THOMAS PFEIFFER

Zum Menschenrecht auf Bildung

Zu Bildungsungleichheiten im deutschen Bildungssystem nach dem Bologna-Prozess von 1999

AVM

Zum Menschenrecht auf Bildung

Thomas Pfeiffer

Zum Menschenrecht auf Bildung

Zu Bildungsungleichheiten im deutschen Bildungssystem nach dem Bologna-Prozess von 1999

AVM

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

AVM – Akademische Verlagsgemeinschaft München 2009
© Thomas Martin Verlagsgesellschaft, München

Umschlagabbildung: © OxfordSquare – Fotolia.com

Alle Rechte vorbehalten. Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urhebergesetzes ohne schriftliche Zustimmung des Verlages ist unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Nachdruck, auch auszugsweise, Reproduktion, Vervielfältigung, Übersetzung, Mikroverfilmung sowie Digitalisierung oder Einspeicherung und Verarbeitung auf Tonträgern und in elektronischen Systemen aller Art.

Alle Informationen in diesem Buch wurden mit größter Sorgfalt erarbeitet und geprüft. Weder Autoren noch Verlag können jedoch für Schäden haftbar gemacht werden, die in Zusammenhang mit der Verwendung dieses Buches stehen.

e-ISBN (ePDF) 978-3-96091-424-2
ISBN (Print) 978-3-86924-802-8

Verlagsverzeichnis schickt gern:
AVM – Akademische Verlagsgemeinschaft München
Schwanthalerstr. 81
D-80336 München

www.avm-verlag.de

Für meinen Sohn Julian

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis S. 3

1. Einleitung S. 4
   1.1. Thema, Vorgehen und Rahmen S. 7
   1.2. Stand der Bildungsforschung S. 10
2. Zum Begriff Bildung
   2.1. Entwicklung und Umgang mit dem Begriff Bildung S. 17
   2.2. Reformen des Bildungssystems S. 21
3. Bildungsgerechtigkeit als Menschenrecht
   3.1. Die rechtlichen Grundlagen S. 27
   3.2. Zur Umsetzung des Menschenrechts S. 30
4. Das Bildungssystem in Deutschland
   4.1. Aufgabe der Schule S. 38
   4.2. Aufgabe der Hochschule S. 42
   4.3. Probleme des Bildungssystems S. 44
5. PISA – Anforderungen durch die „Wissensgesellschaft“
   5.1. Neue „Basiskompetenzen“ S. 58
   5.2. Fehlende Wissenschaftlichkeit der PISA-Studie S. 72
   5.3. Folgen der PISA-Studie S. 77
   5.4. Vorstellungen und Privatisierung der Bildung S. 84
6. Schluss S. 130
7. Verzeichnisse und Anlagen
   7.1. Literaturverzeichnis S. 133
   7.2. Internetverzeichnis S. 140
   7.3. Abbildungsverzeichnis S. 145

1. Einleitung

Der Mensch gilt als offenes Bedürfniswesen und strebt neben anderen elementaren Dingen, wie Familie, Gesundheit und finanzieller Absicherung, auch nach Wissen. Die Bildung ebnet dem Menschen den Weg zur freien Persönlichkeit, seinem Rechtsverständnis und seinem Platz in der Gemeinschaft. Auf den enormen Stellenwert von Bildung und Wissen, nicht nur für den Einzelnen, sondern für die gesamte Gesellschaft eines Staates verwies Papst Johannes Paul II. schon 1991: „Aber besonders in der heutigen Zeit gibt es noch eine andere Form von Eigentum, der keine geringere Bedeutung als dem Besitz der Erde zukommt: Es ist der Besitz von Wissen, Technik und von Können. Der Reichtum der Industrienationen beruht zu einem viel größeren Teil auf dieser Art des Eigentums als auf dem der natürlichen Ressourcen.“[1] Ein gewisser Stand an Bildung ermöglicht soziale Anerkennung, berufliche Chancen und gesellschaftliche Teilhabe. In der heutigen globalisierten Welt, in der ein hoher Druck auf jeden Einzelnen lastet, sind Begriffe wie Profitmaximierung, Flexibilität und Mobilität, sowie die Unsicherheit des Arbeitsplatzes alltäglich. Das Resultat sind steigende Anforderungen an Führungs- und Ausbildungspersonal, wobei Bildung immer zeit- und kostenintensiver wird. Dabei ist nicht nur der einzelne Mensch, sondern die Gemeinschaft aufgefordert, sich den Herausforderungen ihrer Zeit anzunehmen. Bildungsreformen und Umsetzung des Bologna-Prozesses von 1999 sollten neue Wege aufzeigen, wobei es erhebliche Probleme bei der Finanzierung und der Struktur des Bildungssystems gibt. In den deutschen Medien wird von Bildungsarmut gesprochen, wobei aufgezeigt wird, dass das Bildungsniveau in Deutschland sinkt und der freie Zugang zu Bildung er-

[1] **PAPST Paul II., Johannes:** Centesimus Annus 1991. Enzyklika Nr.32.

schwert wird. Verschiedenen Menschen und Menschengruppen ist der freie Zugang zu Bildung verwehrt. Obwohl für Jedermann das Recht auf Bildung besteht, nehmen Bildungsungleichheit, Selektion und Exklusion zu. Seit der ersten PISA-Studie 2000 ist Bildung eines der Themen der letzten Jahre in Deutschland geworden und findet sich in fast allen gesellschaftlichen Bereichen wieder. Bologna, Finanzierbarkeit, Struktur, Selektion und Gerechtigkeit sind Begriffe für die langen Bildungsdiskussionen im Reformwirrwar. So fanden Debatten über Wirtschaftsstandorte, Berufschancen, Bildungsfinanzierung und Lehrerkompetenzen statt, wobei Aspekte der Mitbestimmung, das Menschenrecht auf Bildung oder Bildung für alle, die eigentlich zentralen Punkte, meist gar nicht oder nur sporadisch genannt werden. Wie der Besuch im Februar 2006 des UN-Sonderberichterstatters Muñoz-Villalobos in Deutschland zeigte, sind Begriffe der Exklusion, Benachteiligung und Selektion nicht nur Probleme von totalitären Staaten. Diese führen zur Verletzung des Menschenrechts auf Bildung und zur sozialen Selektion der Gesellschaft. „Das Recht auf Bildung ist nicht nur ein eigenständiges Menschenrecht, sondern auch ein zentrales Instrument, um den Menschenrechten zur Geltung zu verhelfen. Als empowerment right hat es eine wichtige Bedeutung für die Befähigung von Menschen, sich für die eigenen Menschenrechte einzusetzen und sich im solidarischen Einsatz für die Menschenrechte anderer zu engagieren.“[2] Daher wird Bildung auch als die entscheidende soziale Frage der heutigen Zeit gesehen. Es herrschen vielfältige und unterschiedliche Sichtweisen vor, die meist aus einem subjektiven Erfahrungsschatz geäußert werden. Dadurch entstehen unterschied-

[2] **MOTAKEF, Mona:** Das Menschenrecht auf Bildung und der Schutz vor Diskriminierung. Exklusionsrisiken und Inklusionschancen, Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte 2006, S. 5.

lichste Kontexte und Botschaften, wodurch sich, je nach Betrachtungsstand, verschiedene Konsequenzen für das Bildungssystem ergeben. Da der Mensch als offenes Bedürfniswesen einer Bildung bedarf und diese somit auch die Rahmenbedingungen für eine moralische und sittliche Entwicklung setzt, ist eine qualitativ hochwertige Bildung von Nöten, die zur Wahrnehmung und zum Einstehen von Rechten führt. Die Entwicklung zeigt jedoch eine schrittweise Privatisierung von Bildung und einer Ausrichtung an ökonomische Ziele. Wirtschaftliche und private Anbieter nutzen den staatlichen Rückzug, um das freie Gut Bildung handelbar zu machen und bei bestehender Nachfrage einen Markt für Bildung zu schaffen. Infolge dessen gingen unter dem Schlagwort „Bildungsstreik 2009“ im Juni 2009 mehr als 273.000 junge Menschen zu Demonstrationen in 60 deutschen Städten auf die Straße, um für mehr Gleichheit und kostenfreie Bildung in Deutschland einzutreten. So wurden Meinungen gegen das gegliederte Schulsystem, Hochschulgebühren und deutliche Änderungen im Bachelor- und Mastersystem kundgetan. Die Demonstranten wollten einen geeigneten Weg finden, auf die Probleme des Bildungssystems aufmerksam zu machen und dabei auch strukturelle Defizite und die Finanzierungsproblematik aufzeigen.[3] Es erscheint daher wichtig, die verschiedenen Ungleichheiten im Bildungssystem aufzuzeigen und aktuelle Entwicklungen näher zu beleuchten, die Benachteiligungen oder Diskriminierung trotz eines Menschenrechtes auf Bildung darstellen. Nicht grundlos stellt die Deutsche Bischofskonferenz fest, dass etwa die „Bildungsstandards […] bildendem Lernen […] nicht grundsätzlich entgegen[stehen]. Aber sie fördern bei unkritischem Gebrauch ein mechanistisches Menschenbild. Wenn von Output-

[3] Vgl. **HOCHSCHULINFORMATIONSSYSTEM:** Bildungsstreik 2009, www.his.de/presse/news/ganze_pm?pm_nr=494.

Steuerung die Rede ist, dann wird unterstellt, dass der Mensch ein steuerbares Wesen ist, was seiner Selbständigkeit und Eigenverantwortung, kurzum seiner Freiheit widerspricht. Wenn also von „Steuerung“ die Rede ist und von „Standards“, die „implementiert“ und durch „Monitoring“ überwacht werden sollen, dann wird eine Analogie zur Maschine hergestellt und die Persönlichkeit des Menschen verkürzt.“[4]

1.1. Thema, Vorgehen und Rahmen

Das Thema Menschenrecht auf Bildung und die Bildungsungleichheit in der Bundesrepublik Deutschland nach dem Bologna-Prozess 1999 soll sich im folgenden mit dem Stand, den Entwicklungen und den Perspektiven des Bildungssystems in Deutschland auseinandersetzen. Das Hauptaugenmerk soll auf der Umsetzung des Menschenrechtes auf Bildung liegen, wobei aufgezeigt werden soll, wie Bildungsungleichheit entsteht und welche Faktoren diese begünstigen. Es wird dabei die These vertreten, dass nach dem Bologna-Prozess von 1999 eine zunehmende Privatisierung und Funktionalisierung des Gutes Bildung zu verzeichnen ist, was negative Folgen für die Bildungsgerechtigkeit in der Bundesrepublik Deutschland hat. Die Fragestellung orientiert sich dabei am Stand des Gesamtbildungswesens und dem Menschenrecht auf Bildung. Durch grundlegende Veränderungen und neuen Herausforderungen an das Bildungssystem bedarf es einer normativen Beurteilung der Bildungsgerechtigkeit und deren Entwicklung seit 1999. Es ist dabei unumstritten, dass Bildungsbenachteiligung keine deutsche Einzelerscheinung ist, sondern in vielen Staaten vorherrscht. Dennoch hat vor allem die deutsche

[4] **DEUTSCHE BISCHOFSKONFERENZ:** Bildungsstandards und katholische Schulen. Eine Orientierung, Exposé der Kommission Erziehung und Schule, Bonn 2004, S. 49.

Situation auf nationaler und internationaler Ebene Kritik hervorgerufen, die sich, orientiert an humanistisch-menschenrechtlichen Kriterien, hauptsächlich auf die zukünftigen Auswirkungen bezieht.

Nach der Darstellung des Forschungsstandes (Abschnitt 1.2.) im Bildungsbereich, soll der Begriff Bildung (Abschnitt 2.1.) näher beleuchtet werden. Es muss geklärt werden, was den Begriff Bildung ausmacht und durch welche Aspekte Bildung aus sozialer, politischer, familiärer und wirtschaftlicher Sichtweise beeinflusst wird. Welche Entwicklung das Bildungssystem nach dem 2. Weltkrieg genommen hat, wie sich der Rückgang von Bildungsausgaben und politische Ausrichtung der Bildung erklären lassen, wird durch die Reformprozesse des Bildungssystems beschrieben (Abschnitt 2.2.). Durch die Betrachtung der rechtlichen Grundlagen (Abschnitt 3.1.) und die Darstellung der Umsetzung des Menschenrechts (Abschnitt 3.2.) soll die Notwendigkeit von Bildung für alle begründet werden. Dies ist notwendig, um das aktuelle deutsche Bildungssystem mit den Aufgaben der Schule (Abschnitt 4.1.) und der Hochschule (Abschnitt 4.2.) zu thematisieren, um die Probleme des Bildungssystems (Abschnitt 4.3.) aufzeigen zu können, wobei die Beeinträchtigung von Bildungsgleichheit und die Leistungsfähigkeit von Bildungsinstituten beleuchtet werden. Es gilt zu klären, wie der Begriff Bildung abgegrenzt werden kann, welche Erwartungen an die jeweiligen Institution gestellt werden können und welche Akteure, welche Verantwortung tragen. Das Vorangegangene wird im Hauptteil auf die PISA-Studien und den damit verbundenen neuen Anforderungen an den Begriff Bildung, das Bildungssystem und die Bildungsinstitute übertragen (Abschnitt 5.1.), wobei auf die Kritik und die fehlende Wissenschaftlichkeit der Studie aufmerksam gemacht werden soll (Abschnitt 5.2.). Inwieweit die Studie Aussagen über das nationale Bildungssystem geben

kann und welche Folgen die Studie für die gesamte Bildungslandschaft und jeden einzelnen Teilnehmer hat, soll normativ beleuchtet werden (Abschnitt 5.3.) Nach der Darstellung der treibenden Kräfte im Umbau des Bildungssystems und deren Ziele werden Wege und Entwicklungen für eine zunehmende Ökonomisierung und Privatisierung des Bildungsbereiches aufgezeigt (Abschnitt 5.4.), wobei Aussagen über die Qualität und Finanzierung zukünftiger Bildung gemacht werden und der Stellenwert von Leistung und Kompetenz hervorgehoben wird. Dass diese einer notwendigen Bildung und Menschenrechtserziehung für alle widerstrebt, wird durch die Erarbeitung von Perspektiven und Normen für eine nachhaltige Bildungspolitik im Schluss begründet. Dabei wird der politische und organisatorische Handlungsbedarf aufgezeigt, um die privatwirtschaftliche Entwicklung einzudämmen und aufzuarbeiten, damit zukünftig Selektion und Privatisierung eingeschränkt bzw. abgebaut werden können.

Über die gesamte Arbeit hinweg werden das Bildungssystem und die Bildungsprozesse als ein systematisches Gesamt der gesellschaftlichen Organisation dargestellt. Wird daher im Folgenden von Lehrern gesprochen, ist damit das gesamte Lehrpersonal gemeint. Auch der Lernprozess bezieht sich von der 1. Klasse bis zum Einstieg ins Berufsleben. Der Blick wird auf die normative Bildungsforschung gelegt, wobei es sich aufgrund vom zeitlichen und rahmenbedingten Umfang nur um eine fragmentierte Auswahl der Darstellung handelt und kein umfassender Überblick der aktuellen Diskussion über Bildung gegeben werden kann. Dennoch wird versucht, die öffentliche Debatte näher zu beleuchten.

Damit das Themenfeld nicht zu komplex und ausufernd wird, kann im Folgenden bei der Betrachtung des Rechts auf Bildung, die Problematik von Migranten und Flüchtlingen nur angeschnitten werden. Auf die de-

mographische Entwicklung, das Analphabetentum, sowie auf die Problematik von Hilfs- und Behindertenschulen kann nicht eingegangen werden.
Auch wird darauf hingewiesen, dass die gemachten Aussagen und Zitate einer neutralen Bearbeitung der Fragestellung dienen und das breite Spektrum der öffentlichen Diskussion darstellen. Bei Nennung einzelner ehemaliger oder aktueller politischer Vertreter soll keine politische Meinung oder parteipolitische Diskussion dargestellt werden.

1.2. Stand der Bildungsforschung

Die Bildungsforschung hat, wie jede Wissenschaft, unterschiedliche Schwerpunkte und Forschungsbereiche. Für die weitere Betrachtung der Arbeit wird hier nur der thematische Schwerpunkt der „Allgemeinen Schulformen“ aus dem Bereich der erziehungswissenschaftlichen Bildungsforschung angesprochen, da dieser für die weiteren Ausführungen am zielführendsten ist. Durch die Ergebnisse und Forschungserkenntnisse der Thematik lässt sich ein Vergleich mit den Aussagen und Forderungen der PISA-Experten herstellen und dabei die Umsetzung des Rechts auf Bildung in der Primärbildung nach dem Bologna-Prozess untersuchen. Dabei ist wichtig festzuhalten, dass jede Wissenschaft etwas zur Bildungsforschung beitragen kann, solange sie sich mit Problemen von Bildungswesen, -prozessen und deren Reformen beschäftigt, wobei Aspekte unter anderem aus Psychologie, Soziologie, Ökonomie oder Verwaltung einfließen können.
Der erziehungswissenschaftlichen Bildungsforschung wurden mit Hilfe der qualitativen Inhaltsanalyse alle Projekte, die der allgemeinen Schulform entsprechen, zugeordnet und untersucht, welche Themen und Fra-

gen aus dem Bereich Schule die Forschung bestimmen. Diese wurden zu erziehungswissenschaftlichen Bildungsforschungsprojekten im Forschungsinformationssystem Sozialwissenschaften (FORIS) zusammengefasst, codiert und in Kategorien geordnet.[5]

In der reinen Grundlagenforschung gelten die Projekte der Verbesserung der bestehenden Praxis und orientieren sich entweder an primär theoretischen oder historisch-systematischen Fragestellungen:[6]

Die primär theoretischen Ansätze befassen sich mit Bereichen der Transformationsforschung, das heißt dem Einfluss unterschiedlicher Gesellschaften auf Schule und Bildungsqualität. Es werden die gesellschaftlichen Veränderungen eines politischen Umbruchs diskutiert, wie etwa der Systemumbruch der deutschen Wiedervereinigung.

Die historischen Arbeiten befassen sich mit einem institutionsbezogenen Ansatz. Dabei werden beispielsweise die Selektionsfunktion der Grundschule oder die Auswirkungen zwischen Frauen- und Kindergartenbewegungen betrachtet.

Kraul erklärt dabei, dass aber nur wenige Projekte in der reinen Grundlagenforschung angesiedelt und diese meist auf eine Umsetzung in der Praxis angelegt sind. Die gegenwärtigen Projekte befassen sich mit den unterschiedlichen Schulformen, den Übergängen von einer in die andere Bildungsinstitution und den jeweiligen Qualifikationen, die dafür nötig sind. Dabei werden die Lern- und Bildungserfahrungen vom Schulbeginn bis zum Einstieg in den Arbeitsmarkt im Hinblick auf unter ande-

[5] Vgl. **KRAUL, Margret:** Erziehungswissenschaftliche Bildungsforschungsprojekte im Forschungsinformationssystem Sozialwissenschaften, in: BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (Hg.): Bildungsforschung Band 28. Zur Situation der Bildungsforschung in Deutschland, Bonn/Berlin 2008, S. 67.
[6] Vgl. **Ebd.**, S. 72f.