

Schriften zur Bildungsökonomik*

Als Georg *Picht* Anfang dieses Jahres seine Artikel über ‚die deutsche Bildungskatastrophe‘ schrieb¹, rückte er ein Thema in den Brennpunkt des öffentlichen Interesses, dem auch die drei vorliegenden Publikationen gewidmet sind: die Kultur- und Bildungspolitik. Wer immer Informationen und Anregungen für eine Auseinandersetzung mit den Problemen der Bildungspolitik der Bundesrepublik suchen sollte, kann sie hier in reichlichem Maße finden.

Hellmut *Becker* legt mit seinem Buch eine Sammlung von Aufsätzen und Vorträgen zur Bildungspolitik aus der Zeit zwischen 1948 und 1961 vor. Die Vielfalt und Spannweite der dezidierten Stellungnahmen zu wichtigen Fragen der Kulturpolitik, die sich in den hier zusammengefaßten 36 Aufsätzen findet, mag durch eine einfache Aufzählung der einzelnen Kapitelüberschriften angedeutet werden: „Staat und kulturelle Freiheit“, „Bildung in der verwalteten Welt“, „Forderungen an das Bildungssystem“, „Erwachsenenbildung und Kulturpolitik“ sowie schließlich „Wissenschaft als Voraussetzung der Bildungspolitik“.

Durch das gesamte Werk Beckers zieht sich die Forderung nach einer freiheitlichen, umfassenden Erziehung und Ausbildung in vielfältigen und flexiblen Bildungsinstitutionen. Es geht ihm um eine Erziehung zu Zuverlässigkeit, Mobilität und Weltverständnis, zu Eigenschaften also, die heute nach seiner Ansicht eine sich wandelnde industrielle Gesellschaft von allen sozialen Schichten verlangt. Ob allerdings Volksschule, höhere Schule und Universität in ihrer augenblicklichen Gestalt, die sie im großen ganzen Anfang des 19. Jahrhunderts „im Rahmen einer noch ständisch gegliederten Gesellschaft“ erhalten haben, der Aufgabe gewachsen sind, „die gleiche Bildungschance für alle nicht nur als Ideologie, sondern als tatsächliche ökonomische Wirklichkeit“ ohne grundlegende Wandlungen zu verwirklichen, ist für den Autor eine Frage.

* Hellmut *Becker*: Quantität und Qualität. Grundfragen der Bildungspolitik. Verlag Rombach. Freiburg 1962. — Friedrich *Edding*: Ökonomie des Bildungswesens, Lehren und Lernen als Haushalt und als Investition. Verlag Rombach. Freiburg 1963. — Heinz-Dietrich *Ortlieb*: Ausbildungshilfe — wohin? J. C. B. Mohr. Tübingen 1963.

¹ Abdruck in: Georg *Picht*: Die deutsche Bildungskatastrophe, Analyse und Dokumentation. Freiburg 1964.

Becker, der die Zeit des Berufungs-Berufsbildes im wesentlichen für vergangen hält, fordert eine „éducation permanente“ und verlangt eine Modernisierung und Intensivierung der Lehrerfortbildung. Seine immer wiederholte Forderung, daß in Zukunft „der Lehrstand der erste Stand“ sein solle, ist für ihn die Konsequenz der zentralen Rolle der Ausbildung in einer sich rasch wandelnden Industriegesellschaft. Die Zeiten, in denen z. B. der Lehrer (und nicht nur er) etwa 40 Jahre von dem auf der Universität Erlernten zehren konnte und dies häufig auch tat, sind seiner Ansicht nach endgültig vorbei. Beckers Empfehlung, die Ausbildung über den ganzen Lebenszeitraum zu verteilen, stimmt übrigens mit den Anregungen einiger Autoren der modernen Bildungsökonomik überein².

Interessant sind Beckers Ausführungen zur Universitätsausbildung. Er sagt mit dankenswerter Klarheit, daß die Universitäten in ihrer Gesamtheit zu Fachschulen geworden sind und plädiert infolgedessen für eine Arbeitsteilung unter den Universitäten, die auch die Schaffung von drei oder vier Stätten für die Pflege von „advanced studies“ einbezieht. „Eine Organisation der wissenschaftlichen Bildung, die an allen deutschen Universitäten gleichzeitig alle Höhen der Wissenschaft erreichen und alle Kärnerarbeit der Massenberufsausbildung wissenschaftlichen Gepräges leisten will, ist Illusion“ (S. 237). Der Autor beklagt den Mangel an soziologischen Untersuchungen als Grundlage der Bildungspolitik. Als ein Beispiel nennt er die Tatsache, daß etwa „Auswahlmethoden, Auswahlserfolge und Auswahlideologie der Studienstiftung“ bis heute noch nicht untersucht worden sind. Ein Satz wie „Nur die Forschung kann die gegenseitige Absicherung von Universitätsideologie und Universitätsselbstverwaltung auflösen und eine Hochschulreform vom praktischen Notstand her bewirken“ (S. 344) klingt jedoch in diesem Zusammenhang überraschend optimistisch.

Es versteht sich von selbst, daß es unmöglich ist, mit diesen wenigen Bemerkungen einer Aufsatzsammlung von solcher Vielfalt gerecht zu werden. Es findet sich hier eine Fülle von goldenen Worten zur Kultur- und Schulpolitik, die aufzugreifen oder zu zitieren sich der Referent leider versagen muß. Daß der Autor von den im Titel seines Buches genannten „Polen der Bildungspolitik“ — der Quantität und der Qualität — der letzteren fast seine ausschließliche Aufmerksamkeit widmet, mag man als einen Nachteil ansehen.

Ganz anders verhält es sich in Friedrich Eddings „Ökonomie des Bildungswesens“. Hier kommt auch die Quantität zu ihrem Recht,

² Vgl. z. B. Elisabeth Liefmann-Keil: Erwerbstätigkeit, Ausbildung und wirtschaftliches Wachstum. (Schriften d. Vereins f. Socialpolitik. N. F. Bd. 30.) Berlin 1963.

und insofern ergänzen sich beide Bücher, die übrigens beide in den von Arnold *Bergstraesser* herausgegebenen Freiburger Studien zu Politik und Soziologie erschienen sind, auf das Glücklichsste.

In seinem Buch hat Edding, den man mit zu den Begründern der modernen Bildungsökonomik in Deutschland rechnen kann, 18 Aufsätze, 8 unveröffentlichte Manuskripte und 9 Abschnitte aus früheren Büchern unter dem etwas befremdlichen Untertitel „Lehren und Lernen als Haushalt und als Investition“ zusammengefaßt.

Dieses Mosaik von Publikationen umfaßt zeitlich das Jahrzehnt 1953—1963 und reicht sachlich von dem Versuch, die Bildungsökonomik als Wissenschaft zu begründen, über die Betrachtung des Zusammenhangs zwischen Ausbildung und Wirtschaftswachstum und dem (bisher unveröffentlichten) Vortrag über internationale Vergleiche verschiedener Bildungssysteme bis zu den Problemen der Planung und der Wirtschaftlichkeit von Ausbildungsausgaben sowie ihrer Vorausberechnung.

Es ist ein sehr verdienstvolles Unterfangen, einen Ausschnitt aus Eddings Werk auch einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen und so das Verständnis für die ökonomischen Aspekte der Kulturpolitik zu wecken und zugleich auf die Notwendigkeit einer langfristigen Bildungsplanung und die ganz realen Grenzen der Bildungspolitik aufmerksam zu machen.

Edding versucht einerseits das Ausmaß dessen zu ermitteln, was in der Bildungspolitik unerlässlich ist und getan werden müßte. Das ist eine schwierige Aufgabe, und vielleicht ist es nicht ganz überflüssig, noch einmal darauf hinzuweisen, daß die Antwort auf solche Fragen notwendig auf Normen gegründet sein muß. Aber es gilt, eine ganze Reihe von Zusammenhängen zu klären, in deren Licht die Entscheidungen erst sachgemäß getroffen werden können. Andererseits versucht Edding die finanzielle Belastung zu errechnen, die in Zukunft auf dem Gebiet des Bildungswesens entstehen wird, und Aussagen über ihre Tragbarkeit zu machen. So ist sein Kapitel ‚Vorausberechnungen‘ eines der wichtigsten des Buches. Es enthält Abschnitte über die langfristigen Bestimmungsfaktoren der Schulausgaben, über die mögliche Entwicklung der Schulen bis 1970 und den Ausbau der Hochschulen bis 1980 sowie die Schätzung der Kosten eines „zeitgemäßen“ Programms für Schulen und Hochschulen und einen Abschnitt zur Methodik der Vorausberechnungen von Bildungshaushalten. Dabei möchte man manchmal wünschen, Edding würde den Unterschied zwischen normativen Projektionen, die angeben, was ein „optimales“ Programm wahrscheinlich kosten würde, und den Projektionen der effektiven Ausbildungskosten noch stärker betonen.

An die Stelle von Überlegungen über die Bestimmungsfaktoren eines (ökonomisch) optimalen Grades der Ausbildung setzt Edding internationale Vergleiche und manchmal auch Hinweise auf eine „zumutbare“ Belastung des Staatshaushalts. Wenn internationale Vergleiche auch nicht zeigen können, wieviel in dieser Beziehung z. B. in der Bundesrepublik noch getan werden muß, so können sie doch die Richtung angeben. Überdies erwartet Edding, daß „der Systemzwang der industriellen Lebensweise... zunehmend den Ausbau des Bildungswesens aller Länder bestimmen (wird)“. Es ist dabei bestürzend zu sehen, wie die Bundesrepublik, die doch den Anspruch erhebt, ein hochentwickeltes Industrieland zu sein, bei solchen internationalen Vergleichen abschneidet. Im Vergleich des Anteils der Ausgaben für Schulen und Hochschulen am Bruttosozialprodukt für die Mitgliedsländer der OECD und der Sowjetunion (für 1958 und für die Schätzung für 1970) steht die Bundesrepublik an 14. Stelle vor Jugoslawien, Portugal, der Türkei und Spanien. Ähnliches gilt für die Relation der Studierenden zur typischen Altersgruppe der Bevölkerung oder für die Lehrerfrequenz in den „Primärschulen“.

Der Hinweis auf die unterschiedliche Struktur der Bildungssysteme ist eine Binsenweisheit, aber gerade wegen dieser Verschiedenheit geben internationale Vergleiche über die wichtige Frage nach Prioritäten innerhalb des Ausbildungssystems wenig Aufschluß. Es sei nur daran erinnert, daß in der gegenwärtigen bildungsökonomischen Diskussion die Berufsschulen, ein wichtiger Bestandteil gerade des deutschen Systems, recht stiefmütterlich behandelt werden. Jedoch sind die Unterschiede z. B. im relativen Schulbesuch oder im Anteil der Absolventen von „Sekundärschulen“ mit Hochschulreife an den entsprechenden Jahrgängen nicht nur international beachtlich — und für die Bundesrepublik nicht gerade schmeichelhaft —, sondern auch unter den einzelnen Bundesländern ziemlich groß, was Edding zu der These veranlaßt, die Gleichheit der Bildungschance sei (regional) nicht gewahrt.

Besonders interessant sind solche regionalen Unterschiede für die Frage des Begabungspotentials. Unterschiede im relativen Schulbesuch können als Hinweis auf unausgeschöpfte Begabungsreserven gewertet werden, wenn man nicht die These von regionalen Begabungsunterschieden vertreten will. Eine Steigerung des relativen Schulbesuches in der Bundesrepublik über die Beseitigung dieser regionalen Unterschiede hinaus wird allerdings wohl größere Anstrengungen erfordern, so z. B. den Verzicht auf die einseitige Bevorzugung historisch-philologischer Begabungen.

Mit Nachdruck weist Edding auf die legitime Funktion der Wirtschaftswissenschaft hin, den „Ausbildungsbetrieb“ mit ihren moder-

nen Methoden auf Rationalisierungsmöglichkeiten zu durchforschen. Mögen auch die Schwierigkeiten der Substitution von menschlicher Arbeitskraft durch Sachkapital in Schule und Universität besonders groß sein, so fällt es doch schwer zu glauben, daß hier schon alles von der Sache her Vertretbare getan worden ist. Edding weist ganz zu Recht auf das Beispiel der Revolutionierung des Schulbetriebes durch den Druck von Schulbüchern in großer Auflage hin. Ist es nicht erstaunlich, daß z. B. die großen Möglichkeiten des Fernsehens vor allem für die immer wichtiger werdende Erwachsenenbildung noch in so geringem Maße genutzt werden? Edding beklagt den Mangel an statistischen Unterlagen über das jeweils vorhandene Lehrerpotential sowie die mangelnde Kenntnis und Anwendung von modernen Techniken der Personalverwaltung in den Schulverwaltungen und folgert: „Es dürfte grobenteils mit der Altertümlichkeit der im Schulbereich bisher noch üblichen Techniken zusammenhängen, daß die in großem Umfang mögliche Teilzeitbeschäftigung ehemaliger Lehrerinnen noch auf verbreiteten Widerstand stößt... in Anbetracht der in die Ausbildung der Lehrerinnen investierten hohen Summen ist dieser Mangel an Anpassungsfähigkeit schwer begreiflich. Er ist letztlich zu verstehen als ein Symptom der im Bildungsbereich weitverbreiteten Ablehnung oder Unkenntnis wirtschaftlicher Denkweisen und Praktiken“ (S. 294).

Einem Gebiet, auf dem ganz offensichtlich noch große Möglichkeiten (und die Notwendigkeit) der Rationalisierung bestehen, ist die kleine Schrift von *Ortlieb*³ gewidmet — der Ausbildung von Studenten der Entwicklungsländer in der Bundesrepublik. Die hier diskutierte Ineffizienz bei der Verwendung von Ressourcen in Gestalt von Stipendien, Studienzeit und Studienplätzen ist nicht nur ein Problem für den Wirtschaftswissenschaftler. Es hat auch schwerwiegende politische Konsequenzen — auf die Ortlieb zu Recht hinweist —, wenn ein beachtlicher Prozentsatz der Studenten aus den Entwicklungsländern scheitert, und dies häufig nur, weil sie im deutschen Universitätsystem nicht die Anleitung und Unterstützung finden, die sie entsprechend ihrer völlig anderen Vorstellungs- und Sprachwelt brauchen. Große Unterschiede in der Vorbildung, soziale Anpassungsschwierigkeiten an eine völlig neue Umwelt und — last not least — mangelnde Sprachkenntnisse sind die Klippen eines Studiums in den hochentwickelten Industrieländern und besonders in der Bundesrepublik, wo der Zugang zu den Universitäten leicht ist und der Studiengang kaum überwacht wird.

³ Es handelt sich um einen erweiterten Sonderdruck aus der Festschrift für Gerhard Mackenroth: *Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik*. Hrsg. Erik Boettcher. Tübingen 1964.

Da man das Studium von Studenten der Entwicklungsländer an deutschen Universitäten in absehbarer Zeit nicht durch die Gründung von Hoch- und Fachschulen in den Entwicklungsländern wird ersetzen können und wollen, gibt der Verfasser, nachdem er die weitgehend bekannten Mängel der Ausbildung von Studenten aus den Entwicklungsländern untersucht hat, in seiner Schrift den „Entwurf einer sinnvollen Ausbildungskonzeption“. Er schlägt ein System von propädeutischen und studienbegleitenden Kollegs vor, in dem die propädeutischen Kollegs die Hochschulreife der „Bewerber“ überprüfen bzw. ihnen die Fakultätsreife und die notwendigen Sprachkenntnisse vermitteln sollen, während die studienbegleitenden Kollegs Hilfe, Anleitung und Unterstützung während des Fachstudiums zu geben haben.

Ein besonderer Vorteil des von Ortlieb vorgeschlagenen Systems ist, daß es zusätzlich ein parallelaufendes Fachschulkolleg vorsieht, das auch dem für ein Hochstulstudium nicht ganz geeigneten ausländischen Studenten eine Ausbildung und einen gewissen Abschluß vermittelt. Ein solcher Ausbildungsgang ist insbesondere dann notwendig, wenn man sich nicht entschließen kann, ausländische Studenten, die den Anforderungen eines Studiums in der Bundesrepublik nicht gewachsen sind, rechtzeitig zurückzuschicken. Der Vorschlag, neben den fachlich aufgegliederten Kollegs noch ein Kolleg für politische Allgemeinbildung zu schaffen, dürfte trotz unverkennbarer Vorteile keine ungeteilte Zustimmung finden.

Wenn auch viele Einzelheiten des recht detaillierten Vorschlages von Ortlieb noch diskutiert werden könnten, so handelt es sich doch um einen wichtigen Beitrag zur Lösung eines Problems, das für die deutsche Universität vielleicht peripher sein mag, das aber wegen der zunehmenden Zahl ausländischer Studenten aus den Entwicklungsländern und im Hinblick auf die Erfordernisse der Entwicklungspolitik von großer Bedeutung ist.

Hubertus Müller-Groeling, Saarbrücken