

KARL BUNGARDT

Die Konkurrenz der Bildungszwecke

Das Verständnis von „Schule“ ist jahrhundertlang von einer an Theologie und Philosophie orientierten Bildungsauffassung bestimmt worden. Eine große Bereicherung hat die Diskussion über das, was Schule ist, dadurch erfahren, daß sich in jüngster Zeit zwei neue Richtungen entwickelt haben, die im Begriff sind, die überkommene ideologische zu ergänzen, wenn nicht gar zu verdrängen: die empirische-soziologische und die pragmatisch-ökonomische. Wie die öffentliche Diskussion, u. a. die kulturpolitische Debatte des Bundestages am 4. März 1964 zeigt, ist die Bedeutung der pragmatisch-ökonomischen in den vergangenen zwei Jahren ständig gewachsen, und sie hat wichtige Gesichtspunkte für ein neues Verständnis von „Schule“ geliefert.

Diese Richtung, die sich unter dem Namen „Ökonomie des Bildungsweges“¹⁾ oder „Bildungsökonomie“ als eine neue wissenschaftliche Disziplin bei uns entfaltet hat, will mehr und etwas anderes, als in den früheren Gesprächen zwischen Wirtschaft und Schule angebahnt werden. Sie hat den Blick dafür geöffnet, daß das öffentliche Schul- und Bildungswesen ein Unternehmen ist, das nach der Zahl der in ihm tätigen Menschen und nach der Höhe der ihm zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel andere Unternehmen in den Schatten stellt.²⁾

- 1) Friedrich Edding, *Ökonomie des Bildungswesens; Lehren und Lernen als Haushalt und Investition*. Freiburger Studien zur Politik und Soziologie. Freiburg/Br. 1963. Die Aufsätze dieser Veröffentlichung liegen der folgenden Darstellung zugrunde. Die Ziffern geben die Fundstellen in diesem Buche an.
- 2) Im Jahre 1961 wurden in den westdeutschen Schulen aller Art von rund 262 000 Lehrern rund 8 Millionen Schüler unterrichtet. Dazu kamen 15 900 Hochschullehrer für 234 000 Studenten. Die Gesamtausgaben für Schulen und Hochschulen betragen im Jahre 1960 rund 8,5 Milliarden DM, das sind 3% des Sozialprodukts. Die Angaben über die Gesamtausgaben nach Günter Palm, *Die Ausgaben für Schulen und Hochschulen in der Bundesrepublik 1950—1960*. Hochschule für internationale pädagogische Forschung, Abt. Ökonomie Frankfurt a. M. 1963.

Die „Ökonomie des Bildungswesens“ macht geltend, daß man dieses öffentliche Unternehmen noch nie unter den Kategorien betrachtet und untersucht hat, deren Anwendung für jedes andere Unternehmen selbstverständlich und lebensnotwendig ist. „Das riesige Unternehmen der Schulen und Hochschulen ist eine Provinz des modernen Lebens geblieben, in der das wirtschaftliche Grundprinzip: Gegebene Zwecke mit dem geringstmöglichen Aufwand zu erreichen, nur selten akzeptiert und angewandt wird.“ (107) Das hat verschiedene Gründe, vor allem den, daß der Begriff „Bildung“ bei uns belastet ist durch Vorstellungen, die in früheren gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen entstanden sind. Danach gilt Bildung ihrem Wesen nach als esoterisch, für eine dünne Eliteschicht bestimmt, die frei von der Notwendigkeit der Erwerbsarbeit die anspruchsvollste geistige Überlieferung pflegt und weiterentwickelt.

Nach den Begriffen der Ökonomie wird in dem Unternehmen Schule Bildung produziert. Die Mittel, die ihm zur Verfügung gestellt werden, gehen deshalb nicht, wie man bisher annahm, in den Konsum, sondern in die Produktion. Sie sind produktive Anlagen, Investitionen zur Bildung geistigen Vermögens. Investitionen sind aber nur dann sinnvoll und gerechtfertigt, wenn sie sich rentieren, d. h. wenn Aufwand und Ertrag in einem angemessenen Verhältnis stehen, wenn also in bezug auf das Unternehmen Schule der Bildungseffekt dem finanziellen Aufwand entspricht. Worin aber zeigt sich, ob die in dieses Unternehmen investierten Mittel sich rentieren?

Bisher galten nur die Ausgaben für materielle, der physischen Produktion dienende Anlagen als Investitionen, und nur von diesen glaubte man, entscheidende Wirkungen auf das wirtschaftliche Wachstum erwarten zu können. Nun haben Untersuchungen amerikanischer Ökonomen über lange Perioden der wirtschaftlichen Entwicklung zu einer sie zunächst überraschenden Entdeckung geführt. Sie fanden heraus, daß die Zunahme des Sozialprodukts in diesen Perioden um ein Beträchtliches höher war, als nach der Höhe des materiellen Aufwandes zu erwarten gewesen wäre. Man erkannte dann, daß diese Komponente des Wirtschaftswachstums von den immateriellen Faktoren Erziehung, Bildung, Forschung hervorgebracht wird. Man schätzt, daß mindestens ein Viertel des Zuwachses an Sozialprodukt in den USA seit der Jahrhundertwende auf vermehrte Bildungsanstrengungen zurückgeht. Das bedeutet: „Die Verzinsung des meßbaren Bildungsaufwandes durch zusätzliches Sozialprodukt war mindestens so hoch wie die Verzinsung der Investitionen in physisches Kapital.“ (101) „Die physischen Investitionen rentieren sich ebenfalls ungenügend oder gar nicht, wenn sie nicht durch ausreichende Investitionen in geistiges Vermögen vorbereitet oder begleitet werden.“ (103) „Physisches Kapital und geistiges Vermögen müssen als zwei für die Entwicklung der Wirtschaft gleich unentbehrliche Faktoren gelten, die einander wechselseitig bedingen.“ (112)

Die Entdeckung, daß neben Kapital auch Bildung ein die Produktion mitbestimmender Faktor ist und daß zwischen dem Aufwand einer Nation für Bildungseinrichtungen und ihrem Sozialprodukt ein enges Kausalverhältnis besteht, hat dazu geführt, daß ein großer Teil der öffentlichen Meinung aller Länder es für sicher hält, „daß Leistungen im Bildungswesen nicht nur Ausdruck des materiellen Wohlstandes sind, sondern den künftigen Wohlstand eines Landes in jedem Sinne und seine Stellung in der Welt stark beeinflussen“ (73), sagt *Edding* und *von Recum*³⁾ fügt hinzu: „Bildung besitzt nicht nur Eigenwert; sie ist darüber hinaus von zentraler Bedeutung für die Entwicklung von Staat und Gesellschaft. Die Untersuchungen der messenden Ökonomie zeigen, daß sich Bildungsinvestitionen mindestens so hoch verzinsen wie Investitionen in physisches Kapital. Die Rentabilität der Bildungsinvestitionen ist für die Vereinigten Staaten und andere Industrienationen des Westens wie für die Sowjetunion und Japan exakt belegt.“

3) von Recum, die Einführung in die Dokumentation der Ständigen Konferenz der Kultusminister Nr. 9: „Bildungsplanung in Entwicklungsländern“. Dezember 1963.

DIE KONKURRENZ DER BILDUNGSZWECKE

Auch *Edding* weist an dem Beispiel Japan und Sowjetunion nach, daß die außerordentlichen, über Jahrzehnte sich erstreckenden Bildungsanstrengungen eine entscheidende Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung in diesen Ländern gewesen ist. Es besteht in der neueren Ökonomie sogar die Tendenz, „der Zunahme geistigen Vermögens als Ursache wirtschaftlichen Wohlstandes mehr Bedeutung zuzumessen als dem Zuwachs an Kapital“ (162).

Aus all dem ergibt sich, daß öffentliche Ausgaben für Bildungseinrichtungen weder Ausgaben für Konsum noch eine Art Wohltätigkeit sind, sondern daß der Bildungsaufwand mit anderen Vorhaben der öffentlichen Hand in Dringlichkeit und Rentabilität zumindest gleich rangiert, in vielen Fällen aber eine Priorität beanspruchen kann (164). So wird „der finanzielle Aufwand für das Bildungswesen Ausdruck einer gesellschaftlichen Entscheidung. Es drückt sich darin der Rang aus, den die Bildungsaufgaben in der Fülle der konkurrierenden gesellschaftlichen Zwecke einnehmen“ (46), und von daher gesehen sind die Bemühungen um das Bildungswesen von so entscheidender Bedeutung im internationalen Ringen um Wohlstand und Selbstbehauptung, daß ihr Vergleich nicht weniger wichtig ist als der von Rüstungsanstrengungen oder von Investitionen in Produktionsanlagen (32).

Damit wird „Bildung“ zu einem Mittel des wirtschaftlichen Fortschritts und zur Steigerung der Produktivität, der Schlüssel zum Wohlstand für den einzelnen und die Nation. Das findet seinen deutlichsten und für die Weiterentwicklung der Schule bedeutsamsten Ausdruck in der Tendenz zur Verlängerung der Schulzeit. Sie hat sich in anderen Industrieländern seit langem durchgesetzt, beginnt in der Bundesrepublik jedoch erst jetzt langsam zu entsprechenden Maßnahmen zu führen. Denn weil sonst das industrielle System nicht funktioniert, ist es notwendig, den breiten Massen Bildungsmöglichkeiten zu geben. (131)

„Bildungsökonomie“ ist noch jung und steht als Wissenschaft noch in den Anfängen. In dem jugendlichen Übereifer und dem erfolgsstolzen Selbstbewußtsein ihrer Vertreter mag es begründet sein, daß sie mit überspitzten Behauptungen da und dort übers Ziel hinausschießt, Mißverständnisse und Ärgernis erregt und mit einem gewissen Ausschließlichkeitsanspruch ihre guten Absichten gefährdet. Es muß verständlicherweise bei einem Nationalökonom Anstoß erregen, wenn er feststellt, daß auf ein Objekt von gegenwärtig jährlich 10 bis 11 Md. DM einmaliger und fortdauernder Ausgaben, wie es unser nationales Bildungswesen darstellt, die Möglichkeit moderner betriebswissenschaftlicher Forschung nicht angewandt wird, zumal er in diesem Mangel ein Hindernis für die Weiterentwicklung unserer Schulen und Hochschulen sieht. Es geht also darum, die Methoden der Wirtschafts- und Sozialforschung auf den Bereich der Bildungseinrichtungen anzuwenden und den umfassenden Zusammenhang der Bemühungen um den Nachwuchs mit der Entwicklung unserer Wirtschaft und Gesellschaft angemessen zu würdigen. Wenn es eine wirtschaftliche Kernfrage ist, wie gegebene Zwecke mit möglichst geringem Aufwand zu erreichen sind, muß die Ökonomie des Bildungswesens dieses Prinzip auch auf Organisation und Inhalt der Bildungsarbeit anwenden. Das kann aber erst und nur dann geschehen, wenn man sich über den Zweck der Bildungsarbeit im klaren ist und Methoden und Maßstäbe zur Verfügung hat, die die Anwendung des ökonomischen Grundprinzips auf die Bildungsarbeit zulassen. Die Bildungsökonomie gibt zu, daß die Wirtschaftlichkeit und Rentabilität des Bildungsaufwandes nicht in derselben Weise meßbar sind, wie es in der produzierenden Wirtschaft üblich ist, besonders wenn es darauf ankommt, die Rentabilität des Bildungsaufwandes auch quantifizierend nachzuweisen.

Eine von ihren Absichten her gesteuerte Kritik ergibt, daß die geltende Vorstellung vom Zweck der Bildungseinrichtungen und der traditionelle Bildungsbegriff für die Bildungsökonomie nicht brauchbar sind, denn „Bildung zum Zwecke der Produkti-

vitätssteigerung findet im Bildungsbereich scharfe Ablehnung. Es erscheint als Verrat an religiös-humanistisch begründeten Erziehungsbestrebungen, die an der Wirkung der Bildungsvorgänge auf das Sozialprodukt prinzipiell uninteressiert sind.“ (42) „Bildung“ habe bei Pädagogen, so tadelt Edding, eine fast mystische Bedeutung, etwas Sakrales, und die „Wächter der Kultur“ selbst hätten immer wieder den Konsumcharakter, das *l'art pour l'art* der Bildung betont. Wie der Bildungsbegriff, so müsse auch der Katalog der Bildungsziele entideologisiert und es müsse anerkannt werden, daß zu den Aufgaben der Bildung wesentlich gehört, den einzelnen zu befähigen, am materiellen Wohlstand durch Berufsarbeit teilzunehmen.

Bildungsvorgänge seien nichts Sakrales, sondern ganz schlicht Lernprozesse. Sie bestehen ganz überwiegend aus nüchternem Bemühen um das Lernen, die Ziele der Bildung seien nur durch Lernen erreichbar, und dieses Lernen sei ein rational begreifbarer und rationalisierbarer Prozeß. Rationalisierung der Bildungsarbeit heißt also nichts anderes und nicht mehr als Rationalisierung der Lernprozesse. Wenn diese auch grundsätzlich möglich und zur Steigerung der Effektivität der Bildungsarbeit notwendig ist, so sind ihr in Schulen und Hochschulen doch engere Grenzen gesetzt als in der Güterproduktion, und es bleibt auch die Dimension der Bildung anerkannt, die sich zwischen Lehrer und Schüler in dem menschlichen Miteinander vollzieht und durch nichts zu ersetzen ist.

Nun ist es nicht Edding allein, der an dem Ungenügen des landläufigen Bildungsbegriffes Anstoß nimmt. Während aber Edding von bildungsökonomischen Aspekten her die Mängel bloßlegt, beklagen andere, daß in der am überkommenen Bildungsbegriff orientierten Bildungsarbeit die politische Bildung nicht die notwendige Beachtung findet. Auch wir sind der Überzeugung, daß der politischen Bildung gegenüber der auf Produktivitätssteigerung gerichteten Bildung der Vorrang gebührt, und zwar einer politischen Bildung, die den einzelnen befähigt, von den Rechten, die ihm unsere freiheitliche demokratische Staats- und Gesellschaftsordnung gibt, einen verantwortungsbewußten Gebrauch zu machen und sich zu seinen Pflichten zu bekennen. Das ist deshalb eine spezifische und dringende Aufgabe unserer Bildungsarbeit, weil der von der Bildungsökonomie geforderte Schwerpunkt politisch neutral in dem Sinne ist, daß Bildung als Produktionsfaktor und als Fähigkeit, am allgemeinen materiellen Wohlstand durch Berufsarbeit teilzuhaben, für jedes politische System gleichrangig ist.

Edding selbst weist auf Rußland hin, das sich durch einen über Jahrzehnte dauernden hohen Aufwand für Bildung die Voraussetzungen für den bewundernswerten industriellen Aufstieg geschaffen hat, der es im Laufe einer Generation aus einem Agrarland in eine der führenden Industrienationen verwandelte, und daß heute die relativ größten Anstrengungen im Bildungswesen von den totalitär regierten Staaten gemacht werden. Daraus zieht Edding den Schluß: „Der Systemzwang der industriellen Lebensweise führt dazu, daß Länder ähnlichen industriellen Entwicklungsstandes ähnliche Ziele im Schulwesen anstreben.“ (82) Das gilt eben nur für die von der Bildungsökonomie gesetzten Ziele. Das Unterscheidende ist die politische Zielsetzung, über die aber von der Bildungsökonomie nichts ausgesagt wird und ausgesagt werden kann.

Hier scheiden sich in der Tat die Geister auch noch von einem anderen Motiv her. Gleiches Recht auf Bildung ohne Ansehen aller Unterschiede, ist in allen, dem liberaldemokratischen Gedankengut entstammenden Menschenrechtskonventionen gefordert. Es ist auch im Grundgesetz unseres Staates als ein unaufgebbarer, mit der Würde des Menschen unlösbar verbundener Anspruch garantiert. Niemand versteht die formale Gleichheit dieses Anspruches als Forderung nach einer gleichen Bildung für alle. Auf einem Mißverständnis scheint es deshalb zu beruhen, daß es Edding für geboten hält, der Gleichheit der Bildungschancen eine „besondere Bildungschance“ für den einzelnen entgegenzustellen. Freilich sagt die formale Gleichheit nichts aus über Inhalt und Ziel

DIE KONKURRENZ DER BILDUNGSZWECKE

der dem einzelnen zu bietenden Bildung. Es erscheint uns aber als eine die Totalität der menschlichen Existenz verfehlende Verengung, dieses Ziel vorzugsweise oder gar ausschließlich aus bildungsökonomischen Aspekten abzuleiten. Wir bestreiten nicht ihre Bedeutung, lehnen aber die Verdrängung des liberal-demokratischen Grundrechtes auf Bildung durch einen von der Rolle der Bildung bei der Entstehung des Sozialproduktes abgeleiteten Zwang zur Bildung ab. Es bleibt bestehen, daß der Mensch nicht vom Brote allein lebt; das, was noch dazu kommen muß, halten wir für wesentlicher, auch auf die Gefahr hin, von den Bildungsökonomien für hoffnungslos idealistisch und humanistisch gehalten zu werden.

Hier sehen wir auch die Grenze der „Bedarfsplanung“. Edding versteht darunter eine auf weite Sicht angelegte Beobachtung und Erforschung gewisser Trends in der Entwicklung der Produktion, die sowohl die quantitativen als auch die qualitativen Anforderungen an die Bildung als einen Produktivitätsfaktor ändern. Daraus sollen dann die entsprechenden Folgerungen für die äußere und innere Gestaltung des Bildungsangebotes gezogen werden. Diese Forderung ist eine logische Konsequenz aus der Auffassung, daß Bildung in einer funktionalen Abhängigkeit vom Produktionsprozeß steht, daß also die Veränderungen in den Produktionsverfahren über die Bildungsprozesse entscheiden, und d. h. daß Bildungsreformen unlösbar mit Veränderungen der Produktionsverfahren gekoppelt sind, — womit wir beim historischen Materialismus angelangt wären.

Neben der Kritik am Bildungsbegriff steht eine harte Kritik an der Arbeit der Lehrer, weil es das Mißfallen des Ökonomen erregen muß, daß deren Effektivität weit hinter dem Aufwand zurückbleibt, also seinem Maßstab, dem ökonomischen Grundprinzip, nicht entspricht. Es seien, so behauptet Edding „emotional-psychologische Ursachen“ dafür verantwortlich. Zwar gebe es „viel Hingabe und Gelingen“, aber in der Öffentlichkeit herrsche weithin doch der Eindruck einfallsloser Routinearbeit, fehlender Berufsfreude und daraus resultierender Langeweile. Und da der Lehrer keine Kenntnis der modernen Didaktik und Psychologie habe und ihm der Wille fehle, sich gründlich vorzubereiten, herrschen Disziplinlosigkeit und autoritäre Schulmeistere!. So machten Leerlauf und Negatives einen allzu großen Teil der Schulwirklichkeit aus, und es herrschen Resignation, Müdigkeit und Interesselosigkeit.⁴⁾

Diese Kritik verwundert um so mehr, als Edding es war, der auf die objektiven Versäumnisse hingewiesen hat, die für die ungenügende Effizienz der Lehreraufgabe mitverantwortlich sind. Er spricht von den gewichtigen Konsequenzen, wenn eine Nation längere Zeit einen Betrag für Schulen aufwendet, der — auf Bevölkerung und Sozialprodukt bezogen — höher oder niedriger ist als der entsprechende Aufwand anderer Nationen, und aus seinen vergleichenden Berechnungen ergibt sich, daß der Betrag, den die Bundesrepublik in Bildungsbemühungen investiert hat, weit hinter dem anderer Nationen zurückgeblieben ist. „Ein vergleichendes Studium der Bildungseinrichtungen in verschiedenen Ländern macht unzweifelhaft, daß hier ein Niveaufälle zu unseren Ungunsten entstanden ist und daß es große Anstrengungen bedürfen wird, um den Vorsprung einzuholen.“ (24) Die von ihm selber angestellten oder doch beeinflussten „Bedarfsberechnungen“ haben doch die Misere unseres Schulwesens offenbar gemacht. Die ständig fallende Zahl der Lehrer gegenüber der ständig steigenden Zahl der Kinder führte in eine Situation, die auch ohne „emotional psychologische“ Belastungen des Lehrers eine sinkende Effizienz der Bildungsbemühungen zur Folge haben muß. Wenn das Bild von Haltung und Tätigkeit des Lehrers, wie es Edding als für die öffentliche Meinung charakteristisch zeichnet, auch nur in etwa den Tatsachen entspräche, dann wäre „fehlende Berufsfreude“ die Folge, nicht aber die Ursache des Schulelends.

⁴⁾ Zu der Kritik an der Lehrarbeit ist neben dem genannten Werk von Friedrich Edding auch sein Aufsatz: „Bessere Lehrer ohne Abitur?“ herangezogen worden, der am 21. 2. 1964 in der Zeitung „Die Zeit“ erschienen ist.

KARL BUNGARDT

Überforderung des einzelnen und die Erfahrung, allein und ohne wirksame Hilfe gelassen zu sein, müßten sogar eine viel größere Müdigkeit und eine größere Beeinträchtigung der Berufsfreude erzeugt haben, als es tatsächlich zu beobachten ist.

Edding spricht vom „Engpaß Lehrerknappheit“. Er weiß, daß „bei niedriger Klassenfrequenz eine größere Intensität des Unterrichts zu erwarten“ ist (68) und beklagt, daß unsere Schulen personell und materiell mangelhaft ausgerüstet sind. Aber er macht nicht so sehr diese Umstände verantwortlich als vielmehr „das Fehlen von Leistungsanreizen“, „das geringe gesellschaftliche Ansehen“, „das Mißverhältnis von Ausbildung und Aufgabe beim Lehrer“, — Merkmale, die von ganz verschiedenem Gewicht sind und verschiedene Bereiche des Lehrerseins betreffen. Daß materielle Leistungsanreize fehlen, ist ein Strukturmangel der Besoldung; das Mißverhältnis von Ausbildung und Aufgabe liegt in der Struktur der Arbeit im Betrieb Schule, die dem Lehrer zum Teil Tätigkeiten auferlegt, für die keine hochqualifizierte Ausbildung vorausgesetzt werden muß. Es wird aber in dieser generellen Behauptung nicht der wesentliche Teil der Aufgabe des Lehrers gesehen, für den die Ausbildung gar nicht hoch genug sein kann. Was schließlich das gesellschaftliche Ansehen des Lehrers angeht, so entspricht es doch wohl dem Rang, den Bildungsarbeit überhaupt heute noch in unserer bundesrepublikanischen Gesellschaft einnimmt.