

Hans Graßl

Ökonomisierung der Bildungsproduktion

Zu einer Theorie des konservativen
Bildungsstaats

2. Auflage



Nomos

Schriftenreihe
„Studien zur Politischen Soziologie“

herausgegeben von

Prof. Dr. Andrew Arato,
The New School for Social Research, New York

Prof. Dr. Hauke Brunkhorst,
Europa-Universität Flensburg

Prof. Dr. Regina Kreide,
Justus-Liebig-Universität Gießen

Band 1

Hans Graßl

Ökonomisierung der Bildungsproduktion

Zu einer Theorie des konservativen
Bildungsstaats

2., durchgesehene Auflage

Mit einem Vorwort von Hauke Brunkhorst



Nomos

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

ISBN 978-3-8487-4910-2 (Print)

ISBN 978-3-8452-9123-9 (ePDF)

2. Auflage 2019

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2019. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort zur 1. Auflage

Mit diesem Band, der aus einer soziologischen Habilitation an der Helmut-Schmidt-Universität in Hamburg entstanden ist, eröffnet der Nomos Verlag eine neue Reihe zur politischen Soziologie, die von Andrew Arato, Regina Kreide und Hauke Brunkhorst herausgegeben wird. Die neue Reihe wird bevorzugt interdisziplinäre Beiträge zur laufenden Forschung publizieren, in denen sich soziologische mit politischen und juristischen Fragestellungen und Themen verbinden. Auch die politische Aktualität ist ein Gesichtspunkt, der in einer Reihe zur politischen Soziologie nicht fehlen darf. Wir beginnen mit einer Monografie zum konservativen Bildungsstaat. Ein Sammelband zur *Folter*, der aus einer Konferenz an der Hull Law School entstanden ist, wird unmittelbar folgen und mit einem Band zu *Republicanism and Sovereignty* knüpfen wir an eine international geführte Debatte an.

„Lasst alle Hoffnung fahren, die ihr eintretet!“ Diese niederschmetternde Botschaft erwartet heute nicht mehr den Sünder am Tor zum Inferno, sondern die Erstklässlerin, wenn sie gespannter Erwartung, zögerlich, leicht schauernd und dann doch wieder frohen Muts zum ersten Mal eine deutsche Schule betritt. Auf welcher Entwicklungsstufe der zweihundertjährigen Reform der Reform des erst preußischen, dann deutschen Bildungssystems sie auch eintreten mag, 1870, 1924, 1952, 1980 oder 2008, sie bleibt, gehopst wie gesprungen, in ihrer sozialen Herkunftsklasse sitzen, und wenn sich daran heute etwas geändert hat, dann nur, dass sie jetzt jederzeit tief abstürzen kann und erst, wenn sie im Exklusionsbereich der Gesellschaft angekommen ist, tiefer nicht mehr fallen kann. Das scheint unverrückbar das Wesen des konservativen deutschen Bildungsstaats zu sein. Ein ontologisches Phänomen, das die Soziologen als Pfadabhängigkeit beschreiben. Hervorgegangen aus einer halbständischen Dreiklassengesellschaft mit Dreiklassenwahlrecht und Dreiklassenschule, ist das Credo des deutschen Bildungsstaats: Drei Glieder sollst Du haben und einen halben Tag.

Dieses konservative und elitäre Bildungssystem war trotz des faulen Kompromisses zwischen marktabhängiger Klassen- und geburtsabhängiger Ständegesellschaft, zwischen funktionaler Differenzierung und sozialer Segmentierung lange Zeit erstaunlich leistungsfähig. Es konnte mit den egalitären Systemen, dem Marktegalitarismus der Amerikaner und dem

Staatsegalitarismus der Franzosen und Skandinavier nicht nur mithalten, sondern wurde durch die deutsche Universität sogar eine Zeit lang zum globalen Führungssystem. Aber, so die These des vorliegenden Buches, der konservative Bildungsstaat, der heute (allem schönreden zum Trotz) weit zurückgefallen ist, basiert, anders als die Bildungssysteme Amerikas und Skandinaviens, auf der *Reproduktion und Verfestigung der tradierten, scharfen sozialen Differenzen von Ober-, Mittel- und Unterschicht*. Dadurch wurde expansive Bildungspolitik, das Ausschöpfen von Begabungsreserven in erster Linie zu einer fast exklusiven Angelegenheit der *bürgerlichen Oberschichten*, die sich mit der Rede vom „Bildungsbürgertum“ eine ebenso langlebige wie demokratieresistente Übergangsemanik schaffen und sich die unteren Schichten vom Leib halten konnten. Graßl spricht treffend von „sozialer Schließung durch Bildungsbegrenzung“. Die ober-schichtzentrierte Bildungsexpansion kam nur während des großen Wachstumsschubs in der Epoche nach dem Zweiten Weltkrieg und unter Bedingungen der Vollbeschäftigung für relativ kurze Zeit *allen* zugute, aber nicht allen gleichermaßen, denn der konservative Bildungsstaat sorgte dafür, dass die Klassenstruktur der Gesellschaft stabil blieb und die Differenzen zusammen mit den Einkommen wuchsen.

Seit Mitte der 1970er-Jahre unter Globalisierungsdruck geraten, musste der deutsche Sozialstaat, der vom konservativen Bildungsstaat abhängig blieb, an der strukturell gewordenen Arbeitslosigkeit scheitern, und die Folge war eine erneute Segregation der Unterschichten. Das Gymnasium wurde zur „heimlichen Hauptschule“ und die Universität zur großen Selektionsmaschine, die immer mehr akademische Abschlüsse anbietet, aber die Alleinherrschaft über die Selektion verloren hat, da sie sich dieses Geschäft mit einer wachsenden Vielzahl post- und außerakademischer Zertifikate und berufsbegleitender Evaluationen teilen muss. Während sich die wenigen glücklichen Gewinner der neuen, akademisch gebildeten Oberschicht vom staatlichen System unabhängig machen und den lastenden Panzer nationaler Solidaritäten abschütteln, wird die Hauptschule zur bloßen Resteverwaltung für einen immer größer werdenden *Exklusionsbereich*. Zwar wuchs die Zahl der Hochschul-er seit den 1960er-Jahren von 5% auf 30% der Bevölkerung, aber fast das gesamte Wachstum bestand in der Erschließung der Begabungsreserven von Ober- und Mittelschichtfamilien. Seit Beginn der 1980er-Jahre sinkt bei konstant knapper werdenden Bildungsinvestitionen der ohnehin geringe Unterschichtanteil dramatisch (von 23% im Jahr 1982 auf 13% im Jahr 2006), und auch in den Mittelschichten werden zunehmend weniger Hochschul-er produziert (Anteil der oberen Mittelschichten sinkt von 26% auf 24%, der unteren von 34% auf

25%), nur in der Oberschicht ist der Anteil noch einmal kräftig (von 17% auf 38%) gewachsen.

Die Frage, die Graßl sich in dem Kapitel zu Krise und Strukturwandel des Hochschulsystems schließlich stellt, ist die, ob die jüngsten Entwicklungen (Bologna) am Ende zu einer *Aufhebung des konservativen Bildungsstaats* führen könnten? – Einiges scheint dafür zu sprechen. Die Bildungssemantik wird zum ersten Mal effektiv durch eine einseitige und nahezu vollständige Technisierung beseitigt. Ökonomisierung und Privatisierung von Bildungsaufgaben und Bildungskapital, Kommodifizierung und Kolonialisierung der sozialisatorischen Lebenswelt durch marktanalogue Mechanismen, Aufhebung der wirtschaftlichen Gewaltenteilung zwischen den Medien Geld, Macht und Diskurs im *educational system* bringen das Gerüst des konservativen Bildungsstaats zum Wanken.

Aber auch in dieser zwar hoch ambivalenten und (sozialpsychologisch) kostenreichen, aber doch progressiven Entwicklung *reproduzieren sich offenbar ein weiteres Mal die Strukturen des konservativen Bildungsstaats* – nur diesmal ohne Bildungssemantik und Bildungsideologie, und nicht mehr als starres Klassensystem. Die Reformen, die sich verbal am Marktegalitarismus orientieren, unterscheiden sich jedenfalls vom US-amerikanischen (und britischen) Vorbild dadurch, dass sie die innere Vermarktung der Hochschulen durch unternehmensspezifische Evaluations- und Akkreditierungssysteme und -bürokratien mit der äußeren Unterwerfung unter die programmatische Zielbestimmung durch den Staat verkoppeln. Die staatlich dominierte Zielvereinbarung lässt alle Macht da, wo sie herkommt, beim Staat. Die Universitäten können jetzt, *wenn sie können* (und das können nur wenige), strategisches Kapital bilden und Unternehmenspolitik machen, wie Harvard weltweit investieren und reinvestieren. Aber kein neuer Studiengang, kein neuer Forschungsschwerpunkt ohne die Zustimmung des Ministers. Am Ende wälzt der Staat einen guten Teil des finanziellen Risikos auf die Universitäten ab, behält aber das Ruder in der Hand. Im Endeffekt bedeutet das *nicht weniger, sondern*, wie Graßl zeigt, *mehr Staat*. Deshalb ähnelt das System der Zielvereinbarungen und *private-public-partnerships* eher der ähnlich komplexen Vertragswelt der ehemaligen sowjetischen Planwirtschaft als dem amerikanischen Unternehmensmodell. Unter rechtsstaatlichen und demokratischen Bedingungen *muss* das freilich kein Nachteil sein, *könnte* aber zu einer erneuten Reproduktion des konservativen Bildungsstaats mit seiner demokratiefeindlichen Struktur führen.

Freilich bleiben die alten Schichtungsstrukturen, die der deutsche Bildungsstaat so sorgsam bewahrt hatte, nicht mehr stabil. Es zeichnet sich

am Ende doch eine neue, weit dynamischere Klassenbildung ab, die jede Bewegung des Weltmarkts unmittelbar nachzuvollziehen scheint. Der Bologna-Prozess jedenfalls verstärkt die Bildung eines riesigen Prekariats, das – von einer winzigen Oberschicht abgesehen – nur noch durch möglichst viele und hohe akademische und postakademische Abschlüsse eine Chance auf gute Jobs behält, aber *keinerlei Garantien mehr kennt*. Das *life-long learning* wäre damit zur Existenzform eines lebenslangen Prekariats geworden. Zumindest negativ wäre damit der demokratische Egalitarismus auch in Deutschland wirklich geworden. Ob solchem Inferno gebildeter Negativität noch ein reinigendes Fegefeuer und der Aufstieg zu mildereren Temperaturen folgen werden, bleibt abzuwarten.

Flensburg, im Juni 2008

Hauke Brunkhorst

Danksagung

Die diesem Buch zugrunde liegende Studie wurde im Oktober 2007 von der Fakultät für Geistes- und Sozialwissenschaften der Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg als Habilitationsschrift angenommen. Bedanken möchte ich mich bei Prof. Dr. Christiane Bender, die die Arbeit betreut und konstruktiv gefördert hat. Prof. Dr. Jens-Rainer Ahrens, Prof. Dr. Hauke Brunkhorst, Prof. Dr. Bernd Wegner und Prof. Dr. Klaus Plake danke ich für ihre Gutachtertätigkeit. Herzlich bedanke ich mich bei meinen Kollegen und Freunden Dr. Markus Schaal, Marianne Schröder, Norbert Hamann, PD Dr. Julia von Blumenthal, Dr. Paraskevi Grekopolou, Dr. Sandra Dahlke, Christoph Kennerknecht, Chrisoula Grekopolou, PD Dr. Mark May, PD Dr. Maja Apelt-Nicklas, Anja Schaal, Martina Elsner, Dr. Martin Nassua, Anne Tessier, Petra Mayer, Heinrich von Gyldenfeldt, Oliver Quast, Tanja Matthes, Jochen Rimek, Urs Krämer, Susanne Kremkau, Britta Reinke, Birgit Schuhmacher und den Studierenden in meinen Seminaren, mit denen ich kontrovers diskutieren konnte und die mir dadurch wertvolle Ideen eingegeben haben. Ihnen allen und meinem Vater, der die Fertigstellung der Arbeit nicht mehr miterleben konnte, widme ich dieses Buch.

Hamburg, im Juli 2008

Hans Graßl

Vorwort zur 2. Auflage

Über zehn Jahre ist es jetzt her, als Hans Graßls bahnbrechende Studie zur Ökonomisierung der Bildungsproduktion erschien. Nichts hat sie an trauriger Aktualität eingebüßt. Das deutsche Bildungs- und Wissenschaftssystem war bei allen Glanzleistungen in Sachen Demokratie, Egalität und Inklusion bis in die 1970er Jahre ein zutiefst konservativer Bildungsstaat. Das änderte sich für wenige Jahre, aber schon in den 1990er Jahren kam mit der neoliberalen Wende der Weltwirtschaft der Rückschlag.

Das Bildungs- und Wissenschaftssystem geriet zunehmend unter den Druck globaler Märkte, und die politische Klasse reagierte auf ganzer Breite mit regressivem Reformismus. Zwar erwies sich der austeritätsgebeutelte Sozialstaat in seiner Grundstruktur als ebenso veränderungsresistent wie das Wachstum des Bildungs- und Wissenschaftssystems und des Akademikeranteils an der Gesamtbevölkerung, die sich durch regressive Reformen allenfalls bremsen, keineswegs jedoch zum Stehen bringen ließen. Aber gleichzeitig nahm das akademische Prekariat in den Mittelschichten weiter zu und mit ihm wuchs der aus allen gesellschaftlichen Funktionssphären von vornherein abgehängte Exklusionsbereich, der sich aus den untersten sozialen Klassen mit desozialisierten menschlichen Organismen versorgt.

Bei wachsender sozialer Differenzierung führten die marktanalogen Reformen der Universität zu einer für Deutschland neuen Differenzierung von Zentrum und Peripherie und einer neuen Arbeitsteilung zwischen Bund und Ländern, die das Zeitalter des Föderalismus beendet. Exzellenz zu geringen Kosten im Zentrum gebündelt, wird Bundessache, Wüste und Mängelverwaltung in der Provinz bleibt Ländersache. Die letzte Welle des progressiven Reformismus, die unter der Losung der Inklusion das Bildungssystem mitreißen sollte, scheitert an der sozialen Differenzierung, die sozialen Wandel und sozialen Aufstieg durch Bildung von vornherein vereitelt.

Statt, wie einige Repräsentanten des Rechtsluhmannismus jeden Sonntag auf der Wissenschaftsseite der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung, Soziologie als Häme zu betreiben und, wie der zuständige Herausgeber, neuen Mut zu Erziehung, Autorität und immer mehr Privatisierung einzufordern, geht es Graßl um die, aller Komplexität und Funktionalität zum Trotz, immer noch änderbaren gesellschaftlichen Ursachen der Misere.

Flensburg, im Juli 2019

Hauke Brunkhorst

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	17
2. Die Strukturen des konservativen Bildungsstaats	25
2.1 Sozialstaat, Bildungssystem und Dienstleistungsgesellschaft	27
2.1.1 Wohlfahrtskapitalismus und Bildungsstaat	30
2.1.2 Bildungsleistungen in der Dienstleistungswirtschaft	35
2.1.3 Die „Kostenkrankheit“ von Bildungsdienstleistungen	40
2.1.4 Die Substituierbarkeit von Dienstleistungen	42
2.1.5 „Selbstbedienung“ im Bildungssystem	43
2.2 Drei Welten der Bildungsstaatlichkeit	46
2.2.1 Der liberale Bildungsstaat	47
2.2.1.1 Die sozialpolitische Bedeutung der Bildung in den USA	49
2.2.1.2 Soziale Integration durch die amerikanische Schule	51
2.2.1.3 Das Hochschulsystem des liberalen Bildungsstaats in den USA	52
2.2.2 Der sozialdemokratische Bildungsstaat	56
2.2.2.1 Die sozialpolitische Bedeutung der Bildung in Schweden	57
2.2.2.2 Soziale Integration durch die schwedische Schule	59
2.2.3 Der konservative Bildungsstaat	61
2.2.3.1 Die sozialpolitische Bedeutung der Bildung in Deutschland	62
2.2.3.2 Der ständische Hintergrund des konservativen Bildungsstaats	66
2.2.3.3 Soziale Integration im deutschen Schulsystem	69
2.2.3.4 Perspektiven des konservativen Bildungsstaats	73
2.3 Makrostrukturelle Arbeitsteilung im Bildungssystem	74
2.3.1 Der Staat im bildungsökonomischen Feld	77
2.3.2 Der Dritte Sektor im bildungsökonomischen Feld	86
2.3.3 Die privaten Haushalte im bildungsökonomischen Feld	96
2.3.4 Profitorientierte Akteure im bildungsökonomischen Feld	99

2.4	Strukturwandel der gesellschaftlichen Arbeitsteilung im Bildungssystem	106
3.	Stabilität und Krise des konservativen Bildungsstaats	112
3.1	Kulturelle und sozioökonomische Hintergründe der Bildungsexpansion	113
3.1.1	Familiäre Arbeitsteilung und der konservative Bildungsstaat	114
3.1.2	Ökonomisierung und Bildungsexpansion	115
3.2	Individualisierung und Rationalisierung	120
3.2.1	Ökonomisierung und Arbeitsmarktindividualisierung	121
3.2.2	Die Transformation klassischer Bildungsvorstellungen	123
3.2.3	Rationalisierung der Bildungsproduktion	125
3.2.4	Vom Bildungskonsum zur Bildungsinvestition	128
3.3	Bildung als sozialer Schließungsmechanismus	134
3.3.1	Kollektivistische und individualistische Schließungsmechanismen	137
3.3.2	Bildungsexpansion und soziale Schließung	139
3.3.3	Sozialstrukturelle Transformation des dreigliedrigen Schulsystems	144
3.4	Sozioökonomischer Wandel und konservativer Bildungsstaat	147
4.	Die Transformation des konservativen Bildungsstaats	151
4.1	Normative Konflikte im Bildungssystem	152
4.1.1	Milton Friedman und der Neoliberalismus	153
4.1.2	Das neoliberale Bildungsreformprojekt in Deutschland	157
4.1.3	Exkurs: Das private Fahrschulwesen in Deutschland	159
4.1.4	Kapitalisierung der Bildungsproduktion	162
4.2	Ökonomisierung der sozialen Koordination im Bildungssystem	166
4.2.1	Hierarchie und Bürokratie	169
4.2.2	Verhandlung und Vertrag	171
4.2.3	Demokratie	174
4.2.4	Markt und Wettbewerb	176
4.3	Analyse der Privatisierungsstrategien im deutschen Bildungssystem	181
4.3.1	Privatisierung der Leistungserstellung und der Mittelaufbringung	182

4.3.2	Formen der Privatisierung und soziale Ungleichheit	184
4.3.3	Exkurs: Stiftungen als Träger von Bildungseinrichtungen	189
4.3.4	Privatisierung der Finanzierung der Leistungserstellung	190
4.3.5	Privatisierung der Finanzierung des Lebensunterhalts	194
4.3.6	Demografische Reserven im Bildungssystem	199
4.4	Zusammenfassung	202
5.	Das Hochschulsystem des konservativen Bildungsstaats	207
5.1	Zur Genese der modernen staatlichen Universität in Deutschland	210
5.2	Der Einfluss der ökonomischen Umwelt auf das Hochschulsystem	216
5.2.1	Das „Centrum für Hochschulentwicklung“ (CHE)	218
5.2.2	Die Universitäten der wissensbasierten Dienstleistungsgesellschaft	222
5.2.3	Amerika als Vorbild für das deutsche Hochschulsystem	224
5.3	Ökonomische Rationalisierung durch das New Public Management	227
5.3.1	Ökonomisierung der universitären Bildungseinrichtungen	230
5.3.2	Von der „Kunst, eine Universität zu steuern“	234
5.3.3	„Bürokratisch-oligarchisches“ Modell und „Markt-Modell“	236
5.3.4	Das „Management-Modell“ der Universität	244
5.4	Modularisierung und Standardisierung der Studiengänge in Europa	249
5.4.1	Die Bologna-Erklärung und der Wandel des Hochschulsystems	251
5.4.2	Vom zwei- zum dreistufigen Modell der Studienorganisation	253
5.4.3	Chancen und Risiken der Standardisierung und Modularisierung	255
5.5	Privatisierung der Finanzierung der Hochschulbildung	258
6.	Synthese und Konklusion	261
	Literaturverzeichnis	271

1. Einleitung

Die Begriffe Ökonomisierung und Privatisierung stehen als Chiffren sozialen Wandels in einer engen und schillernden Beziehung zu zentralen Konzepten und Prozessen, mit denen sich die Soziologie seit ihren Anfängen im 19. Jahrhundert beschäftigt: dem Prozess der Individualisierung, dem Prozess der Rationalisierung und dem Prozess der Kapitalisierung der Handlungskoordination.¹ Die Begriffe Individualisierung, Rationalisierung und Kapitalisierung implizieren ein emanzipatorisches Potenzial gegenüber tradierten und verfestigten Lebensverhältnissen. Die Begriffe Ökonomisierung und Privatisierung tragen ebenfalls ein attraktives utopisches Potenzial in sich. Die Befürworter von Ökonomisierung und Privatisierung entwerfen eine neue Gesellschaft, die von den Individuen nach eigenen Wünschen autonom, effizient und transparent gestalten werden kann. In deren Perspektive ist die Ökonomisierung der Bildung eine schlüssige Strategie, den gesellschaftlichen Herausforderungen gerecht zu werden, die durch die Individualisierung und Rationalisierung der Lebensverhältnisse, die zunehmende Entkollektivierung der sozialen Sicherungssysteme und die Kapitalisierung vieler Lebensbezüge entstanden sind.

Ziel der Arbeit ist es, aus soziologischer Perspektive Licht in die verhärteten normativen Kontroversen über die vielfach umstrittene Sonderrolle der Bildungsproduktion im Dienstleistungssektor moderner Arbeitsgesellschaften zu bringen. Die populären Parolen „Bildung ist keine Ware!“

1 Kein anderer Klassiker hat die Ökonomisierung aller Lebensbereiche durch das Kapitalverhältnis so durchdringend beschrieben wie Karl Marx. Er popularisierte im deutschsprachigen Raum den Begriff Kapitalismus, mit dem er die aus den feudalen Fesseln sich befreiende Marktgesellschaft bezeichnet (vgl. Marx, 1955). Emil Durkheim hat sich in seinem zentralen Werk „Über soziale Arbeitsteilung“ vornehmlich mit dem über Arbeitsteilung vermittelten Prozess der Individualisierung befasst (vgl. Durkheim, 1992). Aber auch seine berühmte Schrift über den Selbstmord rekonstruiert die Erosion von Gemeinschaftsbildungen zugunsten der Herausbildung atomisierter Individuen (vgl. Durkheim, 1973). Rationalisierung bezeichnet den zentralen Begriff, den Max Weber seinen mannigfaltigen Studien über die entscheidenden Strukturmerkmale der abendländischen Geschichte zugrundelegt. Religion, Staat, Wirtschaft, Wissenschaft, Recht werden als Rationalisierungsprozesse aufgearbeitet. Der Begriff meint vor allem Entzauberung, aber darüber hinaus Sachangemessenheit, ZweckMittel-Reflexion, Intellektualisierung (vgl. Weber, 1973a).

1. Einleitung

oder „von wahrer Bildung zur Ware Bildung“ machen es schwer, über die institutionelle Ausgestaltung und die Finanzierung des Bildungssektors zu reflektieren. Die Parolen signalisieren: Rührt die Bildung nicht an! Sie sind Teil einer Strategie, die, um einen Gedanken Max Webers aufzunehmen, „Schranken des Marktes“ durch „sakrale Tabuierung“ von Bildung und Bildungsproduktion errichtet. Auf diese Weise soll der wachsende Ökonomisierungs- und Privatisierungsdruck von diesem bislang bedeutenden Teilbereich des öffentlichen Sektors genommen werden (vgl. Weber, 1976: 384). Hinter „Bildung“ standen in der Vergangenheit und stehen auch heute durchaus handfeste Interessen, die unsichtbar bleiben, wenn nur die aus normativen Bildungsbegriffen abgeleitete Logik der überkommenen Ordnung des öffentlichen Bildungssystems wahrgenommen wird. Die Parole „Bildung ist keine Ware“ ist demnach als Anker einer soziologischen Reflexion unfruchtbar. Sie ist Ausdruck eines „ewigen“ Kampfes zwischen Dogma und Häresie und gefährdet gerade deshalb rationale Diskurse über den Wandel von Erziehung, Bildung und Wissenschaft als zentrale Institutionen moderner Gesellschaften.²

Dennoch ist der modische Diskurs, der in Bildung, verbunden mit der unreflektierten Übertragung des ökonomischen Sprachspiels, lediglich ein austauschbares Konsum- oder Investitionsgut unter anderen sieht, nicht vorschnell zu akzeptieren. Wie zu zeigen sein wird, verbirgt sich hinter diesem Diskurs nicht nur ein unschuldiger Versuch, mithilfe eines neuen Begriffssystems einen innovativen analytischen Blick auf die Welt der Bildungsproduktion und deren Finanzierung zu gewinnen. Damit verbunden ist immer auch ein Prozess funktionaler Entdifferenzierung, der die historisch und funktional ausdifferenzierte Logik, die Sprache und die Rationalitätskriterien von Erziehungs-, Bildungs- und Wissenschaftsinstitutionen obsolet werden lässt und der Logik des Marktes und des Wettbewerbs unterwirft. Es geht dabei vor allem darum, Legitimität für eine sozioökonomische Strategie zu schaffen und Machtansprüche durchzusetzen, um die wirtschaftlich interessanten „Dienstleistungen“ Erziehung, Bildung und Wissenschaft für den profitorientierten Betrieb am Markt zu reklamieren. Vershoben wird damit der gesellschaftliche Ort der Bildungsproduktion. In den Mittelpunkt der Analyse des Wandels des Bildungssystems rückt damit eine sich global ausbreitende Praxis, ökonomisches Denken und Han-

2 Die Parole „Bildung ist keine Ware“, in Wahlkämpfen, Podiumsdiskussionen und auf Plakaten zu bildungspolitischen Kontroversen oft zu hören und zu sehen, verschleiert mit ihrem dogmatischen „ist“ ihren eigentlich normativen Charakter als Forderung und Gebot.

deln (Kostenminimierung, Effizienz, Wettbewerb, Management) in möglichst vielen gesellschaftlichen Lebensbereichen und Subsystemen und damit auch im Erziehungs-, Schul- und Hochschulsystem gegen alternative Sinnsysteme durchzusetzen.

Die hohe Arbeitslosigkeit und die wachsenden sozialen und politischen Integrationsprobleme immer größerer Teile der Wohnbevölkerung in Deutschland verweisen auf die sozioökonomische, sozialpolitische und soziokulturelle Bedeutung von Bildung und Erziehung. Bildung und Erziehung sind sowohl für die Sozialisation und Ausbildung zukünftiger Arbeitskräfte wie auch für das Funktionieren demokratischer Gemeinwesen mitverantwortlich. In ganz erheblichem Maße hängt von ihnen ab, ob die Individuen Chancen erlangen, ihren Platz in der Gesellschaft zu finden (vgl. Gottschall, 2004: 126). Zu den wichtigsten Funktionen des Bildungssystems in modernen Leistungsgesellschaften gehört die Aufgabe, die Individuen in und auf die Positionssysteme zu platzieren und ihnen damit einen sozialen Status zuzuweisen. Der Zugang zu verschiedenen sozialen Positionen mit ihren Privilegien und Benachteiligungen, die Zugehörigkeit zu verschiedenen Klassen, Schichten und Milieus und die soziale Mobilität zwischen diesen Strukturen sozialer Ungleichheit sind eng an das Bildungsniveau der Individuen gekoppelt. Bildung ist deshalb eine zentrale Ressource für Lebenschancen in modernen Gesellschaften. Und sie hat in der sich entwickelnden Wissensgesellschaft, die das überkommene industriegesellschaftliche Positionssystem radikal transformiert, noch an Bedeutung gewonnen (vgl. Geißler, 2002: 333). Das weitgehende Fehlen der sozioökonomischen und sozialpolitischen Perspektive in den bildungspolitischen Diskursen, die ein Bewusstsein dafür schaffen könnten, dass jede Marktwirtschaft zu ihrem Funktionieren marktfreie Bereiche aufrechterhalten muss, stellt eine gravierende Ursache für die Verbissenheit und die Unüberbrückbarkeit der Auffassungen im Konflikt um eine zeitgemäße Reform des deutschen Bildungssystems dar.

Wie alle Teilsysteme und Organisationen moderner Gesellschaften sind auch das Bildungssystem und die Bildungseinrichtungen eingebettet in die sozialstrukturellen, soziokulturellen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen des nationalen Wohlfahrts- und Produktionssystems.³ Ökonomisierungs- und Privatisierungsprozesse im Bildungssystem sind deshalb, eingebettet in die jeweils spezifischen nationalen bzw. föderal-regionalen rechtlichen, sozialen und politischen Strukturen analysierbar. Sie verlau-

3 Die gesellschaftliche „embeddedness“ von (wirtschaftlich) handelnden Organisationen wurde systematisch von Mark Granovetter (1985; 1992) thematisiert.

1. Einleitung

fen entlang bestimmter Entwicklungspfade, die auf Grund etablierter Interessen- und Akteurskonstellationen und eingespielter Strukturbedingungen ein hohes Beharrungsvermögen aufweisen.⁴

Im Unterschied zu den skandinavischen und angelsächsischen Ländern spielen die Themen Bildung und Erziehung in der Wohlfahrtsstaatsforschung und den sozialpolitischen Debatten in Deutschland bisher kaum eine Rolle. Problematisch und politisch folgenreich ist dieser blinde Fleck der Reflexion vor allem deswegen, weil es für dieses Desiderat in anderen ausdifferenzierten Wissenschaftsfeldern kein funktionales Äquivalent gibt. Die Bildungswissenschaften und die Bildungsökonomie haben ebenfalls keinen theoretischen und begrifflichen Analyserahmen entwickelt, der ihre Gegenstandsbereiche Bildung und Erziehung in einen weiteren wohlfahrtsstaatlichen Rahmen einbettet. Die Bildungspolitik wird in Deutschland bis heute nicht zur Sozialpolitik gezählt, obwohl das Bildungssystem die Verteilung der Lebenschancen und damit die Integration in die Arbeitswelt auf vielfältige Weise mitbestimmt. Der enorme Veränderungsdruck, der in den letzten Jahren auf das öffentliche Bildungssystem in Deutschland ausgeübt wird und damit einen hierzulande zwei Jahrzehnte währenden bildungspolitischen Dornröschenschlaf beendet hat, rückt die Bedeutung von Bildung und Erziehung als zentrale Gestaltungsfelder des modernen Wohlfahrtsstaats in das öffentliche Bewusstsein (vgl. Opielka, 2005).

Die wachsende Ökonomisierung und Privatisierung der Bildungsproduktion und Bildungsfinanzierung, so die zentrale These der vorliegenden Arbeit, untergraben auf lange Sicht die Grundlagen der historisch gewachsenen spezifischen Strukturen des deutschen Bildungsstaats, die sich vor dem Hintergrund eines genuinen nationalen Produktionssystems und einer spezifischen, von anderen Varianten des Wohlfahrtsstaats abgrenzbaren sozialpolitischen Konstellation entwickelt hat. Vor unseren Augen vollzieht sich eine sozioökonomische und soziokulturelle Transformation

4 Bildungspolitische Innovationen, wie zum Beispiel die Etablierung privater Bildungskonten und das bewusste Bildungssparen, erzeugen oder verstärken einen Wandel des überkommenen Bildungsbegriffs. Die Anbieter von Finanzdienstleistungen im neu entstehenden kapitalisierten Bildungsmarkt, wie etwa die Knowledge One Fonds AG mit Sitz in Hamburg und die CareerConcept AG in München, entwickeln ihre Businesspläne in der Hoffnung, dass dem Bildungssparen schon bald eine ähnlich große Bedeutung zukommen könnte wie der privaten Altersvorsorge. Entwicklungen wie diese stellen tiefgreifende Eingriffe in die institutionelle Struktur des überkommenen öffentlichen Bildungssystems dar, denen darüber hinaus eine mentalitätsverändernde Kraft zukommt.

der öffentlichen Finanzierung und Bereitstellung von Bildungsleistungen mit weitreichenden Auswirkungen. Ich werde die tradierte Figuration öffentlicher Finanzierung und Bereitstellung von Erziehungs- und Bildungsleistungen in Anlehnung an Jutta Allmendinger und Stefan Leibfried (2003: 189) in dem Begriff des konservativen Bildungsstaats bündeln. Obwohl die Konturen des Übergangs zu einer neuen Form von Bildungsstaatlichkeit noch sehr undeutlich sind, werde ich einige zentrale Probleme der Anpassung des Bildungssystems an eine sich tiefgreifend und grundlegend wandelnde Systemumwelt und die damit verbundenen normativen Konflikte und Krisen diskursanalytisch reflektieren.⁵ Eine besondere Rolle spielt dabei die neue Selbstverständlichkeit, mit der ökonomisches Denken nun auch im Schul- und Hochschulsystem durchgesetzt wird.

Die Analyse der Privatisierungs- und Ökonomisierungsprozesse im Bildungssystem richtet sich primär auf die Interaktionsbeziehungen der unmittelbar beteiligten korporativen, kollektiven und individuellen Akteure und ihrer Teilsysteme. Weitere bildungspolitisch relevante Systemebenen müssen jedoch in das Analyseraster einbezogen werden, um den Ursachen für den zeitgenössischen Begriffs- und Strategiewandel im Bereich der Bildungspolitik auf die Spur zu kommen. Aus forschungsökonomischen Gründen konzentriere ich mich auf die Identifizierung ausgewählter thematischer Kerne der bildungspolitischen Debatten über die Ökonomisierung und Privatisierung des Schul- und des Hochschulwesens. In Hinblick auf das Schulsystem werde ich die strukturelle Verknüpfung des Bildungsstaats mit dem Sozialstaat und in Hinblick auf das Hochschulsystem dessen strukturelle Verknüpfung mit dem Beschäftigungssystem der sich entwickelnden wissensbasierten Dienstleistungsgesellschaft in den Blick meiner Analyse rücken. Um den Ursachen für den Wandel der Strukturen des Handelns und der institutionellen Formen im Bildungssystem auf die Spur zu kommen, die sich unter den Vorzeichen eines soziokulturellen „Ökonomismus“ vollziehen, greife ich auf die in der sozialpolitischen Forschung bewährten Instrumentarien und Konzepte des Machtressourcenansatzes zurück (vgl. Korpi, 1983; Esping-Andersen, 1990).

5 In den letzten Jahren hat sich ein facettenreiches und auf verschiedenen Wissenschaftsgebieten ausdifferenziertes Arsenal diskursanalytischer Ansätze und Verfahren entwickelt. Sozialwissenschaftliche Ansätze der Diskursanalyse, wie ich sie für die vorliegende Analyse fruchtbar machen will, beziehen den Diskursbegriff auf strukturelle Zusammenhänge des Sprachgebrauchs und begreifen Diskurse als Praktiken und Prozesse der gesellschaftlichen Wissensproduktion (vgl. Keller, 2004; Keller et al. (Hrsg.), 2001; 2003).

1. Einleitung

In einem weiteren Analyseschritt (Kapitel 2.2 und 2.3) geht es darum, ein soziologisch gehaltvolles Konzept von Ökonomisierung und Privatisierung im Bildungssystem zu entwickeln. Aus der sozialpolitischen Forschung übernehme ich das Konzept der vier Sektoren bzw. Sphären der Wohlfahrtsproduktion, das von Evers und Olk entwickelt wurde (vgl. Evers/Olk, 1996: 22f.; Graßl, 2000). Dabei handelt es sich um die zentralen gesellschaftlichen Akteursebenen, die sich anhand ihrer je eigenen Organisations- und Handlungslogiken unterscheiden lassen. Die Analyse der sich wandelnden Rolle der Sphären der Wohlfahrtsproduktion im arbeitsteiligen Feld der Bildungsproduktion liefert für die Analyse der Ökonomisierungs- und Privatisierungsphänomene im Bildungssystem wichtige Hinweise. Expliziert und auf ihre Interdependenz hin untersucht werden im Einzelnen der Staatssektor (Staat), der Marktsektor (Wirtschaft/Unternehmen), der intermediäre Bereich (Dritter Sektor/Non-Profit-Sektor) und die privaten Haushalte (Sektor der Haushaltsproduktion), die zusammen das bildungsökonomische Feld moderner Gesellschaften konstituieren.⁶ Weitere wichtige Hinweise für eine soziologische Entschlüsselung von Ökonomisierungs- und Privatisierungstrends im Bildungssystem liefert die Unterscheidung der für moderne Gesellschaften konstitutiven sozialen Koordinationsmechanismen: Bürokratie/Hierarchie, Demokratie, Markt/Wettbewerb und Aushandlung/Vertrag (vgl. Dahl/Lindblom, 1953: 171–365; Kirchgässner, 1997). Privatisierungs- und Ökonomisierungsprozesse im Bildungssystem berühren, so meine These, im Kern Fragen nach der künftigen Bedeutung und der Gewichtung der vier Mechanismen der sozialen Koordination und der gesellschaftlichen Arbeitsteilung zwischen den vier Sphären der Bildungs- und Wohlfahrtsproduktion.

In einem weiteren Analyseschritt (3. Kapitel) beschäftige ich mich mit den Fragen, welche sozioökonomischen, sozialstrukturellen und ideellen Veränderungen zu einer zunehmenden Ökonomisierung der Lebensverhältnisse geführt haben und warum im Zuge dieser Veränderungen auch der Privatisierungs- und Ökonomisierungsdruck im Bildungswesen zunimmt. Die Ökonomisierung des Bildungssystems gilt gemeinhin als Kehrseite eines allgemeinen Wertewandels hin zu „materiellen“ Orientierungen in der Bevölkerung. In diesem Zusammenhang wird oftmals kulturkritisch unterstellt, in früheren Zeiten hätte die intrinsische Motivation in Hinblick auf die Erwartung an Bildung eine größere Bedeutung besessen. Spielen berufliche Karriere, Geld und Macht und damit die Umppo-

6 Den Begriff des bildungsökonomischen Feldes verwende ich in Anlehnung an Pierre Bourdieus Begriff des ökonomischen Feldes (vgl. Bourdieu; 1998).

lung der Bildungsideale und -ziele auf utilitaristische Instrumentalität tatsächlich eine immer stärkere Rolle oder ist die zunehmende Ökonomisierung des Bildungssystems zumindest teilweise auch eine nicht intendierte Folge von sozialstrukturellen Entwicklungen, die in aller Regel als Emanzipation von überkommener Unfreiheit, zu mehr Individualität, Selbstbestimmung, Chancen durch Wettbewerb und damit allgemein als modern und positiv eingeschätzt werden? Welche gesellschaftlichen Trends lassen sich identifizieren, die relativ unabhängig von den spezifischen Ideen und Interessen bildungspolitisch interessierter Individuen und Gruppen Druck auf die überkommenen Deutungsmuster und damit auf die Organisation der Leistungserstellung und die Formen der Finanzierung von Bildungsprozessen ausüben? Zu diesen Fragen werde ich die zentralen sozioökonomischen und soziokulturellen Trends im gesellschaftlichen Umfeld des Bildungssystems analysieren, die der Ökonomisierung der sozialen Handlungskoordination und der Verschiebung der Produktion vom öffentlichen Sektor auf den For-Profit-Sektor (Unternehmenssektor) und den Non-Profit-Sektor im sozialen Feld der Bildung Vorschub leisten: die forciert fortschreitenden Megatrends der Individualisierung (als Arbeitsmarktindividualisierung) und die Vermarktlichung, Rationalisierung und Kapitalisierung der sozialen Handlungskoordination, die das Potenzial in sich tragen, die überkommenen Strukturen des konservativen Bildungsstaats zu transformieren. Wie in anderen Bereichen öffentlicher Dienstleistungsproduktion müssen auch im Bildungswesen verschiedene Formen, Prozesse und Verfahren der Privatisierung und Ökonomisierung analytisch differenziert werden. Nicht jede Privatisierung öffentlicher Aufgaben führt zu deren Ökonomisierung und nicht jede Ökonomisierung dieser Aufgaben führt automatisch zu deren Privatisierung.

In einem weiteren Analyseschritt (4. Kapitel) beschäftige ich mich mit konkreten Prozessen der Transformation des konservativen Bildungsstaats. Ich gehe der Frage nach, ob das deutsche Schulsystem sich aus dem Strukturrahmen des konservativen Bildungsstaats herauszulösen beginnt. Im 5. Kapitel werden die tiefgreifenden Veränderungen in den Hochschulen und deren veränderte gesellschaftliche Rolle vor dem Hintergrund eines neuen gesellschaftlichen Arrangements zwischen Universität und Gesellschaft ausgelotet. Überprüft werden soll hier die These, ob sich das deutsche Hochschulsystem aus dem tradierten strukturellen Rahmen des konservativen Bildungsstaats herauslöst, der ein qualitativ hochwertiges praxisorientiertes Berufsbildungssystem neben dem wissenschaftlich grundierten Hochschulsystem entwickelt hat. Vor dem Hintergrund des sozioökonomischen und kulturellen Wandels wird auch das überkommene bildungs-

1. Einleitung

ständische und hierarchische Verhältnis von Beruf und Profession grundsätzlich infrage gestellt und durch ein neues Arrangement des hochschulischen Feldes ersetzt.

2. Die Strukturen des konservativen Bildungsstaats

Bis in die neunziger Jahre des letzten Jahrhunderts galt Bildung in Deutschland, wie Gesundheit und Sicherheit, als wichtige und nahezu selbstverständliche Facette der gesellschaftlichen Wohlfahrtsproduktion und damit als zentraler Aspekt staatlicher „Daseinsvorsorge“ (Forsthoff), die den Bürgern ein gutes Leben ermöglichen sollte. Der Staat war darauf verpflichtet, seinen Bürgern den Genuss schulischer und akademischer Bildung zu ermöglichen. Vor dem Hintergrund wirtschaftlicher Schwierigkeiten und sozialstruktureller Veränderungen lässt sich in den letzten Jahren in Deutschland eine Tendenz in Richtung einer stärkeren Ökonomisierung und Privatisierung nicht nur der sozialen Sicherungssysteme, sondern auch der Bildung und des Bildungswesens beobachten. Der selbstverständliche Konsens über die Aufgaben des Staates wird zunehmend infrage gestellt.

Vor allem die Debatten über die Ergebnisse der verschiedenen international vergleichenden Schülerleistungsstudien, vor allem aber die Resultate der PISA-Studie, trugen zu einem gesellschaftlichen Bedeutungswandel von Bildung und einem Stimmungswandel in Hinblick auf das deutsche Bildungssystem bei (vgl. beispielsweise Artelt et al. (Hrsg.), 2001; Baumert et al., 2001; Stanat et al., 2002; Gottschall, 2003b; Hopf, 2003; Kraus, 2003; Prenzel et al. (Hrsg.), 2004; Schultz, 2005). Im Vordergrund standen die Kritik an der angeblich mangelhaften Leistungsfähigkeit des Schulsystems und die fehlende internationale Konkurrenzfähigkeit der deutschen „Massenuniversitäten“. Beklagt wurden und werden vor allem die aus dem schlechten Abschneiden der Schülerinnen und Schüler und den mangelnden Leistungen der Hochschulen in der Produktion von akademischem Nachwuchs für die Wirtschaft unweigerlich resultierenden zukünftigen Wettbewerbsnachteile für den Standort Deutschland. Die dominierenden bildungspolitischen Ziele und gesellschaftspolitischen Akzente der Bildungsreform der 1960er- und 1970er-Jahre, die eine gerechtere Verteilung der Bildungschancen und eine Aktivierung aller Begabungsreserven der Gesellschaft unter den Vorzeichen der Demokratisierung der Gesellschaft und der individuellen Freiheit durch Bildung anstrebten, stehen nun nicht mehr im Mittelpunkt der bildungspolitischen Debatten (vgl. Picht, 1965; Dahrendorf, 1965b). Die Suche nach einem neuen Verhältnis von Bildung

und Ökonomie hat die Fragen nach der Interdependenz von Bildung und Sozialstruktur abgelöst.

Die Rede von *der* Ökonomisierung der Bildung reflektiert die weit verbreitete Vorstellung, dass materielle Orientierungen und konkurrenzorientiertes Verhalten von den politischen und kulturellen Eliten Europas eingefordert und zunehmend auch in der Bevölkerung akzeptiert werden. Bildung werde auf ein Mittel zum ökonomischen Zweck reduziert und damit ihres Eigenwertes beraubt. Ebenso postuliert die These von der Ökonomisierung der Bildung, dass Markt und Wettbewerb heute verstärkt in Bereiche vordringen, die ihnen früher durch normative Schranken verschlossen waren. In diesen Bereichen spiele das generalisierte Tauschmittel Geld in der sozialen Interaktion zwischen Menschen eine immer wichtigere Rolle (vgl. Kirchgässner, 1997: 133).

Der wachsende Ökonomisierungs- und Privatisierungsdruck im Feld der Bildung, so die zentrale These der vorliegenden Arbeit, untergräbt auf lange Sicht die Grundlagen der historisch gewachsenen spezifischen Strukturen des deutschen Bildungsstaats. Die Grundstrukturen der deutschen Variante des Bildungsstaats haben sich vor dem Hintergrund eines genuinen nationalen Produktionssystems und einer spezifischen, von anderen Varianten des Wohlfahrtsstaats abgrenzbaren sozialpolitischen Konstellation entwickelt. Diese spezifische Konstellation und die Grundzüge des deutschen Bildungsstaats gilt es im nächsten Analyseschritt zu explizieren. In den weiteren Schritten geht es darum, einen soziologisch gehaltvollen Begriff von Ökonomisierung und von Privatisierung der in Kapitel 2.1 explizierten Strukturen zu entwickeln.

Privatisierungs- und Ökonomisierungsprozesse im Bildungssystem verändern die Interaktionsbeziehungen der unmittelbar beteiligten korporativen und individuellen Akteure. Ich werde zeigen, dass es eine enge Verknüpfung zwischen dem spezifischen Profil von Dienstleistungsökonomien, pfadabhängigen Strategien der Sozial- und Bildungspolitik und der Genese der Struktur des jeweiligen Bildungsstaats gibt. Im Kapitel 2.2 greife ich eine zentrale strukturelle Unterscheidung des Wohlfahrtsstaatsdiskurses auf und diskutiere dessen Relevanz für die Privatisierungsproblematik im deutschen Bildungssystem. Die modernen Wohlfahrts- und Bildungsstaaten unterscheiden sich vor allem hinsichtlich der sozioökonomischen Rolle, die sie jeweils den vier Sphären der Wohlfahrtsproduktion: dem Staat, dem Markt/den Unternehmen, dem Non-Profit-Sektor und den privaten Haushalten/den Familien zuweisen. Vor dem Hintergrund dieser wichtigen Unterscheidung können die Begriffe Ökonomisierung und Privatisierung weiter geschärft werden.

In Kapitel 2.3 werde ich mich mit der von der Ökonomisierungskritik postulierten These, dass der soziale Koordinationsmechanismus Markt im Bildungssystem an Bedeutung gewonnen hat, beschäftigen. Dieser Mechanismus sozialer Koordination lässt sich von drei alternativen anderen Koordinationsmechanismen idealtypisch unterscheiden. Erst in Verbindung mit der Frage nach der zukünftigen Rolle der demokratischen, der bürokratisch/hierarchischen und der vertraglichen sozialen Koordination im Bildungswesen, so meine These, erlangen Diskurse über Ökonomisierung im Bildungssystem eine sachgerechte Präzisierung. Ökonomisierung wird dann als Verschiebung in der Bedeutung der Mechanismen sozialer Koordination im Bildungssystem gedeutet und verstanden.

2.1 Sozialstaat, Bildungssystem und Dienstleistungsgesellschaft

In der Sozialpolitikforschung und in den sozialpolitischen Debatten in Deutschland war Bildung noch vor wenigen Jahren im Unterschied zu den politischen Kontroversen in vielen anderen europäischen und den angelsächsischen Wohlfahrtsstaaten eher ein Randthema. Umgekehrt gilt aber auch, dass das Thema Sozialpolitik im ausdifferenzierten Analyserahmen der deutschen Bildungsforschung kaum thematisiert wird. Allmendinger und Leibfried (2002) fassen die internationalen Unterschiede im sozial- und bildungspolitischen Diskurs zusammen: „In den angelsächsischen Ländern wurde unter *social policy* immer schon gleichermaßen *education* und *social security* verstanden. Wie bei T. H. Marshall – dem international bekannten, englischen Klassiker der Sozialpolitikforschung – und in der Epoche des englischen Beveridge Plans in der frühen Nachkriegszeit zu sehen war, stand diese integrierende Sichtweise Pate für die angelsächsische Reform des Wohlfahrtsstaats nach dem Zweiten Weltkrieg, die dort zugleich massiv Bildungsreform war. In manchen dieser Länder, etwa in den USA, hatte sich zudem schon im 19. Jahrhundert das Bildungswesen weit stärker und gewissermaßen als eine Art ‚Sozialstaatsersatz‘ entwickelt [...]“ (Allmendinger/Leibfried, 2002: 288). Manfred G. Schmidt (1999; 2003) hat im Rahmen einer international vergleichenden Analyse die Sozialpolitikausgaben mit den Bildungs- und Forschungsausgaben verglichen. Deutschland identifiziert Schmidt als ein Land, das mehr Wert auf die Sozialpolitik im Sinne der Umverteilung zugunsten des Renten-, Gesundheits- oder Arbeitslosenversicherungssystems legt und im Vergleich dazu weniger öffentliche Ressourcen in Bildung investiert. In Deutschland dominieren die auf die Vergangenheit der Gesellschaft bezogenen Aktivitäten des Staates

die auf die Zukunft gerichteten Bildungs- und Forschungsaufgaben (vgl. Allmendinger/Leibfried, 2002: 289f.).

Obwohl die Institutionen des Bildungswesens die Verteilung der Lebenschancen in modernen Leistungsgesellschaften entscheidend mitbestimmen, gilt die Bildungspolitik in Deutschland – im Unterschied zu anderen Wohlfahrtsstaaten – nicht als Gegenstand der Sozialpolitik (vgl. Kaufmann, 2003: 296). Genese und Struktur des deutschen Bildungssystems werden deshalb in der Regel auch nicht mit dem innovativen analytischen Instrumentarium untersucht, das die internationale Sozialpolitikforschung in den letzten Jahren als Antwort auf die Herausforderungen durch die Globalisierung und den sozialstrukturellen Wandel der modernen Gesellschaften entwickelt hat. Soziale Sicherung und Bildung sind in Deutschland traditionell institutionell getrennte Systeme. Entscheidungen über Fragen der Bildungsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit werden sowohl organisatorisch wie konzeptionell in sehr stark voneinander getrennten, ja abgeschotteten Sphären der Politik beraten und herbeigeführt (vgl. Gottschall, 2004: 126). Als Anker dieser problematischen Ausdifferenzierung erweist sich die föderale Arbeitsteilung, die Bildungspolitik in die Zuständigkeit der Länder verweist und sie so konzeptionell von Sozialpolitik, die weitgehend der Bund verantwortet und gestaltet, abtrennt.

Warum hat sich diese strenge Aufgabenteilung bis heute erhalten? Vordergründig erfüllt, so Karin Gottschall, die öffentliche Gewährleistung von Bildung aus einer biografiethoretisch orientierten Perspektive tatsächlich „eine spezifische, von Sozialpolitik unterscheidbare Funktion: Während Sozialpolitik, verstanden als Minderung von Lohnarbeitsrisiken (Dekommodifizierung), auf Statuserhalt im Erwachsenenlebenslauf ausgerichtet ist, dient Bildung der Statuserzeugung in der Jugendphase (Heidenheimer 1981) und ist von daher sozialinvestiv“ (Gottschall, 2004: 126). Bildung ist also nach Gottschall für die soziale Strukturierung der Gesellschaft entscheidend. Weit wichtiger für die Begründung und Tradierung der Sonderstellung des deutschen Bildungssystems im weiteren Wohlfahrtsarrangement sind jedoch die spezifischen institutionellen Strukturen und die organisierten Interessengruppen der „Bildungspolitik“. Diese kommen mit der Sozialpolitik, wenn überhaupt, nur rivalisierend in Berührung, vor allem dann, wenn es um die Finanzierung der Bildung geht. Gleiches gilt für die Sozialpolitik in Bezug auf die Bildungspolitik. Und das, obwohl in der modernen Leistungsgesellschaft fehlende Qualifikationen ein zentrales Arbeitslosigkeits- und Armutsrisiko darstellen (vgl. Allmendinger, 1999: 45).

Auch hierzulande gibt es neuerdings Bestrebungen, Bildung unter einem weiteren, d.h. sozialpolitischen Horizont zu diskutieren und damit als integralen Bestandteil des Sozialsystems neu zu entdecken (vgl. Allmendinger, 1999: 35ff.). Die vorliegende Arbeit hat das Ziel, dieses Projekt einer engeren Verschränkung von Bildungs- und Sozialpolitikforschung und Bildungs- und Sozialpolitik argumentativ und konzeptionell voranzutreiben, um den aktuellen Ökonomisierungs- und Privatisierungstendenzen im Bildungssystem auf den Grund zu gehen.

Aufgrund der aufgezeigten Defizite ist daher zu fragen: Wie könnte nun eine Brücke zwischen Bildung und sozialer Sicherung gebaut, die Interdependenz von Bildungs- und Sozialpolitik sichtbar und damit politisch gestaltbar gemacht werden? Karin Gottschall weist darauf hin, dass es funktionale Bezüge zwischen Bildung und Sozialpolitik gibt, die konstitutiv für die Entstehung und Entwicklung des westlichen Wohlfahrtskapitalismus sind. Als Felder des modernen Wohlfahrtsstaates konnten sich Bildung und Erziehung, wenn auch in Deutschland nicht als solche wahrgenommen, vor allem deshalb etablieren, „weil sie sowohl auf die Sozialisation und Ausbildung zukünftiger Arbeitskräfte wie auch auf die Herstellung von Chancengleichheit und Demokratisierung ausgerichtet waren“ (Gottschall, 2004: 126). Die Bildungs- und die Sozialpolitik entscheiden im Zusammenhang der Gestaltung ihrer Bereiche mit ihren institutionalisierten Anreizsystemen und Integrations- bzw. Schließungsmechanismen nicht unwesentlich über die im Ökonomisierungs- und Privatisierungsdiskurs zentralen Fragen: Welche Akteure beteiligen sich mit welchen Anteilen und mit welchen Intentionen und Zielen an Investitionen im Bildungssektor? Welche Bevölkerungsgruppen profitieren von diesen Investitionen?

Das öffentliche Bildungssystem ist in Deutschland eines der bedeutenden Zuteilungssysteme sozialer Sicherheit und sozialer Chancen, das nicht transferorientiert ausgestaltet ist, wie beispielsweise das Rentensystem oder der Familienleistungsausgleich. Es ist weitgehend steuerfinanziert und es beruht auf der Bereitstellung öffentlicher Bildungsdienstleistungen. Der moderne Arbeitsmarkt der Dienstleistungsgesellschaft wird dadurch um einen wichtigen (Beschäftigungs-)Sektor jenseits des kapitalistischen Marktes bzw. privatwirtschaftlichen Unternehmenssektors erweitert. Das Bildungssystem umfasst damit einen wesentlichen Teil des tertiären Sektors der modernen Industrie- und Dienstleistungswirtschaft, die durch die institutionelle und materiale Ausgestaltung des Bildungs- und Wohlfahrtsstaats wesentlich mitgeprägt wird.