

für die einzelnen Schulungsziele, zusätzlich aufgegliedert nach regionalen Einheiten, möglich sein. Dabei soll versucht werden, solche Kriterien aufzustellen, die reliabel erhoben werden können und für die Beurteilung des Ergebnisses der Weiterbildung valide sind. Zusätzlich ist das Problem des Zeitpunkts der Erfassung der einzelnen Kriterien zu berücksichtigen: manche Effekte stellen sich kurzfristig ein, andere Effekte (besonders bei umfangreicherer Weiterbildungsarten, z.B. Fortbildung zum Betriebswirt oder Techniker) wirken sich u.U. erst in längeren Phasen aus [14].

#### Anmerkungen:

- [1] Deutscher Bildungsrat — Empfehlungen der Bildungskommission, Strukturplan für das Bildungswesen, verabschiedet am 13. 2. 1970, Klett-Verlag, Stuttgart, 4. Aufl., 1972.
- [2] Tomas Kemp, Was ist Weiterbildung? Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 1976, Heft 1.
- [3] Statistisches Bundesamt, Ausbildung und berufliche Fortbildung, Fachserie A, Reihe 6, Stuttgart und Mainz: Kohlhammer, 1972.
- [4] Alle folgenden Angaben bezogen auf den gesamten Zeitraum der Befragung, also 1965—1970
- [5] Vgl. Christian Brinkmann, Karen Gottwald und Lothar Schuster; Die berufliche Fortbildung männlicher Erwerbspersonen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Hefte 1 und 2, 1972.
- [6] Die Förderung der beruflichen Erwachsenenbildung wurde ein wesentliches Instrument der vom AFG intendierten vorbeugend orientierten Arbeitsmarktpolitik, was z. B. eine weitere Fassung des Begriffs „Forderungsfähigkeit“ bedingte. Vgl. auch: Bundesanstalt für Arbeit, Förderung der beruflichen Bildung, Ergebnisse der Teilnehmerstatistik 1971, Nürnberg, 1973, S. 2 f.
- [7] Ohne Einarbeitung, die neben Fortbildung und Umschulung als selbständige Form der Erwachsenenbildung besteht. (Kenntnisse und Fertigkeiten werden direkt am Arbeitsplatz und im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses vermittelt)
- [8] Bundesanstalt für Arbeit, Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Arbeitsstatistik 1975 — Jahreszahlen, Nürnberg, 1976.
- [9] Bundesanstalt für Arbeit, Förderung der beruflichen Bildung, Ergebnisse der Teilnehmerstatistik über berufliche Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung im Jahre 1974, Nürnberg, 1975. (Die Werte für Einarbeitung wurden herausgerechnet.)
- [10] Die Ergebnisse sind dargestellt in der Bundestagsdrucksache 7/403, S. 23—34.
- [11] Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung; Erfolg der Aufstiegsförderung, Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2/1976
- [12] Weitere 18% bezeichnen sich als „Meister im Arbeiterverhältnis“.
- [13] Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung; Nach der Bildungsmaßnahme arbeitslos? Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 5/1975. Christian Brinkmann, Karen Schober; Zur beruflichen Wiedereingliederung von Arbeitslosen während der Rezession 1974/75; Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1976, Heft 2.
- [14] Vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung; 16. Arbeitsbericht des IAB, Nürnberg, 1976, S. 23.

## DISKUSSION

Hildegard Hamm-Brücher

# Gegen die Resignation in der Bildungspolitik

## I. Bestandsaufnahme und Probleme der Bildungsplanung

Daß die Entwicklung von Schulen und Hochschulen in gewisser Weise auch der systematischen Planung bedarf, ist ein relativ neuer und bis in die 60er Jahre hinein umstrittener Begriff. Erstmals Anfang der 60er Jahre begannen in der Bundesrepublik vor allem Friedrich Edding und Georg Picht angeregt durch internationale Ansätze zur Bildungsplanung mit der quantitativen-statistischen Durchleuchtung des westdeutschen Bildungssystems. Es ist uns heute eine Selbstverständlichkeit geworden, auch in der Bildungspolitik vom Kindergarten bis zur Erwachsenenbildung mit Statistiken und mit Prognosen zu arbeiten. Sie sind die Voraussetzung für Bedarfsberechnungen aller Art und für die Bildungsfinanzierung geworden. Planung im Hochschulbereich wurde seit Ende der 50er Jahre vom Deutschen Wissenschaftsrat und seit Mitte der 60er Jahre vom Deutschen Bildungsrat betrieben. Ihre Ergebnisse wurden in den Ausbauempfehlungen des Wissenschaftsrates und den Strukturempfehlungen des Deutschen Bildungsrats niedergelegt.

Beide dienten zur Grundlage für die Arbeit der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung, die in Ausfüllung des 1969 geschaffenen Grundgesetzartikels 91 b (Bund und Länder können in der Bildungsplanung Vereinbarungen treffen) den **Bildungsgesamtplan** erarbeitete. In diesem Plan werden

Entwicklungszahlen bis 1985 festgelegt. In entscheidenden Problemen der Bildungsreform wird durch die sogenannte „Minderheitsvoten“ der CDU/CSU-Länder die Gemeinsamkeit der Zielsetzungen wiederum in Frage gestellt. Dennoch schien in den ersten Jahren die Arbeit der Bund-Länder-Kommission unter positiven Vorzeichen und gemeinsamen Anstrengungen zu stehen. Die Regierungschefs von Bund und Ländern akzeptierten den Bildungsgesamtplan und mit einigen Einschränkungen auch den ersten Abschnitt seiner Finanzierung. In den letzten zwei Jahren allerdings hat es den Anschein, als stünde der Bildungsgesamtplan nur noch auf dem Papier. Das alte Dilemma ist wieder aufgebrochen — zwei tiefe Gräben durchkreuzen alle behutsamen Ansätze zur Gemeinsamkeit: Der Graben der Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern und der parteipolitische Graben zwischen den konservativen Parteien einerseits und der Bonner Regierungskoalition andererseits.

Es würde zu weit führen, den permanenten Grabenkrieg in den verschiedenen Gremien der sogenannten „grauen Zonen“ zu beschreiben. Hier nur ein Fazit aus den Erfahrungen der letzten Jahre:

Es fehlt dem Bund bildungspolitisch nicht nur an soliden Verfassungskompetenzen, sondern fast noch mehr an einem Sensorium für die Bedeutung der Bildungspolitik als einem

Kernstück gesamtstaatlicher Gesellschaftspolitik. Seine tatsächliche Schwäche (abgesehen von der Kompetenzfrage und der Dauerblockade des Bundesrats) ist meines Erachtens größer als sie sein müßte. Er hat es bisher vermieden, seine vorhandenen Kompetenzen voll auszuloten und er hat, abgesehen von einem ersten Anlauf, schon allzu rasch wieder darauf verzichtet, seine gesamtstaatliche Verantwortung in aller Öffentlichkeit deutlich zu vertreten.

Diese Verantwortung muß sich nicht unbedingt in einem Führungsanspruch mit hierarchischer Weisungsbefugnis manifester. Sie besteht aber sehr wohl in der Verpflichtung, gesamtstaatliche Probleme aufzuzeigen, überföderale Tatbestände und Zusammenhänge deutlich zu machen, Warnungen auszusprechen, Entwicklungen zu beeinflussen, Vorschläge zu machen, Kooperation zwischen den Ländern zu fördern, internationale Orientierung und Zusammenarbeit zu gewährleisten. Und überdies: Das „Laut-Denken“ kann ihm keine Verfassung verbieten.

Alles in allem: Der Bund, seine Regierung und sein Parlament haben nicht nur für die wirtschaftliche und soziale Wohlfahrt des Gesamtstaates Verantwortung zu tragen, sondern auch für seine nicht unmittelbar materiellen Bedürfnisse, die ich seine geistige und kulturelle Verfassung nennen möchte.

Leider ist das Desinteresse der deutschen Politik an allen nicht unmittelbar materiellen Bedürfnissen des Bürgers beträchtlich, und ich finde es bedauerlich, daß der Bund, statt dieses Bedürfnis zu artikulieren und seine Chancen zur Bewußtseinsbildung der Öffentlichkeit zu nutzen, sich im Grabenkrieg der Gremien und der sogenannten grauen Zonen zwischen Bund und Ländern verzettelt und verausgabt. Es ist eine traurige Tatsache, daß er durch unklare und fehlende Verfassungskompetenzen zusehends zur Flucht in verfassungspolitisch unkontrolliertes Niemandsland verleitet wird.

Das Fazit: Solange die bildungspolitischen Zuständigkeiten des Bundes nicht verstärkt werden können, müssen die vorhandenen voll ausgeschöpft und die ungeschriebenen Verantwortungskompetenzen mehr als bisher genutzt werden.

## **II. Aktuelle Probleme der Bildungspolitik und der Bildungsplanung**

Die Bildungspolitik ist, von der Öffentlichkeit kaum bemerkt, weit über ihre spezifisch bildungspolitischen Probleme hinaus zu einem innenpolitischen Spannungsfeld erster Ordnung geworden. Hier überlagern sich gesellschaftspolitische, finanzielle, wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische sowie demographische Probleme in einem Ausmaß, daß Bildungspolitiker gut daran tun, sich sehr intensiv mit diesen Problemen zu beschäftigen.

Es sind also die Nahtstellen der Bildungspolitik, die uns in den nächsten Jahren zu schaffen machen werden, und ich beginne mit den demographischen Erschwernissen — dem sogenannten „**Bergeproblem**“. Hiermit meine ich den im Hinblick auf die geburtenstarken Jahrgänge, die in den kommenden 10 Jahren zur Schulentlassung anstehen, zu erwartenden Lehrlings- und Studentenberg. Bis 1980 werden wir mindestens 120 000 Schulabgänger mehr haben als 1976, die nach Ausbildungsplätzen suchen und im Hochschulbereich müssen wir zu Beginn der 80er Jahre mit etwa einer Million Studenten rechnen, obgleich die Ausbaukapazität der deutschen Hochschulen auf 850 000 Studienplätze festgelegt wurde.

Wir stehen also in allen Ausbildungsbereichen für rund ein Jahrzehnt vor einer Notsituation, die bewältigt werden muß. Erst dann werden sich die geburtenschwachen Jahrgänge bemerkbar machen und ihrerseits neue Probleme eines möglichen Überangebots an Ausbildungsplätzen schaffen.

Die dringendste Aufgabe heißt also: Ausbildungsplätze schaf-

fen und noch einmal Ausbildungsplätze schaffen — und zwar im Hochschulbereich ebenso wie im Nicht-Hochschulbereich.

Hier wie dort droht der „numerus clausus“ mit dem Unterschied allerdings, daß ein Abiturient ohne Studienplatz in andere Ausbildungsbereiche ausweichen kann, während dem Hauptschüler ohne Ausbildungplatz keine andere Wahl bleibt als — von Arbeitslosigkeit stärker bedrohte — „ungelernte“ Arbeit zu übernehmen.

Die tatsächlichen Gegebenheiten liegen also für die nächsten Jahre ganz anders als sie in der derzeit von konservativen Argumenten beherrschten und verunsicherten Diskussion immer behauptet werden.

Behauptung Nummer eins: Die „Reformer“ seien schuld daran, daß zu viele Abiturienten „produziert“ worden seien. Die vermehrten Abiturienten- und Studentenzahlen wurden überwiegend zugunsten von Arbeiter- und Landkindern, von Mädchen und zum Ausgleich regionaler und konfessioneller Bildungsdefizite erzielt. Wollen wir diese Entwicklung heute ernstlich nicht mehr gewollt haben? Außerdem haben die Konservativen unseres Landes sie doch, wenn auch zögernd, oft widerwillig und verzögernd, doch im Großen und Ganzen durchaus mitgetragen. Wollen sie heute tatsächlich wieder zurück zur angeblich so „guten alten Zeit“, in der für mehr als zwei Drittel unserer Bevölkerung kaum eine weiterführende Bildungsmöglichkeit bestand und Bildung tatsächlich das Privileg bereits besser gebildeter Schichten war.

Behauptung Nummer zwei: Zu viele Abiturienten seien eine Belastung für den Arbeitsmarkt. Das gilt, wenn überhaupt, bestimmt nicht für die nächsten Jahre. Bis auf weiteres stellt jeder Abiturient, der einen Studienplatz erhält, angesichts fehlender Ausbildungsplätze eine Entlastung dar. Niedrigere Abiturientenquoten wären ja gleichbedeutend mit noch höheren Abgängerquoten im nichtakademischen Bereich mit der Folge eines noch stärkeren Verdrängungseffektes nach unten.

Deshalb muß all denjenigen, die undifferenziert die gestiegenen Studentenzahlen verurteilten, abgesehen von den weiter oben dargelegten grundsätzlichen Argumenten, ins Stammbuch geschrieben werden: Schon jetzt müssen wir froh sein um jeden Abiturienten, der in den nächsten Jahren einen Ausbildungssitz im Hochschulbereich findet, denn er entlastet den Andrang zu nicht-akademischen Ausbildungsplätzen und hilft einem Hauptschüler mehr zu einer geordneten Berufsausbildung. Wenn wir, wie oft gesuufzt wird, weniger Abiturienten und weniger Studienplätze hätten, dann wäre die Konkurrenz um die vorhandenen Ausbildungsplätze noch größer und für die Schwächeren noch hoffnungsloser.

Dennoch liegt es mir fern, die auf uns zukommenden Engpässe in der Ausbildungs-, wahrscheinlich auch in der späteren Beschäftigungskapazität zu bagatellisieren.

Ich möchte deshalb folgende Bedingung nennen: Wir haben nur dann Aussicht, einigermaßen über die Runden zu kommen, wenn alle Bildungsgänge (allgemeine und berufliche) grundsätzlich gleichwertig (nicht zu verwechseln mit gleichartig) sind und Bildungsabschlüsse keine Monopole für bestimmte Laufbahnen und Privilegien garantieren. Es darf in einer Zeit des raschen Wandels und nicht klar übersehbarer Entwicklungen keine festgeschriebene Kontingentierung von qualifizierter Bildung (und Ausbildung) geben. Dies wäre besonders verhängnisvoll für ein Land, das an natürlichen Bodenschätzen und Energiequellen arm ist und das dieses Manko nur durch immer weiter zu entwickelnde Qualifikationen (und nicht nur technisches, sondern auch soziales und humanes Wissen) kompensieren kann.

Hinzu kommt, daß der künftige Bedarf des Arbeitsmarktes in allen Bereichen einfach nicht zu übersehen und zu prognostizieren ist. Fest steht wohl nur eins: je besser die Qualifikation, um so geringer die Gefährdung durch Arbeitslosig-

keit (derzeit Akademikerarbeitslosigkeit 1,6 %, bei Ungelernten 7 %). Die Schlußfolgerung daraus: lieber mit guter Qualifikation (eventuell sogar Überqualifikation) auf einen unsicheren Arbeitsmarkt gehen, als mit unzureichender Qualifikation. Hier setzt die große Kontroverse zwischen konservativen und fortschrittlichen Denkmodellen an. CDU/CSU-Bildungspolitiker befürchten zu viele Akademiker, das heißt zu viele Überqualifizierte; liberale Bildungspolitiker befürchten viel mehr zu viele Unterqualifizierte als sozialen, wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Unsicherheits- und Unruhfaktor. Deshalb glauben wir auch nicht an die derzeitig propagierte These vom lebenslang unglücklichen Akademiker und dem Glück und der Geborgenheit in der Backstube, um es einmal auf eine Kurzformel zu bringen.

Das liberale Modell zur Überwindung der quantitativen Probleme der nächsten Jahre sieht kurz skizziert folgendermaßen aus: Grundsätzlich setzt sich das von uns vertretene „Recht auf Bildung“ in einem „Recht auf Ausbildung“ fort. Grundsätzlich und unmißverständlich möchte ich feststellen: Wir tragen Verantwortung gegenüber allen Jugendlichen — gleich ob sie aus geburtenstarken oder geburten schwachen Jahrgängen hervorgehen. Deshalb muß das Gebot der Chancengerechtigkeit selbstverständlich auch für die geburten starken Jahrgänge gewahrt bleiben und es ist geradezu zynisch, von „Untertunnelung“ dieser Jahrgänge zu sprechen, wenn man weiß, daß die Bedrohung von Arbeitslosigkeit um so größer ist, je geringer die vorausgegangene Schul- und Berufsausbildung ist.

Das konkrete Ziel liberaler Bildungspolitik ist es, in beiden großen Ausbildungsbereichen — im akademischen ebenso wie auch in den nicht-akademischen — die Ausbreitung des „numerus clausus“ zu verhindern und dort, wo er bereits grassiert, ihn schleunigst wieder abzubauen. Dabei wird es weder im einen noch im anderen Bereich ohne Notmaßnahmen und ohne Einsicht aller Beteiligten und Betroffenen abgehen.

Dennoch ließe sich die Ausbreitung des „numerus clausus“ verhindern und ein Abbau erreichen, wenn für beide Bereiche das Prinzip „gestufter Ausbildungsgänge“ eingeführt würde. — Das heißt für den Hochschulbereich: Das Mindestangebot für jeden Studienberechtigten ist ein Grundstudium (das allerdings nicht als Kurz- oder Schmalspurstudium abqualifiziert werden darf) von mindestens zweijähriger, höchstens vierjähriger Dauer. Das gleiche Prinzip gilt für den nicht-akademischen Ausbildungsbereich: Das Mindestangebot für jeden ausbildungswilligen Schulabgänger ist eine berufliche Grundausbildung (in dualer oder schulischer Form, die gleichfalls nicht als Kurzausbildung abqualifiziert werden darf) von mindestens einem bis zu zwei Jahren. Beide Formen der Grundausbildungen reichen zu einer ersten beruflichen Qualifikation aus und werden auf eine anschließende oder später erworbene Weiterqualifikation — zusammen mit der dann gesammelten Berufserfahrung (und -bewährung) angerechnet.

Gestufte Ausbildungsgänge garantieren jedem eine Grundausbildung und schließen damit aus, daß ein Teil der Bewerber alle vorhandenen Studien- und Ausbildungsplätze und die daran anschließenden „Laufbahnen“ für sich beansprucht, während alle anderen das Nachsehen haben. Damit werden Chancen und Risiken der Berufsausbildung und -ausübung einigermaßen gerecht verteilt und schrittweise ein offenes System des Wechsels zwischen Ausbildung — Berufstätigkeit — Weiterbildung etc. entwickelt.

Dieses System hat nicht nur den Vorteil größerer Ausbildungsgerechtigkeit. Dieses System erlaubt auch eine flexible Anpassung an die wechselnden Bedingungen und Bedürfnisse des Arbeitsmarktes, es vermeidet eher sogenannte Überqualifikationen in wirtschaftlich schwächeren Zeiten und erlaubt raschere Zusatzqualifikationen in Zeiten eines grö-

Beren Bedarfs. Es stellt aber auch für alle Ausbildungsinstitutionen eine Bereicherung dar, weil der Wechsel zwischen theoretischem Wissen und praktischer Erfahrung fruchtbar für beide Lern- und Arbeitsorte sein würde.

Die Grundidee der offenen und reversiblen Übergänge zwischen Schule — (akademischer) Berufsausbildung — und -ausübung habe ich bereits vor vier Jahren unter dem Namen „Hamm-Brücher-Plan“ vorgeschlagen. Damals zeichnete sich der „numerus clausus“ erst in Ansätzen ab, den man seither mit Hilfe eines unbrauchbaren Staatsvertrages zur Vergabe von Studienplätzen erst noch fleißig hochgezüchtet hat. Heute möchte ich meine damaligen Vorschläge ausdrücklich wieder aufgreifen und darüber hinausgehend ihr Prinzip auf den nicht-akademischen Ausbildungsbereich, in dem uns ja die prinzipiell gleichen Engpässe bevorstehen, ausdehnen.

Das Modell des Hamm-Brücher-Plans ist zugegebenermaßen ein liberales, kein planwirtschaftlich reglementierendes Bildungs- und Ausbildungsprinzip. Aber muß die dreijährige Erfahrung mit dem Bewirtschaftungsmodell des Staatsvertrages nicht ein warnendes, ja ein alarmierendes Gegenbeispiel sein?! Abgesehen davon, daß er nicht imstande ist, unter den Studienberechtigten eine einigermaßen gerechte Auswahl zu treffen (die zweite Dezimale eines gar nicht vergleichbaren Abiturnotendurchschnitts ist wahrlich die schlechteste aller Auswahlmöglichkeiten!).

### III. Realisierung und Verantwortung — Überwindung der Resignation

Wer aber trägt in der Bundesrepublik Verantwortung, daß etwas geschieht? An diesem Beispiel wird wieder einmal das ganze Ausmaß der Misere des Kulturföderalismus und der fehlenden gesamtstaatlichen Verantwortung deutlich: Denn es gibt für diese Aufgabe keinen Erst- und Letztverantwortlichen. Allein vom guten Willen und leider auch von parteipolitischen Konstellationen wird es abhängen, ob die Länder untereinander kooperieren, ob der Bund mit den Ländern rechtzeitig geeignete Maßnahmen ergreifen, um der voraussehbaren „deutschen Ausbildungskatastrophe“ zuvorkommen.

Die Liberalen sehen ihre Hauptaufgabe darin, zur Überwindung der derzeit grassierenden Resignation in der Bildungspolitik einen entscheidenden Beitrag zu leisten.

Dazu bedarf es zweierlei:

- Augenmaß für das Mögliche
- Stehvermögen für das Nötige

Was heißt das konkret?

- bei finanziellen Forderungen auf dem Teppich bleiben
- Ermutigung nicht-staatlicher Initiativen
- Reformen der kleinen Schritte
- Bildungspolitik nicht an wirtschaftlichen Gegebenheiten vorbei
- schrittweise Reform des Laufbahngesetzes
- Abwägen zwischen sozialem Anspruch und persönlicher Leistung
- Recht auf Ausbildung konsequent realisieren
- restriktiven Tendenzen widerstehen
- Fortsetzung und Auswertung der Versuche
- Humanisierung der Schule
- dem Anspruch des Gesamtstaates Geltung verschaffen

Zusammengefaßt: Politisierung der Bildungspolitik