

Vater, Stefan

## **Mehr Markt, mehr Management und alles wird (wieder) gut? New Public Management in der Erwachsenenbildung**

*Magazin Erwachsenenbildung.at 11 (2017) 32, 10 S.*



Empfohlene Zitierung/ Suggested Citation:

Vater, Stefan: Mehr Markt, mehr Management und alles wird (wieder) gut? New Public Management in der Erwachsenenbildung - In: Magazin Erwachsenenbildung.at 11 (2017) 32, 10 S. - URN: urn:nbn:de:01111-pedocs-150335

in Kooperation mit / in cooperation with:

# Meb



**Magazin  
erwachsenenbildung.at**

<http://www.erwachsenenbildung.at>

### **Nutzungsbedingungen**

Dieses Dokument steht unter folgender Creative Commons-Lizenz: <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de> - Sie dürfen das Werk bzw. den Inhalt vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen sowie Abwandlungen und Bearbeitungen des Werkes bzw. Inhaltes anfertigen, solange Sie den Namen des Autors/Rechteinhabers in der von ihm festgelegten Weise nennen. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### **Terms of use**

This document is published under following Creative Commons-License:

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.en> - You may copy, distribute and render this document accessible, make adaptations of this work or its contents accessible to the public as long as you attribute the work in the manner specified by the author or licensor. By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



### **Kontakt / Contact:**

peDOCS  
Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF)  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Mitglied der

  
Leibniz-Gemeinschaft

# Magazin

erwachsenenbildung.at



Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs

[www.erwachsenenbildung.at/magazin](http://www.erwachsenenbildung.at/magazin)

Ausgabe 32, 2017

## Öffentlichkeit und Markt: Wozu ein öffentliches Bildungswesen?

Thema

Mehr Markt, mehr Management  
und alles wird (wieder) gut?

New Public Management  
in der Erwachsenenbildung

Stefan Vater



# Mehr Markt, mehr Management und alles wird (wieder) gut?

## New Public Management in der Erwachsenenbildung

**Stefan Vater**

Vater, Stefan (2017): Mehr Markt, mehr Management und alles wird (wieder) gut?  
New Public Management in der Erwachsenenbildung.  
In: Magazin erwachsenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs.  
Ausgabe 32, 2017. Wien.  
Online im Internet: <http://www.erwachsenbildung.at/magazin/17-32/meb17-32.pdf>.  
Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.  
Erschienen unter der Creative Commons Lizenz CC BY 4.0  
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Schlagworte: New Public Management, Management, Erwachsenenbildung,  
Politische Bildung, Neoliberalismus, Marktorientierung,  
kooperative Selbstorganisation



### Kurzzusammenfassung

„Management präsentiert sich als Kategorie des kalkulierten Fortschritts und ist als solche nicht nur der Legitimationspflicht enthoben, sondern verfügt selbst über ein beträchtliches Legitimationspotential“ – dieses Zitat von Otto Nigsch (1997) ist nur eine der vielen kritischen Aussagen des vorliegenden Beitrages. Unter die Lupe werden aber nicht nur der Ansatz des New Public Management und dessen Einzug in die Erwachsenenbildung genommen, sondern auch die Frage nach der Einflussnahme dessen Prinzipien der KundInnenzufriedenheit, Wettbewerbsorientierung und Leistungsoptimierung. Zählt nur mehr jene Bildung, die auch messbar und vergleichbar ist? Wird nur mehr angeboten, was nachgefragt wird? Und warum entscheidet der Markt, wer die Besten sind, und brauchen wir die Besten? Zentraler Befund des Autors: Marktprinzipien in der Erwachsenenbildung bauen Zugangsgerechtigkeit und öffentliche Bildung ab. Nicht mehr legitimiert werden kann Politische Bildung, wenn eine ausschließliche Orientierung an Nachfrage besteht. Der Ausweg: Öffentliche Bildung und deren Prinzipien der Gerechtigkeit, Gleichheit und Demokratie als Teil der Verantwortung und Gegenseitigkeit aller BürgerInnen füreinander in einer solidarischen Gesellschaft. (Red.)

# Mehr Markt, mehr Management und alles wird (wieder) gut?

## New Public Management in der Erwachsenenbildung

**Stefan Vater**

**„Jeder Unternehmer hat einen Vorgesetzten – und das ist der Markt.“**

Peter F. Drucker (o.J.)

**„Der Markt führt nicht in allen Bereichen zu den richtigen Entwicklungen. Er ist unfähig, die Trasse einer Schnellbahn-Verbindung zu bestimmen. Er kümmert sich nicht um die soziale Gerechtigkeit. Er ignoriert das Recht auf Kultur, Bildung und Erziehung. Die Ausgeschlossenen sind ihm gleichgültig.“**

Jacques Attali (o.J.)

Berater von François Mitterrand und erster Präsident der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung

Nach dem alltäglichen Sprachgebrauch werden heutzutage nicht mehr nur Wirtschaftsunternehmen „gemanagt“ (vgl. Bröckling 2000, S. 131f.) und nach Marktprinzipien gesteuert, sondern auch die Karriere, die Familie und deren Alltag, Beziehungsprobleme, Behörden, Schulen, Weiterbildung. Alle werden „gemanagt“ und müssen sich nach Prinzipien der Effizienz und des Wettbewerbs organisieren. Auf Verwaltungsebene oder in der Umstrukturierung

von Institutionen und Vereinen heißt diese Tendenz „New Public Management“ (NPM)<sup>1</sup>.

New Public Management wurde besonders im Zuge des „dritten Weges“ von Reformern wie Tony Blair und Gerhard Schröder populär und verlor den neokonservativen Anstrich, der mit der Intention der Neuordnung des Sozialen oder des Alltags (vgl. Schedler/Proeller 2009, S. 35; Hall 1989, S. 178), der

---

<sup>1</sup> Auf Wikipedia kann nachgelesen werden: *„Das New Public Management (NPM) bzw. die Öffentliche Reformverwaltung bezeichnet eine Richtung innerhalb der Verwaltungsreform und Staatsmodernisierung, die auf der Übernahme privatwirtschaftlicher Managementtechniken in der öffentlichen Verwaltung beruht. Die Eckpunkte des New Public Management variieren je nach Land und/oder Autor. In Europa fand vor allem in Großbritannien eine besonders radikale Variante des NPM Anwendung (Thatcherismus). NPM entstammt den 1980er Jahren mit ihrer Dominanz wirtschaftsliberaler Regierungen, insbesondere der Politik Margaret Thatchers und Ronald Reagans, aber auch sozialdemokratischer Regierungen wie in Neuseeland oder Schweden. Viele Reformansätze wurden auch von Nachfolgeregierungen (Tony Blair, Bill Clinton) in wesentlichen Punkten weitergeführt“* (siehe dazu: [https://de.wikipedia.org/wiki/%C3%96ffentliche\\_Reformverwaltung](https://de.wikipedia.org/wiki/%C3%96ffentliche_Reformverwaltung)).

konservativen Um-Ordnung aller Werte und der Abkehr vom sozialen Konsens und den Ideen des Sozialstaates gleichwie mit der Gegnerschaft zu den Gewerkschaften bei Margaret Thatcher und Ronald Reagan damit verbunden war (siehe Hall 2011 u. 1989, S. 180; Dixon 2000; Cockett 1995).

Stuart Hall, eine der Gründerfiguren der Cultural Studies, beschreibt als Absicht von Strategien wie New Public Management die Idee, den Alltag zu desintegrieren und ein neues verständliches Bild zu hinterlegen (vgl. Hall 1989, S. 178). *„Wo vorher soziale Bedürfnisse ihre eigenen Ansprüche gegenüber den Gesetzen des Marktes geltend machen konnten, bestimmen jetzt Themen wie ‚Leistung, die ihr Geld wert ist‘, das Recht, über privates Vermögen nach eigenem Gutdünken zu verfügen, und die Gleichsetzung von ‚Freiheit‘ und ‚freiem Markt‘ nicht nur die politischen Auseinandersetzungen im Parlament, in der Presse, den Zeitschriften und Politikkreisen, sondern auch das alltägliche Denken und Handeln. Es hat ein bemerkenswerter Wertewandel stattgefunden: die Aura, die alles, was mit ‚staatlicher Wohlfahrt‘ zu tun hatte, umgab, haftet jetzt allem ‚Privaten‘ oder ‚Privatisierbarem an‘* (Hall 1989, S. 180). Es ging in der Tat nicht nur um Wettbewerbsförderung und effizientes Wirtschaften, es ging darum, das Soziale neu zu ordnen und die „Anziehungskraft des Sozialstaates zu brechen“ (siehe Centre for Policy Studies zit. in Hall 1988), die Vorherrschaft des sozialen Konsenses zu brechen und Marktprinzipien zu etablieren.

Entstanden ist New Public Management im Umkreis der neokonservativen Regierungen und diverser Think-Tanks (z.B. des britischen Centre for Policy Studies) in England und den USA der 1980er Jahre, welche den Markt als Lösung für alle Probleme der ihrer Ansicht nach zu teuren keynesianistischen Lösungen und sozialstaatlicher Organisation propagierten. Hintergrund war die durchaus simple und empirisch unbelegte betriebswirtschaftliche Idee, nur der Markt könnte eine effiziente Allokation der Ressourcen ermöglichen und damit optimale KundInnenzufriedenheit erreichen. Bezugspunkte waren die Public Choice Theorie und Ansätze des Rational Choice Denkens, die auf äußerst simplen Ideen egoistischer nutzenmaximierender Akteurinnen und Akteure basieren. Entstanden ist die Marktorientierung des New Public Management

als antibürokratische, betriebswirtschaftliche Verwaltungsidee (siehe Walker 2013; Cairney 2002) mit den Prioritäten: Einführung von Markt/Wettbewerb, Durchsetzung von Leistungs- und Wirkungsorientierung, Qualitätssicherung (siehe dazu Bröckling 2000) und KundInnenorientierung. Kennzeichnend sind ein radikal anti-bürokratischer Duktus und ein Rezept- und Methodenset („*ein NPM-Werkzeugkasten*“, Schedler/Proeller 2009, S. 50), das Elemente wie Privatisierung, Public Private Partnership sowie Auslagerung enthält, die im Wesentlichen als Werkzeuge kontextunsensibel eingesetzt werden können.

Bürgerinitiativen, Krankenhäuser, Bildungsanbieter – kein Krankenhaus ohne Gesundheitsmanagement, kein Theater ohne Kulturmanagement und keine Volkshochschule ohne Bildungsmanagement. Oder auch ganz aktuell: Migrationsmanagement statt „Grenzen dicht!“. Auch wenn Management dabei in der Realität dann oft nicht Ordnung, soziale Verantwortung und Führung heißt, sondern Betonung des Kostendrucks, Verweis auf die schwierige wirtschaftliche Situation, Personalreduktion und Qualitätsmanagement sowie Auslagerungen oder Privatisierungen. *„Mit Management verbinden sich positiv besetzte Assoziationen wie Klarheit, Unkompliziertheit, Sachlichkeit, Kompetenz und Effizienz. Management präsentiert sich als die Kategorie des kalkulierten Fortschritts und ist als solche nicht nur der Legitimationspflicht enthoben, sondern verfügt selbst über ein beträchtliches Legitimationspotential. Tätigkeiten, denen bislang eine eigenständige Bedeutung zugekommen ist, werden nun in die Nähe des Managements gerückt und erhalten dadurch eine neue Dignität. Nicht nur für Schulen, Krankenhäuser, Versicherungen, Verwaltungseinrichtungen aller Art, um nur einige der wichtigsten Organisationen zu nennen, wird ein besseres Management eingefordert. Der Terminus Management ist auch ein ideales Komplement für abstraktere Begriffe, wie die Vielfalt moderner Wortkombinationen zeigt: Zeit- und Beziehungsmanagement ist ein ebenso gängiger Neologismus wie Informations- und Wissensmanagement, Bildungs- und Weiterbildungsmanagement, Forschungs- und Kulturmanagement, Sozial- und Identitätsmanagement“* (Nigisch 1997, S. 418).

Die Managementprogramme und Marktinitiativen stellen auch ein Arsenal griffiger und objektiver Instrumente und Praktiken bereit, mit deren Hilfe

Unternehmen, öffentliche Verwaltungen, Verbände, Bildungs- und Sozialeinrichtungen ihre Tätigkeit reorganisieren und die Individuen ihren Alltag zu gestalten suchen. Es erfolgt eine Reorganisation des Alltags und eine Wettbewerbsorientierung aller Lebensbezüge ausgehend vom Feld des Beruflichen (vgl. Bröckling 2000, S. 132).

## Erwachsenenbildung neu?<sup>2</sup>

*„Wer Marktwirtschaft groß-, Gerechtigkeit aber kleinschreibt, wird den Erwartungen dort wie hier nicht gerecht.“*

Willy Brandt (o.J.)

Die Kursangebote der Erwachsenenbildung von Rückenturnen bis zu Business-Englisch werden standardisiert und vereinheitlicht. Es wird weniger oder keine regionalen Besonderheiten geben, aber das Kursangebot ist überschaubarer und vergleichbar und wohl auch effizienter entwickelt und durchgeführt. Alles soll in einfacher Sprache formuliert sein, die von Beratungsagenturen umgesetzt wird und gut bezahlt ist, damit auch weniger gut sprachlich geschulte BürgerInnen die Kursangebote verstehen. Das Ergebnis dieser Vereinfachungsbemühungen ist umstritten. Die Einfachheit soll den Bildungsfremden nutzen, also denen, die keine schulischen Abschlüsse von Marktwert haben. Denen, die sich weniger weiterbilden, die schlechte Jobs haben, wenig verdienen. Aber wie soll ihnen das nutzen? Ihre Probleme sind nicht nur, oder nicht im Besonderen, zu wenig Information oder Unüberschaubarkeit des Angebots: Ihre Probleme sind zu geringes Einkommen, Ausgrenzung, Migrationsgeschichten, Intensivierung der Arbeitszeit, Krankheit,... und vielleicht auch die Erkenntnis, dass nicht Bildung ein gutes Leben ermöglicht, sondern umgekehrt. Wer gut lebt, kann sich auch weiterbilden.

Mittels Appellen an die Eigenverantwortung wird dazu aufgerufen, sich zu bilden, an das eigene Können zu glauben oder weiterzukommen und sich den Markterfordernissen anzupassen (siehe Vater

2015a u. 2015b). Die andere Seite dieser Aufrufe, sich zu bilden, sind die schiere Unvermeidbarkeit und der Zwang, sich weiterzuentwickeln, nämlich, sich ohne Ende selbst zu optimieren in Gesellschaften, die Einzelleistung, Einsatz und Lebenszeit von allen verlangen. Weil der Markt nur die Besten begünstigt und der soziale Aufstieg nur mehr für die möglich ist<sup>3</sup>. Aber warum entscheidet der Markt, wer die Besten sind, und brauchen wir die Besten? Drohungen gibt es viele für Bildung, sozusagen um zu motivieren: Arbeitslosigkeit, Krankheit, Gewalt, falsches Wahlverhalten.... Aber der Wunsch, sich zu bilden, die Bildungsaspiration, entsteht wohl nicht ganz so simpel.

Die Qualität der Bildung wird in weit verbreiteten Zertifizierungssystemen nicht qualitativ und von ErwachsenenbildnerInnen aus der Praxis der Erwachsenenbildung über inhaltliche Kompetenz, Erfahrung oder erwachsenenbildnerische Expertise, gute Lehrende, demokratischen Anspruch („Bildung für Alle“) oder gutes Veranstaltungsdesign gesichert. Sie wird in aufwendigen, von externen Agenturen vorgegebenen, im eigentlichen Sinne hochbürokratischen Qualitätszirkeln, die hohe MitarbeiterInnen-motivation und -kontrolle erzeugen und zum Ziel haben (siehe Bröckling 2000), erarbeitet, bezahlt, gesichert und dokumentiert, vielfach dokumentiert – in produkt- und kundInnenorientierten Abläufen. Im Zentrum stehen KundInnenzufriedenheit und Effizienz. An der Motivation der schlecht bezahlten MitarbeiterInnen mangelt es ohnehin nicht: Eigeninitiative, Selbstverantwortung, Einsatzfreudigkeit sind vorhanden – ist ja auch ein interessanter und verdienstvoller Bereich die Erwachsenenbildung (siehe BMBF 2004). Die wesentlichen Entscheidungen werden vom Management getroffen, in schnellen und autonomen Entscheidungen der verantwortlichen Personen. Eine Menge Leitbilder wird partizipatorisch erarbeitet, oft ohne jede Konsequenz für die Realität – genau wie die Qualitätszirkel oft nur Worte am Papier bleiben. Es erfolgt eine Konzentration auf das Kerngeschäft und richtige Bildung ist eine, die weiterbringt. Auch weniger Fotoklubs und Sozialtreffs, sondern mehr echte messbare Bildung.

2 Die folgenden Anmerkungen sind auf eine Art holzschnittartig und sollen Widerspruch produzieren, sie beschreiben nicht konkrete Praxis, sondern Grundlogiken. Ziel dieser Anmerkungen ist vor allem auch Widerspruch, um Problematiken klarer herauszuarbeiten!

3 Beispielsweise legte Pierre Bourdieu dazu verschiedene empirische Belege vor, die eine Idee der „Leistung“ unabhängig von sozialer Herkunft deutlich in Frage stellen (siehe Bourdieu 2001).

Die Kursbeschreibungen werden outputorientiert formuliert, somit kann fast direkt Kompetenz gekauft werden. Es steht sozusagen fest, was am Ende nach dem Kurs rauskommt. Auch worin man heutzutage im Berufsleben kompetent sein soll, scheint festzustehen. Bildung, die messbare Ergebnisse bringt, muss es sein, solche, die Organisationen wie die OECD messen kann. Die OECD, jene Forschungs- oder doch – zumindest ehemals – neoliberale Lobbying-Organisation<sup>4</sup> (siehe Bouhali 2015), die PISA durchführt und Schulen, Bildungsbeteiligung misst und rankt, für gutes Geld versteht sich. Es soll Bildung sein, die auch bezahlt wird von den KundInnen und bezahlt werden muss.

Real bedeuten Marktlogiken meist den Abbau öffentlicher Bildung und einen Rückgang der Zugangsgerechtigkeit, dazu gibt es jede Menge empirische Belege (siehe Lohmann 2001; Larner 2000) und auch jede Menge anderer Meinungen. Ich möchte zeigen, dass mit „dem Markt“, der vielleicht Befreiung und Modernisierung verspricht, andere Ideologien oder Denklogiken untrennbar verbunden sind. Daher zurück zum New Public Management.

Charakteristika des New Public Managements sind (vgl. Schedler/Proeller 2009, S. 38):

- Einführung von Wettbewerb, Markt – Wettbewerbsorientierung flexibilisiert verkrustete Strukturen
- Betonung des Modells eines Gewährleistungsstaates (der aktivierend zur Verantwortungsübernahme durch Begrenzung von Leistungen, Bepreisung, Bildung wirkt)
- Wechsel von Inputorientierung zu Outputorientierung/Messbarkeit als Kriterium/Qualitätssicherung
- Abkehr von der Bürokratie: „Amtsschimmel“, „muffige Amtsstube“ (vgl. ebd., S. 3)
- Erhöhung der BürgerInnennähe über KundInnenorientierung bei gleichzeitiger Betonung der

Relevanz von ExpertInnenentscheidungen statt demokratischer Aushandlungsprozesse

- Einführung von Managementmethoden und quantitativen Effizienzkriterien und Leistungskriterien
- Entscheidungen werden rational, Bildung als Investition betrachtet (Rational Choice Theorie und Public Choice Theorie)
- Darstellung von marktwirtschaftlichen/privatwirtschaftlichen Prinzipien als unpolitisch und tatsachenorientiert – bei gleichzeitiger Positionierung als antigewerkschaftlich („Widerstand gegen die Gewerkschaften“, vgl. ebd., S. 39)

New Public Management ist betriebswirtschaftliches Steuerungsdenken, das auf überbetriebliche, öffentliche Institutionen und auch NGOs ausgedehnt wird und dort teils branchenspezifische Logiken und Kompetenzen verdrängt und überlagert. Standard sind diese Vorstellungen und Abläufe unterdessen für kommunale Verwaltung, Staatsunternehmen, parlamentarische Diskussionen, EU-Bildungspolitik, Schulpolitik, aber auch zunehmend für den Non-Profit Bereich. Ausgangspunkt ist die Umstrukturierung und Marktorientierung der öffentlichen Verwaltung, die als muffige Amtsstube oder als Reiterhof des Amtsschimmels dargestellt wird (vgl. Schedler/Proeller 2009, S. 3) und nicht als Feld der demokratischen Verwaltung, der Kompetenz, der Gleichheit und Gleichbehandlung und Objektivität. Für diese marktorientierte Perspektive ist der ausschließliche Bezugspunkt die KundInnenzufriedenheit der StaatsbürgerInnen, dafür können durchaus auch demokratisch gesteuerte Bereiche beschnitten werden – eine nicht ungefährliche Idee.

## Die Prinzipien der Freien Marktwirtschaft

Um es etwas nüchterner auf den Punkt zu bringen: Freie Marktwirtschaft wird von der Bundeszentrale für Politische Bildung (bpb) nach dem Duden

<sup>4</sup> Ein weiterer vieler möglicher Belege ist ein OECD-Papier, in dem Strategien empfohlen werden, die Qualität öffentlicher Bildung zu reduzieren und private Bildung zu ermöglichen und den Bildungssektor als profitorientierten Sektor zu öffnen. Das Papier gibt auch Tipps, wie Proteste von Eltern abgewendet werden können (vgl. Morrisson 1996, S. 26).

<sup>5</sup> Vgl. Schedler/Proeller 2009, S. 38.

Wirtschaft von A bis Z folgendermaßen definiert (Duden 2016 zit.n. bpb o.J.a, o.S.): „auf den Ideen und Gedanken des klassischen Liberalismus [...] beruhende Wirtschaftsordnung, die jedem Einzelnen [ohne Berücksichtigung von Geschlecht, Herkunft, sozialer Stellung, S.V.] volle Selbstverantwortung und wirtschaftliche Entscheidungs- und Handlungsfreiheit gewährt<sup>6</sup>. Der Staat hat lediglich die Aufgabe, Schutz, Sicherheit und Eigentum der Bürger zu gewährleisten, ein Zahlungsmittel bereitzustellen sowie das Rechtssystem zu erhalten („Nachtwächterstaat“). Der Staat enthält sich ansonsten der wirtschaftlichen Einflussnahme und überlässt die Steuerung der Wirtschaft alleine dem Markt, d. h. dem Gesetz von Angebot und Nachfrage. Kennzeichen der freien Marktwirtschaft sind z. B. Privateigentum an den Produktionsmitteln, freier Wettbewerb, freie Preisbildung, Gewerbefreiheit und Konsumfreiheit.“

Dort wird auch Wirtschaftsliberalismus folgendermaßen definiert: „Der wirtschaftliche Liberalismus, dessen theoretische Grundlagen durch Adam Smith [...] entwickelt wurden, geht von der freien wirtschaftlichen Betätigungsmöglichkeit jedes Einzelnen aus. Nach Ansicht von Adam Smith wird der einzelne Mensch bei der Verfolgung seiner eigennützigen Ziele nach Gewinn und Wohlstand wie von einer unsichtbaren Hand geführt, die dafür sorgt, dass er gleichzeitig dem Wohl der Gesellschaft dient, obwohl dies gar nicht seine Absicht war“ (Duden 2016 zit.n. bpb o.J.b, o.S.).

Die Grundprinzipien der Marktwirtschaft sind schlicht. Angebot, Nachfrage und Preis sind die zentralen regelnden Faktoren und wohlinformierte KäuferInnen, die ihre Präferenzen am Angebot und entsprechend ihren Ressourcen am Markt befriedigen. Mehr braucht es scheinbar nicht, so die Verfechter der Prinzipien marktwirtschaftlichen Kapitalismus. Staatliche Intervention störe oft nur und verzerre die Präferenzen der Individuen. Aber verbunden mit den Ideen des Wettbewerbs ist noch viel mehr, die Geschichte des Aufstieges eines

Neoliberalismus<sup>7</sup> in den 1980ern mit Thatcher und Reagan, die Verachtung der Gewerkschaften und ihrer Kultur der Solidarität und des nicht profitorientierten Lebens, die Nähe und Unterstützung Hayeks und Friedmans und der Chicago Boys als Repräsentanten dieser Ideen zu/für Diktaturen rechter Prägung, die flammende Abneigung gegen soziale Vorsorge und Sicherheit im Namen des Sozialstaates (siehe Plehwe/Walpen 1999). Ohne seine Geschichte ist die Idee des Marktes nicht zu denken und von ihrer Geschichte ist sie nicht zu trennen und Marktmechanismen sind keinesfalls unpolitisch.

## Zwei Beispiele marktwirtschaftlicher Verzerrungen

### Effizienz über alles! Ein Beispiel für verfehlte Steuerungswirkungen des Marktes

Ein leicht verständliches nicht mit Bildung verbundenes Beispiel legt Colin Crouch (2004, S. 86) in seinem Bestseller „Postdemokratie“ vor. New Public Management und Wettbewerbsorientierung empfehlen die Auslagerung im Sinne der Effizienz und die Erledigung öffentlicher Aufgaben durch Private oder quasi-privat agierende Teile öffentlicher Verwaltung. Im beispielhaft vorgestellten Fall aus Großbritannien geht es um die Unterhaltungsleistungseinforderung durch die „Child Care Agency“, die wie ein profitorientiertes Inkassobüro vorging. Die Nachforderung im Interesse der KlientInnen funktionierte durchschnittlich sehr gut und effizient. Allerdings offenbarte die profitorientierte und leistungs- sowie erfolgsorientierte Vorgehensweise ein eigenwilliges und äußerst effizientes Inkassoverhalten. Sie belangten besonders Mittelschichten, ärmere und reiche SchuldnerInnen wurden wenig belangt und weniger mit Mahnungen und anderen Drohungen verfolgt. Die Armen können wirklich nicht zahlen, die Reichen müssen nicht unbedingt zahlen, sie haben AnwältInnen, Ressourcen und auch oft Zeit. Gerecht ist das nicht und auch nicht

6 Dies klingt einerseits nach Freiheit und bedeutete dies unter Bedingungen des Feudalismus auch. Es kann aber auch bedeuten anzunehmen, alle hätten die gleichen Chancen (z.B. im Bildungsbereich unabhängig von ihrer Herkunft, ihrem Geschlecht etc.).

7 Auf die immer wieder gestellte Frage nach einer Definition des Neoliberalismus sei auf die Bibliotheken füllende Fachliteratur dazu verwiesen: z.B. Butterwegge/Lösch/Ptak 2008. Stichworte sind: Entdemokratisierung, Austerität, Anti-Keynesianistische Politik, New Public Management, Marktorientierung, Personalabbau, Widerstand gegen gewerkschaftliche Politik. Zu Detailspekten siehe Foucault 2004; Bröckling 2000; Berlant 2011.



mit den Gleichheitsprinzipien einer Demokratie vereinbar.

### **Politische Bildung als Beispiel eines nicht-wettbewerbsorientierten Paradigmas**

Ich argumentiere an dieser Stelle nicht umfassend für die Notwendigkeit Politischer Bildung, diese steht für mich schlicht außer Frage. Demokratie muss gelernt werden und auch über Demokratie und Beteiligung muss gesprochen, diskutiert und gelernt werden. Demokratie ist eine Praxis, die der Übung bedarf. Ob Politische Bildung nach der Logik des Wettbewerbs, der Einzelleistung, des Testens und des Messens verwertbar ist und konkurrenzfähig bleibt, bezweifle ich. Und das liegt nicht an einer möglichen Ineffizienz der Planung oder Umsetzung Politischer Bildung. Sie eignet sich nur bedingt oder vielleicht gar nicht für Profitgenerierung. Das liegt auch an ihren möglichen Inhalten und an den Kompetenzen, die sie vermittelt.

Bildung muss *auch* effizient sein, aber nicht nur das. Gerade Angebote der Politischen Bildung belegen die Unzureichendheit einer Orientierung an Marktkriterien, was die Einschätzung ihrer Wichtigkeit, wenn denn vielleicht gespart werden muss, betrifft. Finanziert wird oft doch nur, was sich rechnet. Und was sich rechnet, ist nicht unbedingt gleichzusetzen mit handlungsermächtigender oder wertvoller Bildung im Sinne der sich Bildenden (Ich erlaube mir dieses tatsächlich etwas angestaubte Bild des „Wertvollen“). Angebote der Politischen Bildung illustrieren auch die Unzureichendheit einer Steuerung ausschließlich über Nachfrage.

In der Kursplanung des Bereiches Politische Bildung zeigt sich die Problematik „verzerrter Präferenzen“ – aus Sicht der Marktorientierung – besonders deutlich. Es gibt keinen Markt für Politische Bildung. Unabhängig, ob angenommen wird, „Politische Bildung“ sei wichtig oder nicht wichtig, bleibt die Nachfrage oft unter der Wünschbarkeitsgrenze und dies lässt sich nicht mit den Rezepten und Mitteln des Wettbewerbs und der Qualitätssicherung lösen. Bezahlt wird für den schlichten Kurs oder die beste Diskussionsveranstaltung im Bereich Politische Bil-

dung eher nicht, oft wird von Seiten der Planenden formuliert „Man müsse froh sein, wenn denn überhaupt wer komme!“. Es liegt nicht an der Qualität, nicht an den zu komplexen Ausschreibungen oder nicht nur. In einer Zeit, in der Zeit knapp ist und Verwertbarkeit gefragt, bietet Politische Bildung oft Inhalte an, die der langsamen Demokratie verpflichtet sind oder nicht-wettbewerbsorientierten Paradigmen. Natürlich kann auch Politische Bildung gut ankommen, dies belegen volle Säle und Kurse bei manchen Angeboten. Wettbewerbsorientierung und Leistungskriterien und Abschlüsse in BürgerInnenkompetenz wollen nicht so recht greifen und oft verschwindet die „Politische Bildung“ im Wettbewerb aus den Kursprogrammen und auch die verantwortlichen KollegInnen verschwinden mit der Zeit. Wettbewerbsorientierung scheitert hier in der Realität an der Notwendigkeit emanzipatorischer Bildung, nicht nur anzubieten, was „der Markt“ verlangt. Gayatri Spivak charakterisierte emanzipatorische, politische Bildung<sup>8</sup> bei einem Vortrag im Rahmen der Wiener Festwochen 2017 als eine „unerzwungene Neuorientierung der Bedürfnisstrukturen“, also als eine Praxis, die Präferenzstrukturen neu zu ordnen oder durchzumischen – damit sind Wettbewerb und Markt nicht vereinbar, dafür sind die Marktideen dann doch etwas zu simpel und ist die Profit-Rationalität des NPM zu wenig weitreichend.

### **Öffentliche Bildung: Gerechtigkeit, Gleichheit und Demokratie**

Die Volkshochschulen definieren ihre Bildungsprinzipien als öffentliche Bildungseinrichtung folgendermaßen:

*„Die Volkshochschulen verstehen sich als der Demokratie verpflichtete, weltanschaulich an die Menschenrechte gebundene, von politischen Parteien unabhängige Bildungseinrichtungen. Sie sind Erwachsenenbildungseinrichtungen, die Bildungsanlässe durch öffentliche Angebote organisierten Lernens setzen, Bildungsprozesse professionell in Gang bringen, unterstützen und begleiten“* (VÖV 1994, S. 2). Wer wollte ernsthaft behaupten, diese Prinzipien ließen sich durch Wettbewerb und Markt verwirklichen? Diese Begriffe spielen in den Erörte-

8 Ohne hier jetzt über die Problematik dieses Begriffs Ausführungen einbinden zu können.

rungen über die Wirkungen des Marktes kaum eine wesentliche Rolle. Und die Tradition der Volkshochschulen und anderer Erwachsenenbildungsanbieter schreibt eine völlig andere Geschichte als die des Marktes und der Effizienz (siehe Filla 2001; Vater 2015a u. 2015b). Es geht um Aufklärung, Demokratisierung und „Bildung für Alle!“. Raewyn Connell (2001) definierte in einem flammenden Appell für öffentliche Bildung die Prinzipien derselben als Teil der Verantwortung und Gegenseitigkeit aller

BürgerInnen füreinander in einer solidarischen Gesellschaft. Ein weiteres Prinzip benennt Connell als „Gleichheit“. Eine reale Gleichheit, die sich in gleichem Respekt und gleichen Zugangsprinzipien und gleicher Versorgung aller äußert und in einer entsprechenden Bildungspolitik, um diese herzustellen, und nicht nur im Lippenbekenntnis, alle wären gleich und müssten ihr eigenes Glück schmieden, oder im Vertrauen auf die unsichtbare Hand des Marktes.

## Literatur

**Berlant, Lauren (2011):** Cruel Optimism. Durham: Duke.

**BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (2004):** Berufliche und soziale Lage von Lehrenden in der Weiterbildung. Bericht zur Pilotstudie. Bonn-Berlin. Online im Internet: [https://www.phil-fak.uni-duesseldorf.de/fileadmin/Redaktion/Institute/Sozialwissenschaften/BF/Lehre/SoSe2008/KK/berufliche\\_und\\_soziale\\_lage\\_von\\_lehrenden\\_in\\_der\\_weiterbildung.pdf](https://www.phil-fak.uni-duesseldorf.de/fileadmin/Redaktion/Institute/Sozialwissenschaften/BF/Lehre/SoSe2008/KK/berufliche_und_soziale_lage_von_lehrenden_in_der_weiterbildung.pdf) [Stand: 2017-09-03].

**Bouhali, Chouaib El (2015):** The OECD Neoliberal Governance. In: Shultz, Lynette/Pillay, Thashika (Hrsg.): Decolonizing Global Citizenship Education. Rotterdam: Sense, S. 119-129.

**Bourdieu, Pierre (2001):** Wie die Kultur zum Bauern kommt. Über Bildung, Schule, Politik. Hamburg: VSA.

**bpj – Bundeszentrale für Politische Bildung (o.J.a):** Freie Marktwirtschaft. Online im Internet: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/lexikon-der-wirtschaft/19325/freie-marktwirtschaft> [Stand: 2017-09-03].

**bpj – Bundeszentrale für Politische Bildung (o.J.b):** Liberalismus. Online im Internet: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/lexikon-der-wirtschaft/19980/liberalismus> [Stand: 2017-09-03].

**Bröckling, Ulrich (2000):** Totale Mobilmachung. Menschenführung im Qualitäts- und Selbstmanagement. In: Bröckling, Ulrich/Krasmann, Susanne/Lemke, Thomas (Hrsg.): Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt: Suhrkamp, S. 131-167.

**Butterwegge, Christoph/Lösch, Bettina/Ptak, Ralf (2008):** Kritik des Neoliberalismus. Wiesbaden: VSA.

**Cairney, Paul (2002):** New public management and the Thatcher healthcare legacy: enough of the theory, what about the implementation? In: The British Journal of Politics & International Relations 4, S. 375-398.

**Cockett, Richard (1995):** Thinking The Unthinkable: Think-tanks and the Economic Counter-revolution, 1931-83. London: Fontana.

**Connell, Raewyn (2011):** Zur Verteidigung der öffentlichen Bildung. Online im Internet: <http://www.adulteducation.at/de/literatur/textarchiv/731/> [Stand: 2017-09-03].

**Crouch, Colin (2004):** Post-Democracy. Cambridge: Polity.

**Dixon, Keith (2000):** Die Evangelisten des Marktes. Die britischen Intellektuellen und der Thatcherismus. Konstanz: UVK.

**Filla, Wilhelm (2001):** Wissenschaft für alle – ein Widerspruch? Bevölkerungsnaher Wissenstransfer in der Wiener Moderne. Ein historisches Volkshochschulmodell. Wien: Studienverlag.

**Foucault, Michel (2004):** Geschichte der Gouvernementalität II: Die Geburt der Biopolitik. Vorlesung am Collège de France 1978-1979. Frankfurt: Suhrkamp.

**Hall, Stuart (1988):** The Toad in the Garden: Thatcherism among the Theorists'. In: Nelson, Cary/Grossberg, Lawrence (Hrsg.): Marxism and the interpretation of culture. Urbana: University of Illinois Press, S. 35-74.

- Hall, Stuart (1989):** Der Thatcherismus und die Theoretiker. In: Ders.: Ausgewählte Schriften. Hamburg: Argument, S. 172-206.
- Hall, Stuart (2011):** The neoliberal Revolution. In: Cultural Studies, Nr. 25:6, S. 705-728.
- Larner, Wendy (2000):** Neo-liberalism: policy, ideology, governmentality. In: Studies in Political Economy 63, S. 5-26.
- Lohmann, Ingrid (2001):** After Neoliberalism. Können nationalstaatliche Bildungssysteme den freien Markt überleben? In: Lohmann, Ingrid/Rilling, Rainer (Hrsg.): Die verkaufte Bildung. Kritik und Kontroversen zur Kommerzialisierung von Schule, Weiterbildung, Erziehung und Wissenschaft. Opladen: VSA, S. 89-107.
- Morrisson, Christian (1996):** The Political Feasibility of Adjustment. POLICY BRIEF No. 13. Online im Internet: <http://www.oecd.org/dev/1919084.pdf> [Stand: 2017-09-03].
- Nigsch, Otto (1997):** Management – ein Weg zur gesellschaftlichen Generalsanierung? In: Soziale Welt, Jg. 48 (1997), H. 4, S. 417-429.
- Plehwe, Dieter/Walpen, Bernhard (1999):** Wissenschaftliche und wissenschaftspolitische Produktionsweisen im Neoliberalismus. Beiträge der Mont Pèlerin Society und marktradikaler Think Tanks zur Hegemoniegewinnung und -erhaltung. In: PROKLA 115, 29. Jg., Nr. 2/Juni (1999), S. 1-33.
- Schedler, Kuno/Proeller, Isabella (2009):** New Public Management. Stuttgart: UTB.
- Spivak, Gayatri (2017):** What Time is it on the Clock of the World? Vortrag im Rahmen der Wiener Festwochen 2017 (13.05.2017). Informationen online im Internet: <http://www.festwochen.at/programm/detail/what-time-is-it-on-the-clock-of-the-world/> [Stand: 2017-05-30].
- Vater, Stefan (2015a):** Bildung und die „Kunst, nicht dermaßen regiert zu werden“. In: Christof, Eveline/Ribolits, Erich (Hrsg.): Bildung und Macht. Eine kritische Bestandsaufnahme. Wien: Löcker, S. 217-235.
- Vater, Stefan (2015b):** Im Dschungel der Hörsäle. In: Sattler, Elisabeth/Tschida, Susanne (Hrsg.): Pädagogisches Lehren? Einsätze und Einsprüche universitärer Lehre. Wien: Löcker, S. 198-212.
- VÖV – Verband Österreichischer Volkshochschulen (1994):** Empfehlung zur Gestaltung der Bildungsarbeit an Volkshochschulen. Online im Internet: [http://files.adulteducation.at/uploads/ingrid/Empfehlung\\_fur\\_die\\_Bildungsarbeit\\_an\\_Volkshochschulen.pdf](http://files.adulteducation.at/uploads/ingrid/Empfehlung_fur_die_Bildungsarbeit_an_Volkshochschulen.pdf) [Stand: 2017-05-23].
- Walker, David (2013):** The paradox of Thatcher and public service. In: The Guardian, 08. April 2013. Online im Internet: <https://www.theguardian.com/public-leaders-network/2013/apr/08/margaret-thatcher-public-service-paradox> [Stand: 2017-09-03].



Foto: Karo Rumpfhuber

**Dr. Stefan Vater**

stefan.vater@vhs.or.at  
<https://www.vhs.or.at>  
 +43 (0)1 216422-619

Stefan Vater studierte Soziologie in Linz und Berlin und Philosophie in Salzburg und Wien. Er ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Pädagogischen Arbeits- und Forschungsstelle des Verbands Österreichischer Volkshochschulen, Projektleiter der Knowledgebase Erwachsenenbildung sowie Lehrbeauftragter für Bildungssoziologie und Genderstudien an verschiedenen österreichischen Universitäten.

# More Market, More Management and Everything Will Fall into Place (Again)?

New public management in adult education

## Abstract

“Management presents itself as a category of calculated progress and as such is not only relieved of its duty to prove its legitimacy but also has considerable potential to legitimate itself,” — this quote by Nigsch (1997) is just one of the many critical statements in this article. The new public management approach and its moving into adult education are closely examined as well as the influence that its principles of customer satisfaction, competitive orientation and optimization of performance exert. Is education that is measurable and comparable all that counts? Will what is offered from now on be only what is in demand? And why does the market decide who the best are, and do we need the best? The author’s main finding: market principles in adult education dismantle equality of access and public education. Political education is no longer able to be legitimized if demand is the exclusive orientation. The alternative: public education and its principles of justice, equality and democracy as part of the responsibility of all citizens for one another and reciprocal treatment in a society of solidarity. (Ed.)

# Impressum/Offenlegung



## Magazin erwachsenenbildung.at

Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs  
Gefördert aus Mitteln des BMB  
erscheint 3 x jährlich online, mit Parallelausgabe im Druck  
Online: [www.erwachsenenbildung.at/magazin](http://www.erwachsenenbildung.at/magazin)

Herstellung und Verlag der Druck-Version:  
Books on Demand GmbH, Norderstedt

ISSN: 1993-6818 (Online)  
ISSN: 2076-2879 (Druck)  
ISSN-L: 1993-6818  
ISBN: 9783746009438

## Projektträger



CONEDU – Verein für Bildungsforschung und -medien  
Marienplatz 1/2/L  
A-8020 Graz  
ZVR-Zahl: 167333476

## Medieninhaber



Bundesministerium für Bildung  
Minoritenplatz 5  
A-1014 Wien



Bundesinstitut für Erwachsenenbildung  
Bürglstein 1-7  
A-5360 St. Wolfgang

## HerausgeberInnen der Ausgabe 32, 2017

Dr. Lorenz Lassnigg (Institut für höhere Studien)  
Mag. Kurt Schmid (Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft)

## HerausgeberInnen des Magazin erwachsenenbildung.at

Mag.<sup>a</sup> Regina Rosc (Bundesministerium für Bildung)  
Dr. Christian Kloyber (Bundesinstitut für Erwachsenenbildung)

## Fachbeirat

Univ.-Prof.<sup>in</sup> Dr.<sup>in</sup> Elke Gruber (Universität Graz)  
Dr. Lorenz Lassnigg (Institut für höhere Studien)  
Mag. Kurt Schmid (Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft)  
Mag.<sup>a</sup> Julia Schindler (Verein Frauen aus allen Ländern)  
Dr. Stefan Vater (Verband Österreichischer Volkshochschulen)  
Ina Zwerger (ORF Radio Ö1)

## Online-Redaktion

Mag.<sup>a</sup> Christine Bärnthaler (Verein CONEDU)  
Mag. Wilfried Frei (Verein CONEDU)

## Fachlektorat

Mag.<sup>a</sup> Laura R. Rosinger (Textconsult)

## Übersetzung

Übersetzungsbüro Mag.<sup>a</sup> Andrea Kraus

## Satz

Mag.<sup>a</sup> Sabine Schnepfleitner (Verein CONEDU)

## Design

Karin Klier (tür 3))) DESIGN)

## Website

wukonig.com | Wukonig & Partner OEG

## Medienlinie

„Magazin erwachsenenbildung.at - Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs“ (kurz: Meb) ist ein redaktionelles Medium mit Fachbeiträgen von AutorInnen aus Forschung und Praxis sowie aus Bildungsplanung, Bildungspolitik u. Interessensvertretungen. Es richtet sich an Personen, die in der Erwachsenenbildung und verwandten Feldern tätig sind, sowie an BildungsforscherInnen und Auszubildende. Das Meb fördert die Auseinandersetzung mit Erwachsenenbildung seitens Wissenschaft, Praxis und Bildungspolitik und spiegelt sie wider. Es unterstützt den Wissenstransfer zwischen aktueller Forschung, innovativer Projektlandschaft und variantenreicher Bildungspraxis. Jede Ausgabe widmet sich einem spezifischen Thema, das in einem Call for Papers dargelegt wird. Die von AutorInnen eingesendeten Beiträge werden dem Peer-Review eines Fachbeirats unterzogen. Redaktionelle Beiträge ergänzen die Ausgaben. Alle angenommenen Beiträge werden lektoriert und redaktionell für die Veröffentlichung aufbereitet. Namentlich ausgewiesene Inhalte entsprechen nicht zwingend der Meinung der HerausgeberInnen oder der Redaktion. Die HerausgeberInnen übernehmen keine Verantwortung für die Inhalte verlinkter Seiten und distanzieren sich insbesondere von rassistischen, sexistischen oder sonstwie diskriminierenden Äußerungen oder rechtswidrigen Inhalten solcher Quellen.

Alle Artikel und Ausgaben des Magazin erwachsenenbildung.at sind im PDF-Format unter [www.erwachsenenbildung.at/magazin](http://www.erwachsenenbildung.at/magazin) kostenlos verfügbar. Das Online-Magazin erscheint parallel auch in Druck (Print-on-Demand) sowie als E-Book.

## Urheberrecht und Lizenzierung

Wenn nicht anders angegeben, erscheint die Online-Version des „Magazin erwachsenenbildung.at“ ab Ausgabe 28, 2016 unter der Creative Commons Lizenz CC BY 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>).



BenutzerInnen dürfen den Inhalt zu den folgenden Bedingungen verbreiten, verteilen, wiederveröffentlichen, bearbeiten, weiterentwickeln, mixen, kompilieren und auch monetarisieren (kommerziell nutzen):

- Namensnennung und Quellenverweis. Sie müssen den Namen des/der AutorIn nennen und die Quell-URL angeben.
- Angabe von Änderungen: Im Falle einer Bearbeitung müssen Sie die vorgenommenen Änderungen angeben.
- Nennung der Lizenzbedingungen inklusive Angabe des Links zur Lizenz. Im Falle einer Verbreitung müssen Sie anderen die Lizenzbedingungen, unter die dieses Werk fällt, mitteilen.

Die gesetzlichen Schranken des Urheberrechts bleiben hiervon unberührt. Nähere Informationen unter [www.creativecommons.at](http://www.creativecommons.at).

Im Falle der Wiederveröffentlichung oder Bereitstellung auf Ihrer Website senden Sie bitte die URL und/oder ein Belegexemplar elektronisch an [redaktion@erwachsenenbildung.at](mailto:redaktion@erwachsenenbildung.at) oder postalisch an die angegebene Kontaktadresse.

## Kontakt und Hersteller

Magazin erwachsenenbildung.at  
Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs  
p. A. CONEDU – Verein für Bildungsforschung und -medien  
Marienplatz 1/2/L, A-8020 Graz  
[redaktion@erwachsenenbildung.at](mailto:redaktion@erwachsenenbildung.at)