je höher der Ausbildungsstand desto höher die Erwerbstätigenquote, bei den 30 – 39 jährigen Frauen mit Hochschulabschluß stieg die Quote in den letzten zwanzig Jahren von 70% auf 80%. Und: je höher der Ausbildungsstand und die Erwerbsquote desto weniger Familiengründungen und Geburten. In der Gruppe der 30-39 jährigen Hochschulabsolventinnen stieg die Zahl derer ohne Kinder von 35% auf 43%, bei den Männern ist die Quote noch höher.
- 5 Im Bundesland Nordrhein-Westfalen betragen die Elternbeiträge für einen Halbtagskindergarten ohne Über-Mittag-Betreuung (!), gestaffelt nach Einkommen beider Elternteile, von 28 bei einem Jahreseinkommen von 24.000 bis 151 bei 61.000 Jahreseinkommen (Stand Juni 2003).
- 6 Vgl. Seckinger & Santen (2000) und generell: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (1996).
- 7 vgl. [www.familienservice.de](http://www.familienservice.de) mit ausführlicher Selbstdarstellung zu allen Standorten und Aktivitäten des Unternehmens und dem zunehmenden Presseecho.
- 8 Vgl. z.B. Kreyerfeld & Wagner (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin) (2000) und Bildungswerk der hessischen Wirtschaft u.a. (1995).
- 9 Marktführer auf diesem Feld sind das Franchise – Unternehmen «Schülerhilfe» mit 950 Standorten in Deutschland und Österreich ([www.schuelerhilfe.com](http://www.schuelerhilfe.com)) und «Studienkreis. Gesellschaft für angewandte Methodik im Schulunterricht mbH.» mit angeblich 1000 «Schulen», 115 Lese-Rechtschreib-Schulen, 72 Rechenschulen, 29 Standorten «The Kid's English Club und 9 sogenannten «Hochbegabten»- Standorten in Deutschland und dem deutschsprachigen Ausland ([www.studienkreis.de](http://www.studienkreis.de)) ; vgl. auch Hurrelmann, 1996.
- 10 Bekanntermaßen findet in Deutschland seit dem 19. Jahrhundert die «handwerkliche» Ausbildung der Jura-Studenten nicht an den Universitäten, sondern in Repetitorien statt, die von verschiedenen kommerziellen Unternehmungen angeboten werden. Zu Entwicklungen in anderen Bereichen vgl. das weite Spektrum der 1620 Eintragungen unter



[www.bellnet.de](http://www.bellnet.de)

- 11 Im Jahr 1999 verbrachten etwa 15'000 deutsche Schülerinnen und Schüler das 11. Schuljahr in Übersee, vgl. Unken, M. (1999). *Fahrt ins Blaue*. Nicht alle Austauschprogramme für Schüler sind ihr Geld wert. Ein Gütesiegel könnte mehr Orientierung schaffen. In: DIE ZEIT 49. 2.12.1999. Ein solcher Auslandsaufenthalt kosten – je nach Agentur unterschiedlich – etwa 8000 Gebühren plus Taschengeld und markiert damit die ökonomischen Grenzen zwischen den sozialen Milieus, die ihren Kindern diese Bildungschance ermöglichen können und denen, die das nicht finanzieren können.
- 12 Zum System der Berufsakademien im Bundesland Baden-Württemberg vgl. [www.berufsakademien.de](http://www.berufsakademien.de), zu den hessischen Berufsakademien vgl. [www.ba-gruppe.de](http://www.ba-gruppe.de)
- 13 Vgl. z.B. § 10 des LGH-NRW
- 14 Vgl. Der europäische Hochschulraum. Gemeinsame Erklärung der Europäischen Bildungsminister. 19. Juni 1999, Bologna, und Auf dem Weg zum europäischen Hochschulraum. Communiqué des Treffens der europäischen Hochschulministerinnen und Hochschulminister am 19. Mai 2001 in Prag ([www.bologna-berlin.de/de/main-documents/index.htm](http://www.bologna-berlin.de/de/main-documents/index.htm))

## Literatur

- Abelshauser, W. (2003). *Kulturkampf. Der deutsche Weg in die Neue Wirtschaft und die amerikanische Herausforderung*. Berlin. Kadmos.
- Ball, S.J. (2003). Ethical Re-tooling and Consumer Heroes. Education Markets in England. In M. Mangold & J. Oelkers (Hrsg.), *Demokratie, Bildung und Markt* (S. 257-279). Bern: Lang.
- Bargel, T. & Kuthe, M. (1992). Regionale Disparitäten und Ungleichheiten im Bildungswesen. In P. Zedler (Hrsg.), *Strukturprobleme, Disparitäten, Grundbildung in der Sekundarstufe I* (S. 41-103). Weinheim: Deutscher Studienverlag.
- Bildungskommission NRW (1995). *Zukunft der Bildung, Schule der Zukunft. Denkschrift der Kommission «Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft» beim Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen*. Neuwied: Luchterhand.
- Bildungswerk der hessischen Wirtschaft e.V., Commerzbank AG, Deutsches Jugendinstitut e.V., Hessisches Ministerium für Jugend, Familie und Gesundheit, Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Technologie und Europaangelegenheiten & Hoechst AG (Hrsg.) (1995). *Erfahrungen und Tendenzen betrieblich geförderter Kinderbetreuung*. 3. Sozialpolitisches Forum, 1. Februar 1994. Dokumentation. Frankfurt a.M.: Deutsches Jugendinstitut.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (1996). *Kinderbetreuung in Tagespflege, Tagesmütter-Handbuch*. Stuttgart: Kohlhammer.
- Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände (2001). *Für mehr Ganztagschulen*. Berlin.
- Carnoy, M. (2000). Volkswirtschaftliche Strukturanpassungen. Das veränderte Erscheinungsbild des Bildungswesens im internationalen Vergleich. In F.-O. Radtke & M. Weiß (Hrsg.), *Schulautonomie, Wohlfahrtsstat und Chancengleichheit. Ein Studienbuch* (S. 66-94). Opladen: Leske + Budrich.
- Dahrendorf, R. (1965). *Bildung ist Bürgerrecht. Plädoyer für eine aktive Bildungspolitik*. Hamburg: Nannen.
- Deutsche UNESCO-Kommission (Hrsg.) (1997). *Lernfähigkeit: Unser verborgener Reichtum. UNESCO – Bericht zur Bildung für das 21. Jahrhundert*. Neuwied: Luchterhand
- Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.) (2001). *PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich*. Opladen: Leske + Budrich.
- Faulstich, P. & Gnahn, D. (2001). Weiterbildung. In W. Böttcher, K. Klemm & Th. Rauschenbach (Hrsg.), *Bildung und Soziales in Zahlen. Statistisches Handbuch zu Daten und*

- Trends im Bildungsbereich* (S. 183-206). Weinheim & München: Juventa.
- Harney, K. & Zymek, B. (1994). Allgemeinbildung und Berufsbildung. Zwei konkurrierende Konzepte der Systembildung in der deutschen Bildungsgeschichte und ihre aktuelle Krise. *Zeitschrift für Pädagogik*, 40, 403-422.
- Holst, E. & Meier, F. (1998). Normalarbeitsverhältnis und Geschlechterordnung. *MittAB*, 506-518.
- Hüfner, K. & Naumann, J. (1977). *Konjunkturen der Bildungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Band 1. Der Aufschwung (1960-1967)*. Stuttgart: Klett.
- Hüfner, K. & Naumann, J. (1986). *Hochkonjunktur und Flaute. Bildungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1967-1980*. Stuttgart: Klett.
- Hurrelmann, K. (2001a). Das deutsche Bildungssystem privatisiert sich. *PÄDAGOGIK*, 53, (7-8), 35-39.
- Hurrelmann, K. (2001b).: Von der volkseigenen zur bürgerschaftlichen Schule. Bringt die Privatisierung ein modernes Bildungssystem? *PÄDAGOGIK*, 53, (7-8), 44-46.
- Klemm, K. (1996). Bildungsexpansion und keine Ende? In W. Helsper et al. (Hrsg.), *Schule und Gesellschaft im Umbruch* (S. 427-442). Weinheim. Deutscher Studienverlag.
- Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen (1997). *Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland. Entwicklungen, Ursachen und Maßnahmen. Teil III. Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungslage*. Bonn.
- Kreyerfeld, M. Wagner, G. (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) (2000). *Die Zusammenarbeit vom Staat und Markt in der Sozialpolitik. Das Beispiel Betreuungsscheine und Qualitätsregulierung für die institutionelle Kinderbetreuung*. Berlin.
- Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (Hrsg.) (1988). *Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungspolitik in der Bundesrepublik*. Stuttgart, Berlin, Köln & Mainz: Kohlhammer.
- Lohmann, I. (2001). Steter Tropfen höhlt den Stein. Die öffentlichen Bildungssysteme werden abgeschafft. *PÄDAGOGIK*, 53, (7-8), 48-51.
- Lohmann, I. & Rilling, R. (Hrsg.) (2002). *Die verkaufte Bildung*. Opladen: Leske + Budrich.
- Müller, D.K. & Zymek, B. (1987). *Sozialgeschichte und Statistik des Schulwesens in den Staaten des deutschen Reiches, 1800-1945. Datenhandbuch zur deutschen Bildungsgeschichte Bd. II, 1. Höhere und mittlere Schulen*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Müller, D.K., Ringer, F. & Simon, B. (1987). *The Rise of the Modern Educational System: Structural Change and Social Reproduction 1870-1920*. Cambridge. University Press.
- Papadopoulos, G. (1994). *Education 1960-1990. The OECD Perspective*. Paris: OECD.
- Perkin, H. (2001). *The Rise of Professional Society. England since 1880*. London & New York. Routledge.
- Pröhl, M. (1996). Schulmanagement als gesellschaftliche Aufgabe. In Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.). *Schule neu gestalten: Dokumentation zum Sonderpreis «innovative Schulen»* (S. 25-28). Gütersloh: Bertelsmann.
- Recum, H.v. & Weiss, M. (2000). Bildungsökonomie als Steuerungswissenschaft. Entwicklungslinien und Konjunkturen. *Zeitschrift für Pädagogik*, 46, 5-17.
- Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung (1998). Ein neues Leitbild für das Bildungssystem – Elemente einer künftigen Berufsbildung. *Diskussionspapier Nr.2*. Düsseldorf. Hans-Böckler-Stiftung.
- Schönig, W. (1996). Können Schulen lernen? Lern- und begabungstheoretische Skizzen eines Schulentwicklungskonzeptes. *Neue Sammlung*, 33, (2), 241-258.
- Schweikert, K. & Grieger, D. (1975). *Die Steuerungsfunktion von Zertifikaten und formalisierten Ausbildungsgängen für das Beschäftigungssystem*. Göttingen: Schwartz.
- Seckinger, M. & Santen, E. van (2000). Tagesmütter. Empirische Daten zur Tagespflege in Deutschland. *Soziale Arbeit*, 49, 144-149.
- Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen (Hrsg.) (1999). *Berliner Memo-*

- randum zur Modernisierung der Beruflichen Bildung*. Berlin.
- Zymek, B. (1996). Der Stellenwert des deutschen Einigungsprozesses in der Bildungsgeschichte des 20. Jahrhunderts. In W. Helsper, H.-H. Grüger & H. Wenzel (Hrsg.), *Schule und Gesellschaft im Umbruch. Band 1: Theoretische und internationale Perspektiven* (S. 29-46). Weinheim: Deutscher Studien Verlag.
- Zymek, B. (1998) «Leitbild ist nicht mehr der erwerbstätige, sondern der tätige Mensch». Ein bildungshistorischer Kommentar zu den Forderungen der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen. *Zeitschrift für Pädagogik*, 44, (6), 789-803.
- Zymek, B. (1999). Bildungsexpansion und Funktionswandel schulischer Berechtigungen. In F. Baumgart & U. Lange (Hrsg.), *Theorien der Schule. Erläuterungen – Texte – Arbeitsaufgaben* (S. 182-190). Bad Heilbrunn Obb.: Klinkhardt.
- Zymek, B. (2000). Re-Partikularisierung des Bildungssystems? Historische Anmerkungen zu aktuellen Strategien der Schulreform. *Die deutsche Schule*, 6. Beiheft, 6-20.
- Zymek, B. (2001). Ungleiche Bildungschancen trotz Bildungsexpansion – warum? Schul- und sozialgeschichtliche Implikationen der Bildungsexpansion in Europa seit dem zweiten Weltkrieg. In P. Drewiek u.a. (Hrsg.), *Politische Transformation und Eigendynamik des Schulsystems im 20. Jahrhundert 1900-1990* (S. 255-269). Weinheim: Deutscher Studienverlag.

**Schlagworte:** Bildungspolitik, Ordnungspolitik, Strukturwandel des Bildungssystems, öffentliches Bildungssystem, Privatisierung

## **Du citoyen au client : changements structurels du système éducatif et de la culture démocratique en Allemagne**

### **Résumé.**

Adoptant une perspective socio-historique, cet article analyse les effets et les causes des modifications de concepts et de stratégies qui surviennent lors des débats de politique éducative en Allemagne. Afin de pouvoir interpréter l'essor actuel de concepts économiques et des stratégies issues de la gestion d'entreprise, cet article prend en compte les systèmes de formation proposés par l'Etat durant ces 10 dernières années, et plus particulièrement les changements structurels à long terme du système éducatif allemand, la disparition du système de titularisation et l'expansion des offres de formation commerciales. La discussion porte en particulier sur l'évolution possible qui suppose que le système de formation public et gratuit se resserre autour d'un noyau d'écoles obligatoires et que les certificats de formations relevant du champ professionnel relèvent d'institutions commerciale et privées. Un tel retrait de l'Etat touchant au noyau de ses obligations traditionnelles et entraînant le départ des élites sociales pourrait avoir un impact important sur la structure démocratique de l'Allemagne.

**Mots clefs:** Politique de la formation, politique de sécurité, changement structurel du système de formation, système public de formation, privatisation.

## **Da cittadino a cliente. I mutamenti strutturali del sistema formativo e della cultura in Germania.**

### **Riassunto**

Muovendo da un'ottica storica e tenendo conto di aspetti sia formativi sia sociali, l'articolo analizza le ragioni e le conseguenze di un evidente mutamento dei concetti e delle strategie del dibattito sulla politica formativa in Germania. L'attuale alta congiuntura di concetti economici e di strategie a carattere aziendale viene interpretata in rapporto alle trasformazioni strutturali a lungo termine del sistema formativo, della perdita di funzionalità del sistema di certificazione e dell'espansione, avvenuta negli ultimi dieci anni, di un'offerta formativa commerciale che fa da corollario alla scuola statale. In particolare si discute la prospettiva della riduzione delle scuole di Stato gratuite al settore obbligatorio e di uno spostamento verso il privato della formazione in vista di certificati e qualifiche rilevanti da un punto di vista professionale. Tale rinuncia dello Stato ad una delle sue funzioni tradizionali e il distacco delle élite sociali dal sistema formativo pubblico avrebbe come conseguenza una modifica della struttura democratica in Germania.

**Parole chiave:** Politica formativa, trasformazioni strutturali del sistema formativo, sistema formativo pubblico, privatizzazione

## **Citizen turned customer: the structural change of the education system and democratic culture in Germany.**

### **Summary**

This paper analyses the causes and effects of the striking change in terminology and strategy in Germany's education policy debates from a sociohistorical perspective. It interprets the current popularity of economic strategies and language in the context of the long-term structural change in the German education system, the demise of the system of entitlement and the expansion of commercial education provision in traditional areas of state responsibility over the last decades. The paper makes the point that, in the long run, this may result in shrinking of free state education provision to a core of schools offering the obligatory minimum, with the education certificates relevant for professional careers being increasingly attained in private and commercial institutions. Such a retreat of the public sector from this core area of its traditional responsibilities and the ensuing departure of the social elites from state education would have a lasting impact on the democratic culture in Germany.

**Key words:** educational policy, structure change within the education system,

public school system, privatization