

Magazin

erwachsenenbildung.at



Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs

www.erwachsenenbildung.at/magazin

Ausgabe 18, 2013

Governance

Erwachsenenbildung zwischen
Selbst- und Fremdsteuerung



Magazin

erwachsenenbildung.at



Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs

www.erwachsenenbildung.at/magazin

Ausgabe 18, 2013

Governance

Erwachsenenbildung zwischen
Selbst- und Fremdsteuerung

Herausgeber der Ausgabe:
Stefan Vater

Wien

Online verfügbar unter:
www.erwachsenenbildung.at/magazin

Herstellung und Verlag der Druck-Version:
Books on Demand GmbH, Norderstedt

Inhaltsverzeichnis

Aus der Redaktion

- 01 **Editorial**
Stefan Vater
- 02 **Standpunkte zu Governance in der Erwachsenenbildung.
Eine E-Mail-Befragung der KEBÖ-Verbände**
Stefan Vater

Thema

- 03 **Viele Köche...**
Erwachsenenbildung zwischen Kompetenzchaos und Multilevelgovernance
Martin Netzer
- 04 **Öffentliche Förderungen als Steuerungsinstrument für Erwachsenenbildung.
Von Kaiser Franz Joseph I. zu den Leistungsvereinbarungen**
Wilhelm Filla
- 05 **Governance in der Erwachsenenbildung.
Besseres Regieren durch Aushöhlung der Demokratie?**
Lorenz Lassnigg
- 06 **Lebenslanges Lernen im Postfordismus.
Zur Transformation von Begründungsfiguren des Lehrens und Lernens**
Ulla Klingovsky
- 07 **Falstaffs Nase.
Oder warum lebenslang nicht zwingend mit Einsperren in Verbindung gebracht werden sollte**
Peter Schlögl
- 08 **Wirtschaftswissen und Postdemokratie.
Plädoyer für kritisch-emanzipatorische Erwachsenenbildung**
Gabriele Michalitsch
- 09 **Governance als Harmonisierungsstrategie.
Oder warum Demokratie streitbare Frauenbildung braucht**
Birge Krondorfer

Praxis

- 10** **Kompetenzentwicklung und Governance in Südosteuropa.**
Die EU-Donauraumstrategie als Herausforderung für die Erwachsenenbildung
Ulrich Klemm und Peter Langer
- 11** **Kollektive Vereinbarungen in der Steuerung betrieblicher Weiterbildung.**
Beispiele aus den Niederlanden und Deutschland
Carola Iller und Dick Moraal
- 12** **Good Governance.**
Beispiele für eine gelungene Kooperation und Koordination zwischen der öffentlichen Hand und Erwachsenenbildungseinrichtungen in Tirol
Franz Jenewein

Rezension

- 13** **Kooperative Bildungsverantwortung.**
Marianne Heimbach-Steins und Gerhard Kruip (Hrsg.)
Georg Ondrak
- 14** **Schöne Neue Lernkultur. Transformationen der Macht in der Weiterbildung.**
Ulla Klingovsky
Stefan Vater

Da alle Artikel sowohl einzeln als auch in der Gesamtausgabe erhältlich sind, wurde jeder Beitrag mit laufender Nummer (01, 02 ...) versehen. Die Seitennummerierung beginnt jeweils bei 1.

Englischsprachige Abstracts finden sich im Anschluss an die Artikel (ausgenommen Rezensionen).

Editorial

Stefan Vater

Vater, Stefan (2013): Editorial.

In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs. Ausgabe 18, 2013. Wien.

Online im Internet: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18.pdf>.

Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Schlagworte: Governance, Steuerung, Erwachsenenbildungspolitik, Gouvernementalität

Kurzzusammenfassung

Der Begriff Governance drückt ein verändertes Verständnis von Regieren aus: eine Handlungskoordination zwischen Akteuren auf verschiedenen Ebenen. Nicht Staat und Markt lenken und steuern, sondern Netzwerke und Gemeinschaften. Unterschiedliche Akteure (Ministerium, Länder, Erwachsenenbildungseinrichtungen) spiegeln durch ihre Beiträge in der vorliegenden MeB-Ausgabe die Vielgestaltigkeit der Diskurse, Ansätze und Einschätzungen des Begriffs Governance. Praxisnahe Einblicke und Reflexionen zur Anwendung von Governance-Konzepten in der Erwachsenenbildung und Weiterbildung in Österreich stehen neben Beiträgen, die das Konzept Lebenslanges Lernen unter dem Blickwinkel von Governance theoretisch analysieren und neu aufrollen. Dabei werden gesellschaftskritische Fragen aufgeworfen und ein Blick auf Governance über die österreichischen Grenzen hinaus unternommen (Deutschland, Niederlande, Donauraumstaaten). Die Ausgabe spannt einen Bogen von der Geschichte politischer Steuerung österreichischer Erwachsenenbildung bis zu konkreten, aktuellen Ergebnissen von Governance-Prozessen wie der Initiative Erwachsenenbildung oder dem Qualitätsrahmen für die Erwachsenenbildung in Österreich (Ö-Cert).

01

Editorial

Stefan Vater

Nicht mehr das Parlament und der demokratische Prozess sind das Herz der Demokratie, sondern Regelungsprozesse, Sachzwänge und Expertenmeinungen ersetzen in einem scheinbaren „evidence based turn“ die lebendige, langsame Demokratie auch im Bildungsbereich durch eine Regierung der scheinbaren Sachzwänge und nicht der Menschen.

Im Jahr 2001 veröffentlichte die Europäische Kommission ein Weißbuch mit dem Titel „Europäisches Regieren“ (siehe EC 2001) und erklärte darin „Governance“ zu ihrem strategischen Ziel (vgl. ebd., S. 3). Dieses Ziel der Governance als Praxis des guten Regierens („good governance“) steht im Weißbuch deutlich im Kontext des New Public Management (siehe McLaughlin/Osborne/Ewan 2002), also einer Anwendung von Erkenntnissen und Annahmen der Verwaltungswissenschaft und Wirtschaftswissenschaft – besonders der Betriebswirtschaft – auf die Organisation von Staatlichkeit und Verwaltung. Legitimiert wird diese Anstrengung der Kommission durch einen Verweis auf die damalige Krise Europas im Bereich der Verwaltung und der Regierbarkeit. Wirtschaftlich herrschte 2001 dagegen beinahe eine „Aufbruchstimmung“ mit dem Ziel, Europa zum innovativsten Wissens- und Wirtschaftsraum zu machen.

Das Weißbuch plädiert für Offenheit, Transparenz, Erhöhung der Vergleichbarkeit und daraus entstehenden Wettbewerb sowie für eine Erhöhung der Partizipation, Verantwortung und Rechenschaftspflicht. Die Begriffe der Effektivität und Effizienz werden zentral gesetzt (vgl. Böttcher 2007, S. 185).¹

Was ist Governance? Was ist Governance im Bildungsbereich?

Governance ist abgeleitet von Regierungs-, Amts- bzw. Unternehmensführung und bezeichnet eine Lenkungsform von politisch-gesellschaftlichen Einheiten wie Staat, Verwaltung, Gemeinde, private oder öffentliche Organisationen. Präziser formulieren Herbert Altrichter, Thomas Brüsemeister und Jochen Wissinger das Konzept der Governance bezogen auf den Bildungssektor als „Educational Governance“, eine interdisziplinäre Forschungstradition, die Steuerungsfragen als Handlungskoordination zwischen Akteuren in einem Mehrebenensystem begreift und damit die Unterkomplexität linearer Systeme umgeht (vgl. Altrichter/Brüsemeister/Wissinger 1997, S. 10). Die Governance-Perspektive ermöglicht in der Öffnung zu Markt, Gemeinschaft und Netzwerken die Sicht auf andere Steuerungsformen, als Top-Down Steuerungsformen durch eine Gesetzgebung dies tun (vgl. ebd., S. 11). Das Governance-Konzept impliziert ein an Sachzwang orientiertes Management öffentlicher Angelegenheiten (vgl. Nigsch 1997, S. 418).

Im Bildungsbereich ist Governance unter anderem charakterisiert durch eine Zentralisierung der

¹ Auch in der österreichischen Verwaltung, die bis zur „Wende“ der 1990er Jahre von der Staats- und Wirtschaftstheorie von J.M. Keynes wesentlich beeinflusst war, spielten „Effektivität“ und „Effizienz“ eine zentrale Rolle. Wichtig wäre zu untersuchen, worin sich die beiden Vorstellungen unterscheiden, was jedoch nicht Zweck der vorliegenden Magazinausgabe ist.

Qualitätssicherung über generelle Standards bei gleichzeitiger Dezentralisierung der Umsetzung, Planung und Steuerung im Detail (vgl. Böttcher 2007, S. 186). Zentrale Orientierungspunkte dieser Qualitätssicherung, die an Qualität von Unternehmen orientiert ist und auch Bildungsinstitutionen als Unternehmen versteht, sind Effektivität, Effizienz, Evidenz (letzteres meint die Basierung auf Indikatoren) sowie Erfolgsanreize (vgl. ebd.). Das grundlegende Modell ist die Unternehmenssteuerung in kapitalistischen Systemen verbunden mit einem „ganzheitlichen Kostensenkungsprozess“ (vgl. ebd., S. 192). Bildungssysteme sollen Exzellenz und Gleichheit (Equity) ermöglichen, dies jedoch im freien Wettbewerb.

Kritische Perspektiven auf Governance: Demokratie, Gender, Gouvernamentalität

Nicht mehr das Parlament und der demokratische Prozess sind das Herz der Demokratie, sondern Regelungsprozesse, Sachzwänge und Expertenmeinungen² ersetzen in einem scheinbaren „evidence based turn“ die lebendige, langsame Demokratie (siehe Kerchner/Schneider 2012) auch im Bildungsbereich durch eine Regierung der scheinbaren Sachzwänge und nicht der Menschen (vgl. Laclau 2012, S. 21). Markt, Wettbewerb und „Choice“ (also die freie Wahl der BildungsteilnehmerInnen) stehen in der Governance-Perspektive an Stelle der Diskussion um Ausschlüsse, Interessen und Machtstrukturen.

Die Governance-Forschung und -Tradition ist explizit an den Vorstellungen einer liberalen Tradition von Staatlichkeit orientiert: effektive Steuerung und schlanker Staat. Von den Demokratisierungsbewegungen der 1970er Jahre ist jede Spur verschwunden.

Die hier vorliegende Ausgabe des „Magazin erwachsenenbildung.at“ (Meb) spiegelt die Vielgestaltigkeit der Diskurse, Ansätze und Einschätzungen des Begriffs Governance und damit verbundener Steuerung im Feld der Erwachsenenbildung wider. Governance ist ein Begriff mit vielen

Schattierungen und Aspekten, insofern ist eine umfassende, alle Aspekte klärende Darstellung grundsätzlich nicht zu leisten und auch von dieser Ausgabe nicht zu erwarten³.

Kurzcharakteristik der einzelnen Beiträge

Der erste Beitrag „Standpunkte zu Governance in der Erwachsenenbildung. Eine E-Mail-Befragung der KEBÖ-Verbände“ bildet die Antworten einer vom Herausgeber 2012 durchgeführten Befragung wortwörtlich ab. Thematisiert werden positive Steuerungswirkungen, die Erhöhung von Transparenz und Übersichtlichkeit im Feld der Erwachsenenbildung. Kritische Kommentare sind kaum zu lesen.

Martin Netzer bietet in seinem Beitrag eine Darstellung der Erwachsenenbildung in Österreich mit ihren komplexen Strukturen und ihrer Finanzierung und leitet zu einem theoriefundierten Plädoyer für eine Governance-Steuerung der Erwachsenenbildung in Österreich über.

Wilhelm Filla trägt eine Finanzierungsgeschichte der Erwachsenenbildung von Kaiser Franz Josef I. bis hin zu den Leistungsvereinbarungen bei, im Rahmen derer er die sich daraus ergebenden Steuerungswirkungen diskutiert.

Lorenz Lassnigg reflektiert die Anwendung von Governance-Konzepten auf die Erwachsenenbildung und Weiterbildung im Hinblick auf ihre Nutzbarkeit für Weiterentwicklungen und gibt Antwort auf die Frage: Inwieweit können Governance-Ansätze eine Weiterentwicklung der Politik der Erwachsenenbildung bewirken oder befördern sie eher die Ökonomisierung und Entdemokratisierung?

Ulla Klingovsky beschreibt in ihrem Beitrag den Diskurs des lebenslangen Lernens als „educational Governance“-Strategie, die die Zugriffe auf das Subjekt als neuen Machttypus offenbart, der auf eine Transformation von Selbstverhältnissen zielt und damit den genuinen Widerspruch von Anpassung und Widerstand einzuebnen scheint, der pädagogische Verhältnisse bislang kennzeichnete.

2 Das Maskulinum ist hier nicht als generisch zu verstehen, da es sich zumeist um männliche Experten handelt.

3 Zur weiteren Lektüre sei hier empfohlen Hof/Ludwig/Schäffer (2011).

Peter Schlögl trägt eine vom Motiv des John Falstaff (Shakespeare) gerahmte Variation über den Begriff des lebenslangen Lernens bei. Im Zentrum steht die Frage, ob die Bezüge auf emanzipatorische Begriffe in verschiedenen Dokumenten der Europäischen Union zu lebenslangem Lernen mehr sind als dekorative Ornamente des Employability-Diskurses.

Gabriele Michalitsch stellt essayartig Thesen zu Wirtschaftswissen, Wissensproduktion, Postdemokratie, Demokratie und Aufgaben der Erwachsenenbildung vor.

Birge Krondorfer formuliert in ihrem Beitrag die These, dass Governance-Ansätze auf der harmonisierenden Annahme der Nichtexistenz von Interessengegensätzen basieren. Davon ausgehend diskutiert sie an verschiedenen Beispielen, wie Gendermainstreaming und Standardisierungen in der Erwachsenenbildung die Forderung nach einer streitbaren Frauenbildung stützen können.

Ulrich Klemm und **Peter Langer** beschreiben im Kontext der Donauraumstrategie für Südosteuropa (EUSDR), die 2011 vom Europäischen Rat verabschiedet wurde, die Schnittmenge von Kompetenzentwicklung, Governance und Zivilgesellschaft und zeigen Beispiele für an Governance orientierte Bildungsprojekte.

Carola Iller und **Dick Moraal** stellen in ihrem Beitrag zwei Steuerungsverfahren vor, die jenseits staatsinterventionistischer Maßnahmen auf Koordination und Kooperation in der Weiterbildung abzielen: die

tarifliche Weiterbildungspolitik in den Niederlanden und rezente Ansätze zur Etablierung einer tariflichen Weiterbildungspolitik in Deutschland.

Franz Jenewein gibt einen Überblick über Governance-Prozesse und Steuerungsmaßnahmen in Tirol.

Den Abschluss bilden eine Rezension von **Stefan Vater** zu Ulla Klingovskys „Schöne neue Lernkultur“ (2009) und eine Rezension von **Georg Ondrak** zu dem von Marianne Heimbach-Steins und Gerhard Kruijff herausgegebenen Band „Kooperative Bildungsverantwortung“ (2011).

Ausblick aus der Redaktion

Im Juni 2013 erscheint die Ausgabe 19 des „Magazin erwachsenenbildung.at“, die sich mit Community Development und Community Education auseinandersetzt. Unter der Herausgeberschaft von Ingolf Erler und Christian Kloyber widmet sich die Ausgabe der vielfältigen Praxis von Gemeinwesenarbeit in der Erwachsenenbildung und fragt nach den Konzepten Community Education and Development und Gemeinwesenarbeit.

Die für Oktober 2013 geplante Ausgabe 20 widmet sich den aktuellen Diskursen um Didaktik der Erwachsenenbildung. Sie wird von Elke Gruber und Wilfried Hackl herausgegeben. Bis zum 3. Juni 2013 können noch Beiträge zu dieser Ausgabe eingereicht werden. Der Call for Papers steht zum Download bereit unter http://erwachsenenbildung.at/magazin/redaktion/meb13-20_callforpapers.pdf.

Literatur

Verwendete Literatur

Altrichter, Herbert/Brüsemeister, Thomas/Wissinger, Jochen (2007) (Hrsg.): Educational Governance. Handlungskoordination im Bildungssystem. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Böttcher, Wolfgang (2007): Zur Funktion staatlicher „Inputs“ in der dezentralisierten und outputorientierten Steuerung. In: Altrichter, Herbert/Brüsemeister, Thomas/Wissinger, Jochen (Hrsg.): Educational Governance. Handlungskoordination im Bildungssystem. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 185-206.

EC – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): Europäisches Regieren. Ein Weißbuch. Brüssel. Online im Internet: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001_0428de01.pdf [Stand: 2013-01-11].

Laclau, Ernesto (2012): Sans une certaine dose de populisme, la démocratie est inconvenable aujourd’hui. In: Le Monde, Vendredi 10 février, S. 21.

Nigsch, Otto (1997): Management – ein Weg zur gesellschaftlichen Generalsanierung? In: Soziale Welt 48, S. 417-430.

Weiterführende Literatur

Hof, Christiane/Ludwig, Joachim/Schäffer, Burkhard (2011): Steuerung-Regulation-Gestaltung. Governance Prozesse in der Erwachsenenbildung zwischen Struktur und Handlung. Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren.

Kerchner, Brigitte/Schneider, Silke (2012): Governing Gender. Feministische Studien zum Wandel des Regierens. Government – Governance – Gouvernamentalität. In: Femina Politica. Zeitschrift für feministische Politikwissenschaft 2, 19. Jg., S. 9-23.

McLaughlin, Kate/Osborne, Stephen P./Ferlie, Ewan (2002): New Public Management. Current trends and future prospects. London/New York: Oxon.



Foto: Karo Rumpflhuber

Dr. Stefan Vater

stefan.vater@vhs.or.at
<http://www.vhs.or.at>
+43 (0)1 216422-619

Stefan Vater studierte Soziologie in Linz und Berlin und Philosophie in Salzburg und Wien. Er ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Pädagogischen Arbeits- und Forschungsstelle des Verbands Österreichischer Volkshochschulen, Projektleiter der Knowledgebase Erwachsenenbildung sowie Lehrbeauftragter für Bildungssoziologie und Genderstudies an verschiedenen österreichischen Universitäten.

Editorial

Abstract

The term governance expresses a changed understanding of governing: a coordination of action between players at different levels. It is neither the state nor market that directs and controls but instead networks and communities. In the articles in this issue of the *Austrian Open Access Journal for Adult Education (Magazin erwachsenenbildung.at – Meb in German)*, various players (ministries, provinces, adult education institutions) reflect the diversity of discourses, approaches and interpretations of the term governance. Practical insights and reflections on the application of governance concepts in adult education and continuing education in Austria appear next to articles that theoretically analyze and review the concept of lifelong learning from the perspective of governance. Critical questions are raised about society and a look is taken at governance beyond the borders of Austria (Germany, the Netherlands, the countries in the Danube region). Topics in this issue range from the history of political control of Austrian adult education to specific current findings about governance processes such as the Adult Education Initiative or the framework of quality for adult education in Austria (Ö-Cert).

Standpunkte zu Governance in der Erwachsenenbildung

Eine E-Mail-Befragung der KEBÖ-Verbände

Stefan Vater

Vater, Stefan (2013): Standpunkte zu Governance in der Erwachsenenbildung. Eine E-Mail-Befragung der KEBÖ-Verbände.

In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs. Ausgabe 18, 2013. Wien.

Online im Internet: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18.pdf>.

Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Schlagworte: Governance, Erwachsenenbildung, KEBÖ, EQR/NQR, Leistungsvereinbarung, Akkreditierung

Kurzzusammenfassung

Die KEBÖ ist die Arbeitsgemeinschaft jener bundesweit agierenden Verbände der Erwachsenenbildung, die im Erwachsenenbildungs-Förderungsgesetz angeführt sind. Als Plattform der Aussprache und Zusammenarbeit wird sie von den staatlichen Stellen als zuständige Vertretung in Fragen der Erwachsenenbildung anerkannt. Wie wirkt sich politische Steuerung auf das Tun der einzelnen Mitgliedsverbände der KEBÖ aus? Welche bildungspolitischen Vorgaben betreffen die jeweilige Einrichtung und wie beeinflussen sie deren Arbeit? Inwiefern ist Qualitätsmanagement auch kritisch zu betrachten? – Diese und weitere Fragen zur Governance in der Erwachsenenbildung – im Konkreten zur Leistungsvereinbarung, Akkreditierung, zum EQR/NQR – wurden per E-Mail an alle Vorstände und GeschäftsführerInnen der KEBÖ-Verbände versandt. Gaby Filzmoser (ARGE BHÖ), Bernhard Keiler (LFI), Angela Bergauer (RÖBW), Gerhard Bisovsky (VÖV) und Hannes Knett (WIFI) gaben Antwort. Der folgende Beitrag bildet ihre Antworten ab – die nicht zuletzt auch die Unterschiedlichkeit und Vielfalt der KEBÖ-Verbände spiegeln.

02

Standpunkte zu Governance in der Erwachsenenbildung

Eine E-Mail-Befragung der KEBÖ-Verbände

Stefan Vater

Die Vorstände und GeschäftsführerInnen der KEBÖ-Verbände thematisieren in ihren Rückmeldungen positive Steuerungswirkungen, die Erhöhung von Transparenz und Übersichtlichkeit im Feld der Erwachsenenbildung. Kritische Kommentare sind kaum zu lesen, dies mag aber auch an der öffentlichen Stellungnahme liegen.

Die Konferenz der Erwachsenenbildung Österreichs (KEBÖ)

Die Konferenz der Erwachsenenbildung Österreichs (KEBÖ) wurde im Mai 1972 gegründet. Gemäß der Grundsatzklärung (1994) versteht sie sich als „Arbeitsgemeinschaft jener bundesweit agierenden Institutionen der Erwachsenenbildung, die im Erwachsenenbildungsförderungsgesetz genannt sind“. Es sind das die zehn gesamtösterreichischen Dachverbände der gemeinnützigen österreichischen Erwachsenenbildungseinrichtungen:

- Arbeitsgemeinschaft Bildungshäuser Österreich (ARGE BHÖ)
- Berufsförderungsinstitut Österreich (BFI)
- Bücherverband Österreichs (BVÖ)
- Forum Katholischer Erwachsenenbildung in Österreich (FORUM)
- Ländliches Fortbildungsinstitut (LFI)
- Ring Österreichischer Bildungswerke (RÖBW)
- Volkswirtschaftliche Gesellschaft Österreich (VG-Ö)

- Verband Österreichischer Gewerkschaftlicher Bildung (VÖGB)
- Verband Österreichischer Volkshochschulen (VÖV)
- Wirtschaftsförderungsinstitut der Wirtschaftskammer Österreichs (WIFI)

Trotzdem sie nicht rechtlich verankert ist, wird die KEBÖ von den staatlichen Stellen als zuständige Vertretung in Fragen der Erwachsenenbildung anerkannt. Laufende Angelegenheiten werden von dem von allen Mitgliedsorganisationen besetzten Leitungsausschuss, dessen Vorsitz alle zwei Jahre wechselt, erledigt, Entscheidungen de facto nur einstimmig getroffen und einmal im Jahr findet zu einem Schwerpunktthema eine Fach- bzw. Jahrestagung statt.

Die seit 1986 jährlich von der KEBÖ vorgelegten Statistikberichte bieten das bei weitem umfangreichste, wenngleich wenig detaillierte Zahlenmaterial über die in Österreich geleisteten Aktivitäten auf dem Gebiet der Erwachsenenbildung.

Die E-Mail-Befragung

Eine Befragung zum Thema Governance und Steuerung in einem Feld wie der Erwachsenenbildung, das durch Autonomie und Abhängigkeit, aber auch politischen Einfluss gekennzeichnet ist, ist kein einfaches Unterfangen.¹ Antwort standen Gaby Filzmoser, Geschäftsführerin der ARGE Bildungshäuser, Bernhard Keiler, Geschäftsführer des Ländlichen Fortbildungsinstitutes, Angela Bergauer, Generalsekretärin des Rings Österreichischer Bildungswerke, Gerhard Bisovsky, Generalsekretär des Verbandes Österreichischer Volkshochschulen, und Hannes Knett vom Wirtschaftsförderungsinstitut der Wirtschaftskammer Österreichs.

Die Rückmeldungen thematisieren positive Steuerungswirkungen, die Erhöhung von Transparenz und Übersichtlichkeit im Feld der Erwachsenenbildung. Kritische Kommentare sind kaum zu lesen, dies mag aber auch an der öffentlichen Stellungnahme liegen.

Nachstehend erfolgt eine wortwörtliche Wiedergabe der Antworten im Bestreben, die Strukturierung und den Sprachduktus der Aussagen wiederzugeben und diese Charakteristika, die auch die Unterschiedlichkeit und Vielfalt der Verbände der KEBÖ widerspiegeln, nicht durch redaktionelle Bearbeitungen zu beseitigen.

Die Einschätzungen der ARGE Bildungshäuser (Gaby Filzmoser)

Stefan Vater: *Welche bildungspolitischen Vorgaben betreffen Ihre Einrichtung und wie beeinflussen sie Ihre Arbeit?*

Gaby Filzmoser: Die ARGE BHÖ betreffen vorwiegend die bildungspolitischen Vorgaben des Bundes, konkret die Leistungsvereinbarung. Sie beeinflussen uns dahingehend, dass uns bewusst gemacht wird, welche Themen dem Bund wichtig sind und welche nicht. Wir geben diese Vorgaben an unsere Mitgliedshäuser weiter und motivieren sie dazu, sich für diese Themen zu engagieren (z.B. Politische Bildung, Community Education...). Die Leistungsvereinbarung

sichert unsere Arbeit finanziell ab. Dies führte z.B. auch zu einer Professionalisierung, indem eine Geschäftsführung der ARGE eingerichtet wurde. Dadurch ist es möglich, verstärkt an bildungspolitischen Themen mitzuarbeiten.

Wie schätzen Sie die Wirkung dieser Steuerung bezüglich einer Umgestaltung von Institutionen der Erwachsenenbildung ein?

Sehr gering. Die Wirkung ist eher dahingehend, dass zusätzliche pädagogische Themen aufgegriffen werden. Wie z.B. derzeit die Beschäftigung mit Community Education. Eine Auswirkung auf die Organisation selbst sehe ich eher im Qualitätsmanagement. Allerdings würde ich dies eher als Weiterentwicklung bezeichnen, nicht als Umgestaltung.

Wie sind die Auswirkungen von Qualitätsmanagement (QM) auf Ihre Arbeit und Ihre gesamte Einrichtung? Inwiefern ist Qualitätsmanagement auch kritisch zu betrachten?

Das QM umfasst einen relativ großen Anteil unserer Arbeit. Grundsätzlich führt unser Qualitätsmanagement-System (QMS) dazu, dass wir uns regelmäßig selbst reflektieren, gegenseitig auditieren und dementsprechend Maßnahmen setzen, um uns zu verbessern. Das ist zwar ein zeitlicher Aufwand, der aber dazu führt, dass wir uns ständig weiterentwickeln.² Auswirkung hat das QMS auch auf die Aus- und Weiterbildung von AuditorInnen, welche zwei Mal im Jahr in Form von Qualitätszirkeln stattfindet. Und schließlich auf die Bildungshäuser selbst, die durch das Interne-Audit-System der ARGE an der Weiterentwicklung des QMS dranbleiben. Ohne die Leistungsvereinbarung wäre unser aufwändiges QMS-Konzept nicht durchführbar bzw. finanzierbar.

Kritische Aspekte kann ich in der ARGE BHÖ selbst keine feststellen. In einzelnen Bildungshäusern sehe ich aber eine Entwicklung, die zu einer Zertifikatsflut (ISO9001, 29990, 14001, EMAS, Umweltsiegel, div. Landes-Siegel, Familienfreundlicher Betrieb...) führt und somit zu einem Arbeitsaufwand, der nur fraglich

1 Von einigen VertreterInnen der KEBÖ wurde denn auch eine Anonymisierung der Antworten thematisiert. Zu diesem Zeitpunkt lagen aber bereits einige personalisierte Rückmeldungen vor, weshalb von dieser Möglichkeit abgesehen wurde.

2 Näheren Einblick in das Qualitätsmanagement-System der ARGE BHÖ gibt ein von Gaby Filzmoser, Franz Jenewein und Rudolf Planton verfasster Beitrag in der Ausgabe 12, 2011 des „Magazin erwachsenenbildung.at“ unter: http://erwachsenenbildung.at/magazin/archiv_artikel.php?mid=4517&aid=4536; Anm.d.Red.

in einen zusätzlichen Nutzen umgesetzt werden kann. In diesen Fällen geht es oft „nur“ ums Image.

Wie wirkt sich die Einführung von Kompetenzrahmen (beispielsweise der „Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen“) auf die Angebotsplanung in Ihrer Institution aus?

Die Beschäftigung mit dem NQR beschränkt sich bisher auf den Versuch, am Laufenden zu bleiben. Eine konkrete Umsetzung wurde noch nicht realisiert.

Können Sie einige vorzeigbare Ergebnisse, Erfolge und Misserfolge in der Governance geleiteten Umstrukturierung Ihrer Institution nennen?

„Umstrukturierung“ ist etwas zu viel gesagt. Ich würde eher von „Beeinflussung“ sprechen. Da steht für uns die Leistungsvereinbarung im Vordergrund. Sie führt dazu, dass wir manches verbindlicher durchführen und mehr Wert darauf legen. So wird z.B. für Diversity-Beauftragte eine jährliche Weiterbildung durchgeführt. Die Leistungsvereinbarung führte auch dazu, dass wir unsere Leistungen besser dokumentieren. Es gibt seither einen umfangreichen Jahresbericht. Misserfolge kann ich keine verzeichnen.

Die Einschätzungen für das Ländliche Fortbildungsinstitut (Bernhard Keiler)

Stefan Vater: Welche bildungspolitischen Vorgaben betreffen Ihre Einrichtung und wie beeinflussen sie Ihre Arbeit?

Bernhard Keiler:

- EB Förderungsgesetz – Leistungsvereinbarung für Strukturförderung
- LLL Strategien – strategische Entwicklung entlang der Aktionslinien und Handlungsfelder
- Fördermodelle in der Erwachsenenbildung (Initiative Erwachsenenbildung) – Nachholen von Bildungsabschlüssen
- Landwirtschaftliches Berufsausbildungsgesetz und Länderausführungsgesetze – Vorgaben (Lehrpläne) zur Vorbereitung auf die Facharbeiter- und Meisterausbildung
- Ländliche Entwicklung – Zielsetzungen für berufliche Agrarbildung
- Landwirtschaftskammergesetz – Auftrag für Aus- und Weiterbildung der Mitglieder und Einrichtung von Weiterbildungsinstituten

- Vorgaben für Weiterbildung in verschiedenen Gesetzen: Tierarzneimittelkontrollgesetz – Tiergesundheitsschulungen, Pflanzenschutzgesetz, Tiertransportgesetz, ...

Wie wirkt sich politische Steuerung auf Ihr Tun aus?

Einfluss besteht auf Organisationsstruktur, Ressourcen, Schwerpunkte und Ziele der Bildungsarbeit sowie Vorgaben für die Gestaltung des Bildungsangebotes.

Wie schätzen Sie die Wirkung dieser Steuerung bezüglich einer Umgestaltung von Institutionen der Erwachsenenbildung ein?

Neue Entwicklungen sind nur eingeschränkt möglich und orientieren sich immer an den Rahmenbedingungen, die kaum direkt zu beeinflussen sind.

Wie sind die Auswirkungen von Qualitätsmanagement (QM) auf Ihre Arbeit und Ihre gesamte Einrichtung? Inwiefern ist Qualitätsmanagement auch kritisch zu betrachten?

Die Auswirkungen sind sehr positiv. Wir bezeichnen unser QM-Handbuch allerdings als Management-Handbuch, um QM als Chefsache zu positionieren. Prozessorientiert zu denken, wie es die ISO 9001 nahelegt, verbessert die Arbeit und auch das Verständnis für die Kernaufgaben. Externe Audits helfen, auch die Außensicht durch die Auditoren zuzulassen, was dem Verbesserungsprozess dienlich ist. Negativ am QM ist, dass es vielfach als etwas vorverurteilt wird, was es bei kluger Umsetzung nicht ist. Das Klischee zu QM ist vielfach, dass es nur viel Arbeit und Aufzeichnungen mit sich bringt. Man kann sich aber, wenn man sich im QM-Handbuch nur das auferlegt, was die Norm fordert und was die Prozesse im Unternehmen genau abbildet, unnötige Arbeit ersparen. Dabei haben wir im Unternehmen im Laufe der zehn Jahre, die wir uns mit der ISO 9001 beschäftigen, viel dazugelernt, indem wir das Wording im Handbuch auf das im Unternehmen verwendete Wording angepasst haben und die Inhalte des Handbuches auf das Wesentliche und tatsächlich Gelebte eingedampft haben.

Wie wirkt sich die Einführung von Kompetenzrahmen (beispielsweise der „Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen“) auf die Angebotsplanung in Ihrer Institution aus?

Im fachlich technischen Bildungsangebot kaum Einfluss auf die Angebotsplanung. Im allgemeinen Angebot noch nicht abschätzbar.

Können Sie einige vorzeigbare Ergebnisse, Erfolge und Misserfolge in der Governance geleiteten Umstrukturierung Ihrer Institution nennen?

Derzeit keine Governance gesteuerte Umstrukturierung in unserer Organisation notwendig. Ein neuer Entwicklungsprozess wird mit der EU-Programmperiode 2014 bis 2020 notwendig.

Die Einschätzungen des Rings Österreichischer Bildungswerke (Angela Bergauer)

Stefan Vater: *Welche bildungspolitischen Vorgaben betreffen Ihre Einrichtung und wie beeinflussen sie Ihre Arbeit?*

Angela Bergauer: Zuerst die Leistungsvereinbarungen mit dem BMUKK, sie ermöglichen, Planungssicherheit im finanziellen Bereich und die Anhebung der Bundesmittel auch in finanziell schwierigen Zeiten. Die verbandsinternen Diskussionen zur genaueren Definition von Aufgaben und Zielsetzungen waren positiv. Fördervereinbarungen bestehen auch in einzelnen Bundesländern, sie geben stärkere Richtlinien für die Landesverbände als die Leistungsvereinbarungen mit dem Bund. Weiters zu erwähnen wäre die Verbesserung der statistischen Datenlage. Über den Bundesverband wurden zur Verbesserung der Ring-Statistik ausführliche Diskussionen zur Terminologie und Erfassungsweise geführt – dies hat auch der stärkeren Vergleichbarkeit der Bildungsarbeit in den Landesverbänden genützt.

Die LLL:2020 Strategie ist wesentlich in der öffentlichen – aber auch verbandsinternen – bildungspolitischen Diskussion – das Thema muss aber am „Köcheln“ gehalten werden. Für die „EB-Politik“ in den Bundesländern ist sie allerdings kaum Thema. Es bleibt die wortreiche Anerkennung ehrenamtlicher Bildungsarbeit auch weiterhin ohne finanzielle Auswirkungen. In der (bildungspolitischen) Öffentlichkeit wird immer noch (wieder mehr?) die berufliche Erwachsenenbildung stärker wahrgenommen.

Wie wirkt sich politische Steuerung auf Ihr Tun aus?

Vor allem über den und im finanziellen Bereich, d.h., welche finanziellen Ressourcen zur Verfügung

gestellt werden bzw. welche Schwerpunktbildungen gefordert werden. Die Bund-Länderinitiative Erwachsenenbildung: Beispiel Land Salzburg: Die mit den 15a Verträgen abgedeckten Bereiche sind für das Salzburger Bildungswerk (und teilweise auch für die VHS) kaum bearbeitbar – da sich bereits eigene – spezialisierte Einrichtungen dazu gebildet haben. Das Land argumentiert strategisch, dass die dafür von Landesseite zur Verfügung gestellten Mittel eine Erhöhung des EB-Budgets bedeuten – im Gegenzug gibt es Einsparungen im Landesbudget für Erwachsenenbildung.

Wie schätzen Sie die Wirkung dieser Steuerung bezüglich einer Umgestaltung von Institutionen der Erwachsenenbildung ein?

Der Steuerungswunsch des Subventionsgebers (öffentliche Hand) ist verständlich und in vielen Fällen auch im Sinne österreichweit einheitlicher Standards notwendig. Eine Gefahr der „Übersteuerung“ und „Überreglementierung“ besteht jedoch, da die Erwachsenenbildungslandschaft in Österreich von ihrer Vielfalt bei Bildungsangebot und Methodik lebt. Flexibilität und Freiräume für die konkrete Bildungsarbeit müssen bestehen bleiben.

Wie sind die Auswirkungen von Qualitätsmanagement auf Ihre Arbeit und Ihre gesamte Einrichtung? Inwiefern ist Qualitätsmanagement auch kritisch zu betrachten?

Grundsätzlich sind die Auswirkungen positiv durch Straffung, Einführung neuer Methoden und Instrumente. Der zeitliche und finanzielle Aufwand ist erheblich – d.h., es sollten auch zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Wie wirkt sich die Einführung von Kompetenzrahmen (beispielsweise der „Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen“) auf die Angebotsplanung in Ihrer Institution aus?

Wird intern berücksichtigt und als unterstützend empfunden. Für den Bereich der ehrenamtlichen Bildungswerkarbeit ist der Rahmen allerdings schwer umsetzbar/vermittelbar.

Können Sie einige vorzeigbare Ergebnisse, Erfolge und Misserfolge in der Governance geleiteten Umstrukturierung Ihrer Institution nennen?

Als Erfolg werden vor allem die Leistungsvereinbarungen mit dem BMUKK und die damit einhergehende

Anhebung der Bundesmittel gesehen. Dem stehen in den meisten Bundesländern Kürzungen der Landessubventionen in höherem Ausmaß gegenüber, was u.U. zu einer Einschränkung der Bildungsarbeit vor Ort führen wird. Die Beteiligung an EU-Projekten ist für die verbandsspezifische Weiterentwicklung förderlich.

Die Einschätzungen für den Verband Österreichischer Volkshochschulen (Gerhard Bisovsky)

Stefan Vater: *Welche bildungspolitischen Vorgaben betreffen Ihre Einrichtung und wie beeinflussen sie Ihre Arbeit?*

Gerhard Bisovsky: In der Erwachsenenbildungspolitik können wir seit den 1980er Jahren Steuerungsprozesse beobachten, die von der öffentlichen Hand, aber auch von privater Seite (beispielsweise über Industriezertifikate) und von supranationalen Organisationen kommen. Für die öffentliche Hand wäre hier die „Entwicklungsplanung für ein kooperatives System der Erwachsenenbildung“ zu nennen, die Mitte der 1980er Jahre beginnt und auf der Grundlage von Projekten durchgeführt wird, wie beispielsweise der Zweite Bildungsweg. Für den Sprachenbereich war und ist die Einführung des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens Sprachen (GER) von Bedeutung. Industriezertifikate haben die Erwachsenenbildung wesentlich mitgestaltet, wie beispielsweise der Europäische Computer Führerschein (ECDL®), verschiedene Zertifikatssysteme von Microsoft, Cisco Systems, Comptia usw. In weiterer Folge sind es kaufmännische Industriezertifikate, die die EB mitgestalten (z.B. EBC*L, bewig). Das Gesetz zur Berufsreifeprüfung (1997) bindet in den späten 1990er Jahren und mit der anschließenden Veränderung der Externistenprüfung die Erwachsenenbildung in diesem Bereich an das Schulsystem: Lehrgänge, Curricula und Lehrkräfte sind zu akkreditieren, der Prüfungsvorsitz wandert von der Leitung der EB-Einrichtung zu einem von der Schulbehörde akkreditierten Prüfungsvorsitz.

Der Standardisierungsprozess findet mit der „Initiative Erwachsenenbildung“ seine Fortsetzung: Ein österreichweit akkreditiertes Curriculum und genaue Qualitätsvorschriften für EB-Einrichtungen bilden die Richtschnur. Mit Ö-Cert wird die pädagogische Kompetenz und damit auch die Steuerungskompetenz von EBOs (Erwachsenenbildungsorganisationen; Anm.d.Red.) unterstrichen. Die Abkehr vom

reinen Agenturbetrieb findet hier einen deutlichen Ausdruck. Gestützt werden diese Prozesse durch strategische Vorgaben der Europäischen Kommission zur Erwachsenenbildung, die für den hohen Stellenwert der Erwachsenenbildung im europäischen bildungspolitischen Diskurs seit Ende der 1990er Jahre stehen. Europäische Projekte ermöglichen die Testung und Durchführung in der Praxis.

Wie wirkt sich politische Steuerung auf Ihr Tun aus?

Generell ist das Bewusstsein darüber, dass die Erwachsenenbildung Rahmungen und Curricula benötigt, gestiegen. Mit Rahmungen und Curricula geht ein Veränderungsprozess in der Erwachsenenbildung vor sich: von einer Ansammlung von einzelnen Veranstaltungen hin zu Programmen. Zu beobachten ist aber auch eine zunehmende Abkehr von einem „Agenturbetrieb“, der Angebote, die an eine EBO herangetragen werden, bewertet und sie dann in das Veranstaltungsprogramm aufnimmt oder sie ablehnt, hin zu einer bedeutsamer werdenden pädagogischen Planung von Programmen. Programme und die dazugehörigen Angebote verlangen nach Begründungen. Dahinter stehen bildungspolitische und einrichtungsspezifische Zielsetzungen, die wiederum Bedarfslagen, aber auch Interessen widerspiegeln.

Die Steuerung hat gerade in der gemeinnützigen Erwachsenenbildung eine große Bedeutung. Die Planung erfolgt entlang gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und technologischer Entwicklungen und der sich daraus ergebenden Bedarfe, die – das sei betont – nicht zwangsläufig einen verwertungsorientierten Inhalt und Charakter haben müssen. Gleichzeitig berücksichtigt die Planung aber auch die Interessenlagen und Bedürfnisse, die sich beispielsweise über die Nachfrage manifestieren, aber auch durch neue und „innovative“ Angebote erst geweckt werden müssen.

Der Bedeutungszuwachs von Rahmungen und Curricula in der Erwachsenenbildung macht diese transparenter. Man weiß nun schon eher, was in der Erwachsenenbildung „drinnen“ ist.

Die Steuerungsprozesse entfalten ihre Wirksamkeit im Zusammenhang mit der Institutionalisierung der Erwachsenenbildung. Die Gründung von Dachverbänden der Erwachsenenbildung und die Gründung der Konferenz der Erwachsenenbildung Österreichs

(KEBÖ) 1972 markieren diese Institutionalisierung. Mit dem „Kooperativen System der Erwachsenenbildung“ wurde eine Plattform geschaffen, die die Konzeption von wichtigen und wegweisenden bildungspolitischen Vorhaben erleichtert und ihre effektive Umsetzung erst ermöglicht hat.

Wie schätzen Sie die Wirkung dieser Steuerung bezüglich einer Umgestaltung von Institutionen der Erwachsenenbildung ein?

Die Erwachsenenbildung wandelt sich laufend. Das hängt sicherlich auch mit ihren Funktionen und mit ihrem Wesen zusammen und ihrer Orientierung an Bedarfslagen und an der Bildungsnachfrage. Die Wirkungen der Steuerungen orte ich zum einen darin, dass eine stärkere Integration der Erwachsenenbildung in das Bildungssystem zu beobachten ist. Die Erwachsenenbildung ist heute in vielen Bereichen ein nicht mehr wegzudenkender Akteur. Steuerungs- und Selbststeuerungsprozesse sind zu beobachten, die eine zweite curriculare Wende markieren. Die Steuerungsprozesse sind mit der zunehmenden Bedeutung der Erwachsenenbildung zu sehen und mit den bildungspolitischen Bestrebungen, neue TeilnehmerInnen-Gruppen und Personen anzusprechen, denen Bildungsferne attestiert wird. Effektivitätskriterien spielen hier eine wichtige Rolle und die Frage der Reichweite der Erwachsenenbildung.

Solche bildungspolitischen Vorhaben erfordern österreichweite und flächendeckende Programme. Viele dieser Programme haben sich aus Projekten entwickelt und wurden in weiterer Folge in Programme transferiert.

Das Wirken von Erwachsenenbildung wird nun stärker mit gesellschaftlichen Entwicklungen und bildungs- und sozialpolitischen Erfordernissen gekoppelt. Die Abschlussorientierung nimmt zu, sie wird auch stärker nachgefragt. Das bringt einen wichtigen Schub für die Erwachsenenbildung.

Die Zielgruppenorientierung in der Erwachsenenbildung nimmt zu. Die Orientierung an Zielgruppen, die unfreiwillig „bildungsfern“ sind und in der organisierten Erwachsenenbildung selten anzutreffen sind, ist sehr wichtig. Hier dürfen aber die klassischen TeilnehmerInnen in der Erwachsenenbildung nicht übersehen werden, auch und gerade wenn sie den Mittelschichten zuzurechnen

sind. Diese Mittelschichten sind es, die im Kern die Erwachsenenbildung tragen, sie sind es auch, die zur Entwicklung einer offenen, freien, flexiblen und prozess- und innovationsorientierten Erwachsenenbildung beigetragen haben und dies nach wie vor tun.

Möglicherweise werden aber auch genau diese Formen der EB und nicht-abschlussorientierte Angebote in den Hintergrund gedrängt. Dabei sind die Wirkungen einer solchen Erwachsenenbildung nicht zu unterschätzen. Sie tragen beispielsweise auf lokaler und regionaler Ebene zum sozialen Zusammenhalt bei, stärken das bürgerschaftliche Engagement, fördern Offenheit, das Hinterfragen von Vorurteilen und unterstützen die Reflexionsfähigkeit.

Wie sind die Auswirkungen von Qualitätsmanagement auf Ihre Arbeit und Ihre gesamte Einrichtung?

QM-Systeme normieren und strukturieren. In QM-Systemen werden Prozesse und Abläufe beschrieben. Das hilft und unterstützt bei Veränderungsprozessen, bei der Strukturierung von Organisationen. Dadurch werden Organisationen transparenter, die Informalität wird zugunsten formalisierter Prozesse zurückgedrängt. Das trägt tendenziell zu einer „Demokratisierung“ von Organisationen bei und erhöht die Reflexionsfähigkeit. Darüber hinaus erleichtern QM-Systeme neuen MitarbeiterInnen die Integration in das Unternehmen.

Zu einer Verbesserung der Qualität tragen QM-Systeme indirekt bei, indem die Transparenz verbessert wird. QM-Systeme tragen auch dazu bei, dass Rahmenbedingungen des Unterrichts und des Lernens verbessert werden. Wieweit sie allerdings tatsächlich zu einer Verbesserung der Lehr- und Lernprozesse beitragen, das möchte ich bezweifeln.

Gerade weil vieles – zu Recht – normiert und standardisiert wird, ist darauf zu achten, dass wir mit zu vielen Regeln nicht die „angelernete Unfähigkeit“ (learned incapacity – Robert K. Merton) fördern.

Wie wirkt sich die Einführung von Kompetenzrahmen (beispielsweise der „Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen“) auf die Angebotsplanung in Ihrer Institution aus?

In den Wiener Volkshochschulen wurde das Weißbuch Programmplanung³ entwickelt, das Deskriptoren für die verschiedenen Teilkompetenzen beinhaltet und eine wichtige Grundlage für die Programmplanung und für die Beschreibung der Lernergebnisse der Angebote bringt. Mit diesen Deskriptoren rückt auch die Zuordnung von Teilkompetenzen zu Teilqualifikationen und damit zum Qualifikationsrahmen in greifbare Nähe. Mit den acht europäischen Schlüsselkompetenzen gibt es eine Vorgabe für eine Rahmung der Erwachsenenbildung, die notwendig ist, um mehr Übersichtlichkeit und Transparenz in der EB herzustellen und um die EB im Bildungssystem besser sichtbar zu machen.

Die Einschätzungen des WIFI Österreich (Hannes Knett)

Stefan Vater: *Welche bildungspolitischen Vorgaben betreffen Ihre Einrichtung und wie beeinflussen sie Ihre Arbeit?*

Hannes Knett: Der mehrjährige Leistungsvertrag (und die vereinbarten Ziele) zwischen dem WIFI der WKÖ und dem BMUKK stellt einen Rahmen dar, der angebotspolitische Überlegungen mit bildungspolitischen Zielen verbindet. Diese Verbindung kann in zwei Wegen erfolgen:

Einerseits, indem Elemente des Angebotes bildungspolitisch besser begründet bzw. fundiert werden; im Prinzip leicht zu tun, aber oft nicht vorhanden oder bewusst, weil kundenorientierte Kommunikation die bildungspolitischen Argumente nicht in den Vordergrund stellt; Kunden „denken nicht bildungspolitisch“, sondern bezogen auf ihren persönlichen Entwicklungspfad und daher grundsätzlich „egoistisch“, während Bildungspolitik Einzelfälle „hoch-aggregiert“.

Andererseits, indem das Angebotsspektrum um ausgeprägt bildungspolitisch motivierte Angebote erweitert wird; das ist deswegen nicht trivial, weil rein bildungspolitisch begründete Angebote für Anbieter die „schwierigere Übung“ darstellen; Erreichen bildungsferner Zielgruppen, Berücksichtigung eingeschränkter Finanzkraft bei der Preispolitik, formalere Rahmenbedingungen bei der Umsetzung;

andere (als die eigenen) Qualitätsanforderungen bzw. umfangreiche Anforderungen an die Dokumentation etc.

Wie wirkt sich politische Steuerung auf Ihr Tun aus?

Aus Anbietersicht ist der Idealzustand, dass „politische Steuerung“ als bekundete Absichten oder formulierte Ziele das eigene Kerngeschäft unterstützen und damit „bildungspolitischen Rückenwind“ für die eigene Tätigkeit darstellen.

Wenn die bildungspolitischen Intentionen (so sie von außen kommen) nicht gut mit dem sog. Kerngeschäft übereinstimmen, lebt man angebotspolitisch „in zwei Welten“, weil die Rahmenbedingungen für das bildungspolitisch getriebene/motivierte Angebot ganz andere sind als im freien Spiel von Angebot und Nachfrage; das hat aber dann auch Konsequenzen für das eigene Management (Führen durch Ziele) sowie vermutlich auch für das betriebswirtschaftliche Handling; als Beispiel sei nur das dann unvermeidliche Thema „Quersubventionierung“ genannt.

Wie schätzen Sie die Wirkung dieser Steuerung bezüglich einer Umgestaltung von Institutionen der Erwachsenenbildung ein?

Im Wesentlichen – siehe oben – ist dazu alles gesagt: Anbieter aus dem Kreis der KEBÖ leben angebotspolitische Mischformen in allen Zusammensetzungen, wobei bei den Einrichtungen der allgemeinen EB das Angebotsspektrum vermutlich deutlich Richtung bildungspolitischem Element verschoben ist, während bei den Einrichtungen der beruflichen EB mehr der arbeitsmarktpolitische Aspekt im Vordergrund ist; starker Zusammenhang mit den Vorstellungen des Eigentümers; in Grenzfällen muss sich ein Anbieter wohl entscheiden, ob/wie der bildungspolitische Aspekt berücksichtigt wird/werden kann oder nicht; für die KEBÖ-Verbände gilt aber „das Leben von Mischformen“.

Wie wirkt sich die Einführung von Kompetenzrahmen (beispielsweise der „Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen“) auf die Angebotsplanung in Ihrer Institution aus?

Die Angebotsplanung generell wie auch im Detail (Design des Curriculums) orientiert sich an den

³ Teil I des Weißbuchs Programmplanung findet sich unter http://www.vhs.at/fileadmin/uploads_vhsat/downloads/pdf/Wiener_VHS_Wei%C3%9Fbuch_Programmplanung_Teil_1.pdf; Anm.d.Red.

Bedürfnissen des Marktes (welche Angebote werden stark nachgefragt) und an den Bedürfnissen der Branchen/Unternehmen (welche konkreten Kenntnisse/Kompetenzen/Skills) werden von den Unternehmen für konkrete Tätigkeitsfelder artikuliert.

Damit untrennbar verbunden ist daher die „Aufnahme“ von Schlüsselkompetenzen in die Curricula; dass die sog. Schlüsselkompetenzen nun via LLL-Prozess und Positionspapier(en) explizit gemacht werden und prominent platziert sind, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass sie auch bisher schon weitgehend in den Curricula vorhanden waren, manchmal vielleicht nicht so explizit.

Die Kunst der Erstellung eines Curriculums besteht darin, zusätzlich zu den Kern-Qualifikationen dieser Lernstrecke so viel wie notwendig (und nicht: so viel wie möglich!) an zusätzlichen Inhalten anzureichern. Das Ergebnis muss ja „dem Fisch schmecken und nicht dem Angler“, das heißt, es muss nach Dauer, Intensität, Preis ein gutes „annehmbares“ Paket sein für Unternehmen, für Individuen, für die TrainerInnen.

Einige der in den LLL-Positionen genannten Schlüsselkompetenzen sind aber auch implizit zu vermitteln, wie z.B. die Lernkompetenz, die aus unserer Sicht nicht so sehr im Curriculum verankert ist als in der Methodenkompetenz der Trainer bzw. in der Methodenmischung der Lernunterlage.



Foto: Karo Rumpfhuber

Dr. Stefan Vater

stefan.vater@vhs.or.at
<http://www.vhs.or.at>
+43 (0)1 216422-619

Stefan Vater studierte Soziologie in Linz und Berlin und Philosophie in Salzburg und Wien. Er ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Pädagogischen Arbeits- und Forschungsstelle des Verbands Österreichischer Volkshochschulen, Projektleiter der Knowledgebase Erwachsenenbildung sowie Lehrbeauftragter für Bildungssoziologie und Genderstudies an verschiedenen österreichischen Universitäten.

Points of View to Governance in Adult Education

An email survey of the Austrian Conference on Adult Education (KEBÖ) associations

Abstract

The Austrian Conference on Adult Education (*Konferenz der Erwachsenenbildung Österreichs* – KEBÖ in German) is the working group of the adult education associations active throughout Austria named in the Adult Education Promotion Act. As a platform for discussion and cooperation, it is recognized by government bodies as the agency responsible for issues in adult education. What effect does political control have on the action of individual KEBÖ member associations? What educational policy standards affect each institution and how do they influence its work? To what extent should quality management also be critically examined? These and other questions about governance in adult education – specifically performance agreements, accreditation, EQF/NQF – were sent in an email to all executive boards and directors of the KEBÖ associations. Gaby Filzmoser (ARGE BHÖ), Bernhard Keiler (LFI), Angela Bergauer (RÖBW) and Gerhard Bisovsky (VÖV) provided responses. This article describes their responses – which reflect the diversity and variety of the KEBÖ associations.

Viele Köche...

Erwachsenenbildung zwischen Kompetenzchaos und Multilevelgovernance

Martin Netzer

Netzer, Martin (2013): Viele Köche... Erwachsenenbildung zwischen Kompetenzchaos und Multilevelgovernance.

In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs. Ausgabe 18, 2013. Wien.

Online im Internet: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18.pdf>.

Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Schlagworte: Multilevelgovernance, Finanzierung, Strategie zum lebensbegleitenden Lernen, LLL:2020, Förderung, Politikverflechtung, Föderalismus

Kurzzusammenfassung

Der vorliegende Beitrag gibt einen Einblick in die fragmentierte Konstellation der politischen und administrativen Akteure im Bereich der österreichischen Erwachsenenbildung. Sie spiegeln zugleich die ungelösten verfassungsrechtlichen Fragen und die breite Auffächerung der Finanzierungsstrukturen. Und doch: So komplex die Kompetenzen und die Finanzierung in der österreichischen Erwachsenenbildung auch sind, sie erfüllen gerade deshalb die Voraussetzung, politische Steuerung und administrative Kooperation neu zu denken. Statt als Kompetenzchaos lässt sich die Vielfalt der politikfeldrelevanten Stakeholder nämlich auch als Governance-Form interpretieren. Und die Governance-Perspektive eröffnet die Chance, dass die Interessen tatsächlich aller Anspruchsgruppen aufgegriffen werden. Die im Beitrag unter diesem Gesichtspunkt vorgestellte und diskutierte Strategie LLL:2020 wird in ihrer Umsetzung zeigen, ob und wie Modelle von Multilevelgovernance eine effektive wie effiziente Leistungserbringung der verschiedenen Verwaltungsebenen ermöglichen.

03

Viele Köche...

Erwachsenenbildung zwischen Kompetenzchaos und Multilevelgovernance

Martin Netzer

Often all government has to do is to bring the key stakeholders together to solve a problem.

David Osborne und Ted Gaebler (1993)

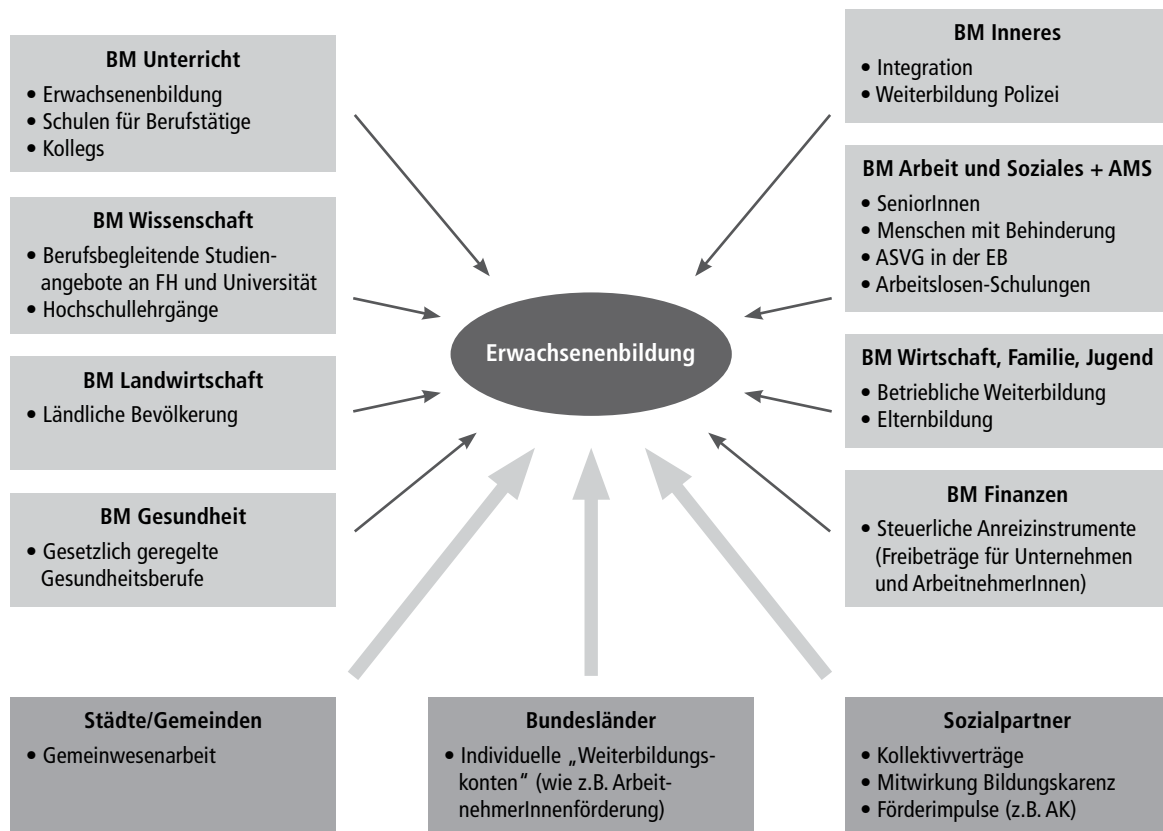
Erwachsenenbildung als permanente Ausnahmesituation

Die österreichische Erwachsenenbildung ist durch eine besondere Situation gekennzeichnet: Kein anderer Bildungsbereich weist eine derartige Vielzahl an mehr oder weniger autonom agierenden Akteuren auf und in keinem anderen Bildungsbereich ist die politische und administrative Zuständigkeit auf so viele unterschiedliche Institutionen aufgeteilt. Allein wenn man die administrative Ebene des Bundes und der Länder heranzieht – d.h., wichtige Akteure wie die KEBÖ und ihre einzelnen Dachverbände, das Ländernetzwerk Weiterbildung u.v.m. einmal weglässt –, ergibt sich ein höchst fragmentiertes Bild (siehe hinten Abb. 1).

Man muss kein/e VerwaltungswissenschaftlerIn oder OrganisationsanalytikerIn sein, um festzustellen: Eine strategisch ausgerichtete Steuerungsstruktur bzw. transparente Kompetenzverteilung sieht anders aus, selbst wenn man in Rechnung stellt, dass Bildungsangelegenheiten besonders komplexe politische Handlungsfelder sind. Die fragmentierte Konstellation der politischen und administrativen Akteure im Bereich der Erwachse-

nenbildung ist bis zu einem gewissen Grad auch ein Spiegelbild der ungelösten verfassungsrechtlichen Fragen in diesem Bereich. In diesem Sinne halten Walter Berka und Roland Winkler in einer rechtswissenschaftlichen Studie, die sich der Frage der gesetzlichen Verankerungsmöglichkeit von Qualitätssicherungssystemen in der österreichischen Erwachsenenbildung widmet, resümierend fest: *„Im Rahmen der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung gibt es keine eigenständige Kompetenz für die Erwachsenen- oder Weiterbildung. Die größte Nähe weist die Erwachsenenbildung zum Kompetenzbestand des ‚Volksbildungswesens‘ auf, wobei die Kompetenzlage in diesem Bereich durch ein weit in die österreichische Verfassungsgeschichte zurückreichendes Provisorium gekennzeichnet ist, das keine tragfähige Grundlage für eine zielgerichtete Gesetzgebung oder Vollziehung darstellt. [...] Es ist letztlich auch dieser kompetenzrechtlichen Situation zuzuschreiben, dass ein expliziter gesetzlicher Auftrag zur Erwachsenenbildung nicht nachweisbar ist, wodurch sich dieser Bildungssektor vor allem vom Schul- und Hochschulbereich unterscheidet, für den es unterschiedlich ausgeformte staatliche Gewährleistungs- und Leistungspflichten gibt [...]“* (Berka/Winkler 2010, S. 9f.).

Abb. 1: Akteure mit strategischer Steuerungsfunktion in der Erwachsenenbildung: Gebietskörperschaften und Körperschaften öffentlichen Rechts



Quelle: eigene Darstellung

Gemischte Finanzierung – geteilte Verantwortung

Dieser Sonderstatus der Erwachsenenbildung innerhalb des österreichischen Bildungssystems spiegelt sich auch in den Finanzierungsstrukturen wider, wie ein kurzer Blick auf die wesentlichsten Eckdaten zeigt. Während die privaten Bildungsausgaben in den Bereichen Schule und Hochschule in Österreich nämlich traditionell relativ gering ausfallen und unter dem internationalen Durchschnitt liegen,¹ sind im Bereich der Erwachsenenbildung die finanziellen Eigenleistungen der Teilnehmerinnen und

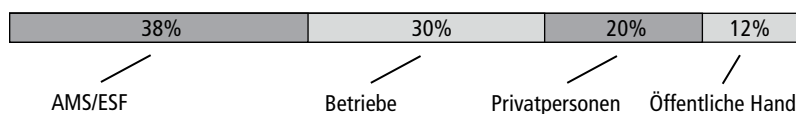
Teilnehmer neben den Finanzierungsbeiträgen der Unternehmen (hier insbesondere im Bereich der beruflichen Weiterbildung) ein wesentlicher Parameter der Finanzierung² (siehe hinten Abb. 2).

In absoluten Zahlen stellt sich die Situation damit so dar, dass die öffentlichen und semiöffentlichen Mittel im Bereich Erwachsenenbildung in Höhe von rund 1,2 Mrd. Euro mehr als verdoppelt werden, indem zu den von Bund, Ländern und Gemeinden veranschlagten 293 Mio. Euro und den vom AMS bereitgestellten 903 Mio. Euro zusätzlich 728 Mio. Euro von den Betrieben und weitere 466 Mio. Euro

1 Siehe dazu die vergleichende OECD-Analyse „Bildung auf einen Blick 2012“. Während die privaten Ausgaben für Bildungseinrichtungen aller Bildungsbereiche im Jahr 2009 im OECD-Durchschnitt 16,0 Prozent der Gesamtausgaben für Bildung betragen und im EU-Durchschnitt 10,5 Prozent, beliefen sich die privaten Ausgaben in Österreich nur auf 8,6 Prozent aller Bildungsausgaben (vgl. OECD 2012, S. 309).

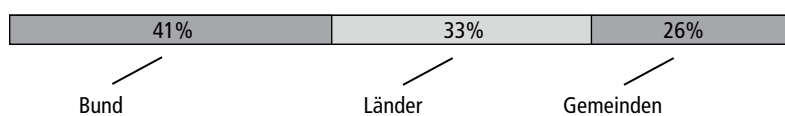
2 Stefan Vogtenhuber stellt in seinem Beitrag zur Ausgabe 17 des „Magazin erwachsenbildung.at“ die Finanzierung von Erwachsenen- und Weiterbildung in Österreich dar und gibt dabei u.a. einen Einblick in die Aufteilung der öffentlichen und privaten Finanzierung von Weiterbildung. Siehe dazu: http://erwachsenbildung.at/magazin/12-17/meb12-17_02_vogtenhuber.pdf; Anm.d.Red.

Abb. 2: Verteilung der Finanzierungslast in der Erwachsenenbildung



Quelle: Statistik Austria 2011

Abb. 3: Anteile der Gebietskörperschaften an den öffentlichen Ausgaben für Erwachsenenbildung



Quelle: Lassnigg/Vogtenhuber/Osterhaus 2012

aus privaten Mitteln aufgewendet werden, sodass sich ein Gesamtfinanzierungsvolumen von 2,39 Mrd. Euro für die Erwachsenenbildung ergibt.³ Dieser Betrag entspricht in etwa jenem, der für die österreichischen Universitäten (ohne Fachhochschulen) aufgewendet wird, womit das Finanzierungsvolumen für Erwachsenenbildung zumindest nicht derart inadäquat ist, wie dies im öffentlichen Diskurs immer wieder gegewöhnt wird.

Auch im föderalen Kontext zeigt sich eine ähnliche Ausfächerung der Finanzierungsleistungen. Betrachtet man jenen Anteil am Gesamtfinanzierungsvolumen näher, der von der öffentlichen Hand für die gesetzlich nicht geregelten, d.h. non-formalen Bereiche der Erwachsenenbildung bereitgestellt wird, so ergibt sich folgendes Bild: Im Bezugsjahr 2009 wurden vom Bund rund 78 Mio. Euro für die Erwachsenenbildung bereitgestellt, von den Ländern (inkl. Wien) 62 Mio. Euro und von den Gemeinden insgesamt 48 Mio. Euro.⁴ Auch bei den öffentlichen

Ausgaben für die Erwachsenenbildung kann man also in etwa von einer Drittelfinanzierung ausgehen (siehe Abb. 3).

Allerdings setzen sich die öffentlichen Mittel des Bundes, der Länder und der Gemeinden ihrerseits wiederum aus einer Vielzahl an Budgetansätzen zusammen. In den Bundesmitteln sind beispielsweise Fördermittel des Unterrichtsministeriums, des Sozialministeriums, des Landwirtschaftsministeriums und des Innenministeriums enthalten. Ähnlich ist die Situation bei den Ländern, deren Fördervolumen für die Erwachsenenbildung sich aus Mitteln der ArbeitnehmerInnenförderung, aus Budgetpositionen der Kulturabteilungen und der Wissenschaftsabteilungen u.Ä. zusammensetzt.

Es liegt auf der Hand, dass sich daraus weitreichende Fragen für die Steuerungsmöglichkeiten des Gesamtsystems ergeben. Doch sind selbst die Steuerungsmöglichkeiten innerhalb der einzelnen

³ Bezugszeitraum ist das Jahr 2006 (siehe Statistik Austria 2012).

⁴ Die hier verwendeten Budgetzahlen stammen aus einer Studie des Instituts für Höhere Studien (IHS) (siehe Lassnigg/Vogtenhuber/Osterhaus 2012) und weichen von den oben verwendeten Budgetdaten, die von Statistik Austria erstellt wurden, in der Berechnungsmethode geringfügig ab. Der wesentlichste Unterschied liegt darin, dass Statistik Austria die Budgetpositionen der Schulen für Berufstätige den öffentlichen Ausgaben für Erwachsenenbildung zurechnet, das IHS diesen Betrag in Höhe von rund 130 Mio. Euro aus Gründen der internationalen Vergleichbarkeit von den öffentlichen Gesamtausgaben abzieht.

Teilsysteme auf Grund der fragmentierten Strukturen als problematisch zu bezeichnen und fordern Entwicklungsschritte, die die Perspektive einer strategischen Gesamtausrichtung verfolgen, geradezu heraus.

Kompetenzchaos oder Mehrebenensystem?

So komplex die Kompetenz- und Finanzierungsstrukturen in der österreichischen Erwachsenenbildung auch sind: Sie erfüllen gerade deshalb die Voraussetzung, politische Steuerung und administrative Kooperation neu zu denken und damit eventuell auch für andere (Bildungs-)Politikfelder Orientierung anzubieten. Denn dass traditionelle, verfassungsrechtlich hierarchisch konstruierte Steuerungskonzepte der enormen Dynamik der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung immer weniger gerecht zu werden vermögen, belegen die Kontroversen und Dysfunktionalitäten im Bereich Schule und Hochschule fast schon im Monatsintervall.

Statt als Kompetenzchaos lässt sich die Vielfalt der politikfeldrelevanten Stakeholder im Bereich der Erwachsenenbildung nämlich auch als Governance-Form interpretieren. So heißt es in der Einleitung zu dem von Arthur Benz herausgegebenen Handbuch Governance: „*Governance-Formen sind nicht notwendigerweise entstanden, um bestimmte Zwecke und Funktionen zu erbringen, sondern oftmals auch das Ergebnis der Improvisation, des Experimentierens und der stetigen Modifikation durch die beteiligten Akteure*“ (Benz et al. 2007, S. 19). Begreift man Governance ganz allgemein als „*Koordination von interdependenten Handlungen*“ (Wald/Jansen 2007, S. 93), so bietet das, was in verfassungsrechtlicher und (macht-)politischer Hinsicht höchst problematisch erscheint, eine reelle Chance auf Steuerungsprozesse, die nicht hierarchisch, sondern heterarchisch organisiert und im Hinblick auf die betroffenen Anspruchsgruppen deshalb qualitativ ungleich differenzierter gestaltbar sind.

Auf Bundesebene trägt man diesem Potenzial ansatzweise mit der im Juli 2011 von der Bundesregierung beschlossenen Strategie zum lebensbegleitenden

Lernen Rechnung (siehe Republik Österreich 2011), da die unterschiedlichen politischen Handlungsfelder innerhalb dieses strategischen Rahmens erstmals systematisch zueinander in Beziehung gesetzt und auf die Erreichung gemeinsam formulierter Wirkungsziele hin ausgerichtet werden. Im entsprechenden Ministerratsbeschluss heißt es: „*Im Sinne eines ganzheitlichen LLL-Ansatzes werden hier unterschiedliche Politikbereiche wie Bildung, Integration, Arbeitsmarkt, Wirtschaft, Soziales, Finanzen und Regionales zueinander in Beziehung gesetzt und die Bedeutung einer konzertierten Ausgestaltung dieser unterschiedlichen Politikbereiche sichtbar gemacht, um ein Höchstmaß an Effizienz und Effektivität bei der Förderung des lebensbegleitenden Lernens zu gewährleisten. Die Strategie LLL:2020 ist somit als umfassendes Referenzdokument konzipiert, das den verschiedenen Verantwortungs- und Zuständigkeitsbereichen Rechnung trägt, aber dennoch gemeinsame Wirkungsziele formuliert, um auf diese Weise einen Institutionen und Verantwortungsgebiete übergreifenden Rahmen für die konzertierte strategische Ausrichtung der einzelnen Maßnahmen zu schaffen*“ (Ministerrat 2011, S. 1f.).

Damit die in den 10 Aktionslinien der Strategie LLL:2020 formulierten 53 Ziele erreicht bzw. die von der Regierung festgelegten 70 Maßnahmen umgesetzt werden können, müssen sich die Akteure anhand der jeweils intendierten Wirkungen immer wieder neu justieren und in wechselnden Rollen und Funktionen zusammentreten. Ein und dasselbe Bundesministerium kann in einer Maßnahme eine federführende Rolle spielen, in der anderen aber lediglich ein Akteur von untergeordneter Bedeutung sein, weshalb herkömmliche hierarchische und kompetenzrechtliche Strukturen bei der Bewältigung dieser Aufgaben nur höchst unzureichend greifen würden.

Angesichts der Vielfalt an strategischen Akteuren auf den unterschiedlichen Handlungsebenen, angesichts der notwendigen Varietät der Teilstrategien, die von den unterschiedlichen Akteuren eingebracht werden, sowie angesichts der dadurch offenkundigen Komplementarität der verschiedenen Kompetenz- und Aufgabenbereiche, die eine Voraussetzung für das Erreichen des Gesamtziels darstellt⁵, kann in

5 Einen hilfreichen Überblick über die wichtigsten Strategie-Modelle bzw. die diesbezügliche internationale Literatur bieten Kuno Schedler und John P. Siegel (vgl. Schedler/Siegel 2005, S. 115-122). Auch auf den Zusammenhang zwischen Gesamtstrategie, Teilstrategie und funktionaler Strategie gehen die beiden Autoren dort näher ein (vgl. ebd., S. 120).

diesem Zusammenhang von Multilevelgovernance in jenem Sinn gesprochen werden, in dem auch Benz diesen Begriff definiert. Multilevelgovernance verweist demzufolge darauf, „*dass sich die Ebenen nicht in einer gestuften Ordnung befinden, in der auf jeder Ebene autonom agiert wird, sondern dass Regieren im Wesentlichen aus der Koordination zwischen Ebenen besteht*“ (Benz 2009, S. 15).

Solche Strukturen, wie sie hier abstrakt umrissen wurden, sind in der Praxis vor allem dort zu finden, wo Kompetenzen föderal ausgestaltet sind. In diesem Sinne gilt auch für die österreichische Erwachsenenbildung, was Fritz Scharpf, Bernd Reissert und Fritz Schnabel bezüglich der spezifischen Herausforderungen an die Problemlösungskompetenz im föderalistischen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland konstatieren: „*Wenn die Erfüllung öffentlicher Aufgaben in aller Regel ein Zusammenwirken von Gesetzgebung und Verwaltung und von Einnahmepolitik und Ausgabenpolitik erfordert, dann folgt aus der funktionalen Verteilung der Kompetenzen in der Bundesrepublik auch, dass in aller Regel weder der Bund, noch die Länder oder die Gemeinden für sich allein imstande sind, drängende Probleme zu lösen und wichtige Aufgaben im Ganzen zu bearbeiten*“ (Scharpf/Reissert/Schnabel 1976, S. 19).

Auf Grund dieser „Politikverflechtung“ ist im Zusammenhang mit LLL:2020 jede der relevanten Organisationen aufgerufen, sich strategisch auf das übergeordnete Ziel hin auszurichten und einen spezifischen Beitrag zur Zielerreichung zu leisten. Eine hierarchische Struktur zwischen Bund, Ländern und Gemeinden ist – auf Grund der verfassungsrechtlich ungelösten Situation, die weiter oben dargelegt wurde – im Bereich der Erwachsenenbildung jedenfalls nicht gegeben, sodass auch die folgende Feststellung von Benz auf das Politikfeld der österreichischen Erwachsenenbildung zutrifft: „*Politische Mehrebenensysteme werden [...] weder von einem Zentrum aus regiert, noch werden öffentliche Aufgaben nach Ebenen getrennt innerhalb von staatlichen Gebietseinheiten erfüllt. Regieren beruht auf dem Zusammenwirken von inter- und intragouvernementalen Strukturen und Prozessen*“ (Benz 2009, S. 15).

Verhandeln als Governance-Form

Hierarchisch orientierte Modelle lassen sich demgegenüber auch in föderalen Zusammenhängen eher von machiavellistischen Taktiken inspirieren, wie ein entsprechender Hinweis von Kuno Schedler und John P. Siegel zeigt: „*Strategisches Management in der Verwaltung bedeutet auch und sicherlich nicht zuletzt, Unterstützer und Gegner allgemein oder in Bezug auf bestimmte strategische Themenfelder zu erkennen und im Sinne der eigenen Absichten entweder einzusetzen bzw. einzubinden oder zu neutralisieren bzw. sogar zu bekämpfen*“ (Schedler/Siegel 2005, S. 145).

Diesem machtpolitisch orientierten Zugang kann die Governance-Perspektive gegenübergestellt werden, die auf Verhandlungen „*als Modus von sozialer Interaktion zwischen gleichberechtigten Akteuren*“ (Benz 2007, S. 106) abzielt. In diesem Modus werden reale oder potenzielle Konflikte zwischen den Akteuren keineswegs negiert, denn auch in Verhandlungen geht es um „*Konfliktsituationen, die die Aufteilung von Nutzen oder Kosten zwischen Akteuren betreffen oder die sich entsprechend interpretieren lassen*“ (ebd., S. 107). Der entscheidende Unterschied zum Ansatz von Schedler und Siegel liegt darin, dass Konflikte hier nicht in erster Linie als hierarchische Probleme interpretiert werden und auch nicht die Erfolgskriterien für die Durchsetzbarkeit von Einzelinteressen eines bestimmten Akteurs bzw. einer Organisation im Vordergrund stehen, sondern die unterschiedlichen Interessenlagen der Akteure von vornherein gemeinsam in den Blick genommen werden. Die Governance-Perspektive eröffnet somit die Chance, dass die Interessen tatsächlich aller Anspruchsgruppen aufgegriffen und Policy-Modelle nicht von einem oder mehreren mächtigen Akteur/en instrumentell zugeschnitten werden. Benz formuliert den egalitären Anspruch des Governance-Ansatzes mit den Worten: „*Wenn wir ‚Verhandlungen‘ als Governance-Form betrachten, dann ist damit eine Struktur der Interaktion gemeint, in der die verhandelnden Akteure bei allen Unterschieden in ihrer institutionellen Stellung oder Ressourcenausstattung insofern gleichberechtigt sind, als alle die gleichen Kommunikations- und Entscheidungsrechte besitzen*“ (ebd., S. 106).

Im Bereich der österreichischen Erwachsenenbildung mit ihrer Bandbreite an Akteuren, von denen keiner über die Macht bzw. gesetzliche Kompetenz verfügt, seine eigene Position den anderen aufzuoktrojieren, und wo es den Akteuren darüber hinaus in vielen Fällen nicht einmal möglich ist, die von ihnen selbst gesteckten Ziele erfolgreich zu verfolgen, ohne sich bis zu einem gewissen Grad mit einem oder mehreren anderen Akteur/en zu koordinieren, ist ein strikt hierarchischer Lösungsansatz jedenfalls zum Scheitern verurteilt. Die tief sitzende Skepsis gegenüber hierarchiebasierten politischen Steuerungsmodellen in der Erwachsenenbildung hat sich nicht zuletzt in den umfangreichen Beratungen zur Föderalismusreform in Zusammenhang mit dem sogenannten Österreich-Konvent gezeigt, der im Zeitraum zwischen Juni 2003 und Jänner 2005 tagte und dessen Ergebnisse ab März 2005 u.a. in einem „Besonderen Ausschuss“ des Nationalrats beraten wurden. Das auf ExpertInnenebene entwickelte Drei-Säulen-Modell, mit dem auch der Bereich der Erwachsenenbildung eine kompetenzrechtliche Neugestaltung erfahren hätte und mittels dessen im Vergleich zum Status quo effizientere und zugleich transparentere Verwaltungsstrukturen etabliert worden wären, wurde im politischen Diskurs wieder verworfen, weil die Länder durch diese Neuregelung einen Machtverlust befürchteten, obgleich der Vollzug nach wie vor auf Landesebene angesiedelt gewesen wäre (vgl. Österreich-Konvent 2005, S. 110-126). Im föderalen Zusammenspiel der politischen Akteure samt den dahinter stehenden Verwaltungsapparaten, d.h. in der Zusammenarbeit von Bund und Ländern steht eine wirkungsorientierte Ausrichtung der Instrumente auf gemeinsame Zielsetzungen im Bereich der Erwachsenenbildung deshalb noch weitgehend aus. Zwar konnten in jüngster Vergangenheit zwei gemeinsame Vorhaben im Rahmen von Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern gemäß §15a des Bundes-Verfassungsgesetzes bis zur akkordierten Umsetzung vorangetrieben werden⁶, doch entspringen diese Modelle eher einem punktuell entstandenen Handlungsbedarf als einer langfristig ausgerichteten strategischen Konzeption, die den Akteuren

auch ein abgestimmtes antizipatives Vorgehen erlaubt.

Die einzige Möglichkeit, dass sich die unterschiedlichen Akteure an gemeinsamen strategischen Zielsetzungen orientieren und ihren spezifischen Beitrag zur Zielerreichung leisten, besteht aus diesem Grund darin, dass im Verhandlungsweg Einigkeit über diese Ziele hergestellt wird und sich aus der Verfolgung dieses gemeinsamen Ziels für keinen Akteur deutlich größere Vorteile ergeben als für die anderen Akteure bzw. für keinen Akteur gravierendere Nachteile entstehen als für die anderen. Die Verhandlungen als solche können durchaus wieder unterschiedliche Ausformungen annehmen und vom positionorientierten Verhandlungsmodus über den kompromissorientierten Modus bis hin zum verständigungsorientierten Verhandeln reichen.⁷ „In realen Verhandlungen beobachten wir in der Regel eine Kombination dieser Modi des Verhandeln, die je nach Gegenstand, institutioneller Einbindung der Akteure und nach Phasen des Prozesses variieren“ (Benz 2007, S. 111), merkt Benz dazu an.

Allerdings warnt die Governance-Forschung ebenso davor, jeder Verhandlung gleichberechtigte Interaktionsmechanismen zu unterstellen, weil damit zum einen sehr wohl wirksame hierarchische Mechanismen übersehen werden und damit zum anderen auch gar keine optimalen Lösungen erzielt werden können. Demzufolge ist keiner der gängigen Koordinationsmechanismen zwischen autonomen Akteuren – d.h. weder Hierarchie noch Markt, noch Gemeinschaft – für sich genommen unproblematisch. „Leistungsmaxima bzw. das Effizienzmaximum“ (Döhler 2007, S. 52) der sozialen Koordination können nur durch eine Kombination der unterschiedlichen Mechanismen erzielt werden, wie Marian Döhler feststellt. Deshalb warnt Döhler auch davor, dass die Governance-Forschung „zwar die Idee der Vermischung verschiedener Koordinationsmechanismen lebhaft diskutiert, dabei aber eine Vorliebe für hierarchiefreie Varianten aufweist“ (ebd., S. 52).

Aus all den genannten Gründen stellt auch der Modus der Verhandlung alles andere als ein

6 Es handelt sich dabei um die beiden Vereinbarungen gemäß §15a Bundes-Verfassungsgesetz zum kostenfreien Nachholen von Bildungsabschlüssen im Rahmen der Erwachsenenbildung (BGBl. I Nr. 39/2012) und um den gemeinsamen Qualitätsrahmen für Institutionen der Erwachsenenbildung Ö-Cert (BGBl. II Nr. 269/2012).

7 Zu den unterschiedlichen Verhandlungsmechanismen und den Modi des Verhandeln siehe die zusammenfassende Darstellung von Benz (vgl. Benz 2007, S. 110-112).

Patentrezept für die erfolgreiche Koordination der Akteure und effiziente Strategieumsetzung in interdependenten Systemen dar. Benz hält dazu nüchtern fest: „Verhandlungen sind ein ubiquitärer Governance-Mechanismus. Das bedeutet aber nicht, dass sie kollektives Handeln zu einem einfach zu lösenden Problem machen. Sie erfordern die Lösung von Dilemmasituationen, unterliegen einer Dynamik, die die Möglichkeit des Umschlags von einer progressiven in eine regressive Entwicklung impliziert, weisen in der Regel differenzierte und variable Strukturen auf und sind meistens in andere Strukturen und Koordinationsformen eingebettet. Damit hängt der Erfolg oder Misserfolg von Koordination durch Verhandlungen von einer Vielzahl von Faktoren ab“ (Benz 2007, S. 117).

Vom interministeriellen zum intergouvernementalen Ansatz

Die Schwierigkeit, aus den Zielsetzungen von LLL:2020 verbindliche Inhalte für alle Verwaltungsebenen und Verwaltungsorganisationen abzuleiten, die in Zusammenhang mit der österreichischen Erwachsenenbildung relevant sind, liegt allerdings auf einer weitaus grundsätzlicheren Ebene. Obgleich die LLL-Strategie die unterschiedlichsten Akteurebenen von den relevanten Bundesministerien über die Länder, die Städte und Gemeinden bis hin zu den Sozialpartnern, den Anbietern und den verschiedenen Einrichtungen der Zivilgesellschaft adressiert, hat sich doch nur die Bundesregierung auf die Umsetzung

der in der LLL-Strategie formulierten Zielsetzungen verpflichtet. Damit ist zwar ein formales Einvernehmen zwischen den involvierten Bundesministerien hergestellt. In Bezug auf die anderen umsetzungsrelevanten Akteure verkörpert die Strategie LLL:2020 aber nicht wesentlich mehr als einen Problemaufriss samt Absichtserklärung der Bundesregierung, zur Bewältigung der identifizierten Probleme mit den anderen Akteuren verstärkt zusammenarbeiten und sie gleichberechtigt einbinden zu wollen. Aus Sicht der nicht-bundesstaatlichen Akteure kann ein derartiger Regierungsbeschluss als freundliche Einladung zur Zusammenarbeit verstanden werden, der man je nach Einschätzung der Situation Folge leistet oder nicht, oder als mahnende Aufforderung, in einen intensiveren Koordinationsprozess mit den bundesstaatlichen Stellen einzutreten. Im für den Gesamtprozess ungünstigsten Fall könnte der Regierungsbeschluss sogar so interpretiert werden, dass der Bund damit den Versuch unternimmt, sich eine Koordinationsrolle anzumaßen, die verfassungsrechtlich keinerlei Deckung findet.

Gerade in diesem Punkt helfen aber neuere Modelle der Verwaltungswissenschaften weiter, die – obgleich vorwiegend betriebswirtschaftlich inspiriert – den Ansätzen der Governance-Forschung Rechnung tragen. In der Regel verlaufen Klärungs-, Verständigungs- und Entscheidungsprozess in strategischen Entwicklungsfeldern, die die Komplexität von Mehrebenensystemen erreicht haben, nämlich iterativ und zeitlich ineinandergreifend, wie Schedler und Siegel betonen. „Es überschneiden sich Formulierung

Tab. 1: Phasen und Funktionen von Strategieprozessen

	Strategieformulierung	Strategieumsetzung	Strategieevaluation
Klärung von...	An- und Absichten der Beteiligten	Realisierungschancen, Interesse der Betroffenen, Handlungsspielräume	Informationsgrundlagen, Funktionen der Evaluation
Verständigung bezüglich...	Strategieentwicklung an sich, inhaltliche Schwerpunkte, einzusetzende Ressourcen	Sinn und Zweck der Strategie, Akzeptanz bei den Betroffenen	Bewertung bisher realisierter Strategien, Schlussfolgerungen, „lessons learned“
Entscheidung über...	Themenfelder, Ziele, Strategien, Maßnahmen- und Budgetpläne	Maßnahmen und Budgets	Anpassungsbedarf, Reformulierung der Strategie

Quelle: Schedler/Siegel 2005, S. 181

und Umsetzung, Umsetzung und Evaluation, sowie Evaluation und Reformulierung einer spezifischen Strategie und die Strategien bezüglich verschiedener Themenfelder und Ziele, Organisationen und Akteure“ (Schedler/Siegel 2005, S. 177). Dieser Prozess bietet die Möglichkeit, Governance-Strukturen und ihre Interaktionsmodi kontinuierlich neu auszurichten und somit auch das Commitment zwischen den Akteurs-ebenen permanent zu erneuern und zu vertiefen.

Den Zusammenhang der zeitlichen Phasen der Strategieentwicklung mit den iterativen Klärungs-, Verständigungs- und Entscheidungsschritten fassen

Schedler und Siegel in einer Matrix anschaulich zusammen (siehe Tab. 1 vorne).

Der Prozess zur Umsetzung der Strategie LLL:2020 wird zeigen, inwieweit dieser iterative Modus geeignet ist, die Verbindlichkeit zwischen den unterschiedlichen Akteuren und Verwaltungsbereichen der Erwachsenenbildung zu erhöhen und damit Multilevel-Governance-Steuerungsmodelle zu implementieren, die im Sinne der Bürgerinnen und Bürger eine ebenso effektive wie effiziente Leistungserbringung der verschiedenen Verwaltungsebenen ermöglichen.

Literatur

Verwendete Literatur

Benz, Arthur (2007): Verhandlungen. In: Benz, Arthur et al. (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Handlungsfelder. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 106-118.

Benz, Arthur (2009): Politik in Mehrebenensystemen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Benz, Arthur/Lütz, Susanne/Schimanek, Uwe/Simonis, Georg (2007): Einleitung. In: Benz, Arthur et al. (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Handlungsfelder. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 9-25.

Döhler, Marian (2007): Hierarchie. In: Benz, Arthur et al. (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Handlungsfelder. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 46-53.

Ministerrat (2011): Vortrag an den Ministerrat 108/24. LLL:2020: Strategie zum lebensbegleitenden Lernen in Österreich. Wien.

OECD (2012): Bildung auf einen Blick 2012. OECD-Indikatoren. Paris: OECD.

Osborne, David/Gaebler, Ted (1993): Reinventing Government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. New York: Plume.

Österreich-Konvent (2005): Bericht des Österreich-Konvents. Teil 3: Beratungsergebnisse. Wien.

Scharpf, Fritz/Reissert, Bernd/Schnabel, Fritz (1976): Politikverflechtung. Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik. Kronberg: Scriptor.

Schedler, Kuno/Siegel, John Philipp (2005): Strategisches Management in Kommunen. Ein integrativer Ansatz mit Bezug auf Governance und Personalmanagement. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Wald, Andreas/Jansen, Dorothea (2007): Netzwerke. In: Benz, Arthur et al. (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 93-105.

Weiterführende Literatur

Berka, Walter/Winkler, Roland (2010): Zur rechtlichen Organisation von Qualitätssicherungsmaßnahmen im Bereich der österreichischen Erwachsenenbildung. Salzburg (unveröffentlichte rechtswissenschaftliche Studie im Auftrag des BMUKK).

Lassnigg, Lorenz/Vogtenhuber, Stefan/Osterhaus, Ingrid (2012): Finanzierung von Erwachsenen- und Weiterbildung in Österreich und in ausgewählten Vergleichsländern. Studie im Auftrag der Arbeiterkammer Wien. Wien.

Republik Österreich (2011): Strategie zum lebensbegleitenden Lernen in Österreich. LLL:2020. Wien: Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur. Online im Internet: http://www.bmukk.gv.at/mediapool/20916/lll-arbeitspapier_ebook_gross.pdf [Stand: 2012-12-19].

Statistik Austria (Hrsg.) (2012): Erwachsenenbildung 2011. Wien.



Foto: K.K.

Mag. Martin Netzer

Martin.Netzer@bmukk.gv.at
<http://www.bmukk.gv.at>
+43 (0)1 53120

Martin Netzer arbeitete als Trainer und Pädagogischer Assistent im Bereich der Erwachsenenbildung, bevor er im Jahr 2000 ins Unterrichtsministerium wechselte, um dort den nationalen Konsultationsprozess zum „Memorandum über lebenslanges Lernen“ der Europäischen Kommission zu betreuen. Nach mehrjähriger Tätigkeit als Referent und Büroleiter der ehem. Bundesministerin Elisabeth Gehrler ist er seit Februar 2007 mit der Funktion des Bereichsleiters für Erwachsenenbildung am Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur betraut.

Too Many Cooks...

Adult education between competence chaos and multilevel governance

Abstract

This article provides insight into the fragmented constellation of those active in Austrian adult education at a political and administrative level. At the same time, this constellation reflects the unresolved constitutional issues and the broad diversification of funding sources. And yet: though the competences and funding of Austrian adult education are so complex, it is precisely for this reason that they satisfy the requirement of rethinking political control and administrative cooperation. The diversity of stakeholders in the political arena can be interpreted as a form of governance instead of as a chaos of competences. And the governance perspective provides the opportunity for the interests of all groups with a stake to be taken up. The implementation of the national strategy on lifelong learning LLL:2020, the strategy presented and discussed in the article from this point of view, will show whether and how models of multilevel governance allow effective and efficient performance on different administrative levels.

Öffentliche Förderungen als Steuerungsinstrument für Erwachsenenbildung

Von Kaiser Franz Joseph I. zu den Leistungsvereinbarungen

Wilhelm Filla

Filla, Wilhelm (2013): Öffentliche Förderungen als Steuerungsinstrument für Erwachsenenbildung. Von Kaiser Franz Joseph I. zu den Leistungsvereinbarungen.

In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs.

Ausgabe 18, 2013. Wien.

Online im Internet: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18.pdf>.

Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Schlagworte: Finanzierungsgeschichte, öffentliche Förderung, Erwachsenenbildungspolitik, Wiener Volksbildungsverein, EB-Förderungsgesetz, Qualitätssicherung, Politische Bildung, Qualifikationsrahmen, Leistungsvereinbarungen, Initiative Erwachsenenbildung

Kurzzusammenfassung

Die öffentliche Förderung der Erwachsenenbildung in Österreich reicht – in bescheidenen Ausmaßen – bis ins 19. Jahrhundert zurück, wurde aber lange Zeit nicht mit staatlicher Steuerung verbunden. Der vorliegende Beitrag spannt einen umfassenden historischen Bogen vom Beginn öffentlicher Förderungen im Jahr 1887 über die zunehmende Steuerung der Erwachsenenbildung durch den Staat und deren Integration in das Bildungssystem in den 1970er Jahren bis hin zu der jüngsten Innovation, der „Initiative Erwachsenenbildung“. Es ist das ein jahrzehntelanger Transformationsprozess der „freien“ Erwachsenenbildung in eine „integrierte“ Erwachsenenbildung. Schritte auf diesem Weg sind die Gründung der Konferenz der Erwachsenenbildung Österreichs und der Österreichischen Gesellschaft für politische Bildung, das EB-Förderungsgesetz, die Lehreraktion, die Qualifikationsrahmen u.v.m. Den Abschluss bildet ein Plädoyer für eine Staatstheorie für Erwachsenenbildung, die die fatale Dualität von Staat oder Markt überwindet und die Rolle der Sozialpartner berücksichtigt.

04

Öffentliche Förderungen als Steuerungsinstrument für Erwachsenenbildung

Von Kaiser Franz Joseph I. zu den Leistungsvereinbarungen

Wilhelm Filla

Erwachsenenbildung konnte sich in ihrer inhaltlichen Gestaltung, bei den verwendeten Methoden und bei den Zugängen für TeilnehmerInnen und MitarbeiterInnen bis in die 1970er Jahre frei von staatlicher Beeinflussung und Reglementierung entwickeln und verstand sich daher bis in die jüngere Vergangenheit als „freie Erwachsenenbildung“. Seither lässt sich die Entwicklung als Prozess zunehmender Steuerung durch den Staat und als Integration in das Bildungssystem beschreiben.

Beginn öffentlicher Förderungen

Als 1887 der Wiener Volksbildungsverein als „Zweigverein Wien und Umgebung des Allgemeinen Niederösterreichischen Volksbildungs-Vereins“ gegründet wurde, stellte sich „Se. Majestät der Kaiser“ bald mit einer Spende von 100 Gulden¹ ein. „Seine Excellenz“, der Statthalter Freiherr von Possinger spendete 50, der „Gemeinderath“ der Stadt Wien 200 Gulden. Da der Wiener Volksbildungsverein als die erste österreichische Volkshochschule gilt, kann das als Beginn öffentlicher Mittelzuwendungen für Volkshochschulen verstanden werden, auch wenn anzunehmen ist, dass es schon vorher in ähnlicher Weise vereinzelt öffentliche Mittel für frühe Erwachsenenbildungsinitiativen gegeben hat.

Bereits kurz nach Gründung des Wiener Volksbildungsvereins stellten sich auch halböffentliche

Einrichtungen und private Spender und Mäzene mit Beträgen zwischen 25 und 200 Gulden ein. Letztere kamen vom Industriellen Ludwig Bunzl, der damit den Kaiser um 100% übertraf (vgl. Allgem. Nied.-Österr. Volksbildungs-Verein 1889, S. 32). Im „Thätigkeitsbericht für 1890“ weist der Zweigverein Wien und Umgebung 900 Gulden Zuwendung vom Niederösterreichischen Landtag und 500 Gulden vom „Gemeinderath“ der Stadt Wien aus. Die Liste der Spender unterschiedlichen Typs – öffentliche, halböffentliche wie Kammern sowie private – umfasste zwei Druckseiten (vgl. Allgem. Nied.-Österr. Volksbildungs-Verein 1891, S. 50f.).

Aufgrund einer Kürzung der Gemeindesubvention von 3.200 auf 500 Gulden für den Volksbildungsverein kam es am 5. Juli 1896 zu einer Großdemonstration im Wiener Musikvereinsaal, über die die Wiener Presse ausführlich berichtete. „Der

¹ Zum Vergleich: 1 Gulden (das waren 100 Kreuzer) um das Jahr 1880 entsprach (in einem Kaufkraftvergleich mit dem Jahr 2004) ca. 8,8 Euro. Die monatliche Ausgabe einer dreiköpfigen Arbeiterfamilie für Wohnung, Nahrung und Heizung belief sich auf ca. 50 bis 80 Gulden, das waren (im Kaufkraftvergleich mit 2004) ca. 440 bis 704 Euro (mehr dazu in Erik Eybl (2005): Von der Eule zum Euro. Nicht nur eine österreichische Geldgeschichte. Hermagoras); Anm.d.Red.

Beschluß der antisemitischen Majorität im Gemeinderathe, die von der früheren Gemeindevertretung bereits bewilligte Subvention für den Volksbildungsverein nicht auszufolgen, sondern auf den kleinen Betrag von 500 fl. herabzusetzen, hat in allen Kreisen der Bevölkerung einen wahren Sturm hervorgerufen“ (Neue Freie Presse 1896 zit.n. Filla 1987, S. 1f.), heißt es dazu in der großbürgerlichen Neuen Freien Presse vom 7. Juli 1896. Hier dürfte es sich um die erste in die Öffentlichkeit getragene Protestaktion der Erwachsenenbildung gehandelt haben, die aber trotz großer Resonanz keine positive Wirkung zeitigte.

Bis zum Ersten Weltkrieg kam es zu einzelnen öffentlichen Förderungsmaßnahmen für Erwachsenenbildungseinrichtungen, die wie die gesamte Finanzierungsgeschichte der österreichischen Erwachsenenbildung noch nicht erforscht sind. Dabei wird ein strukturelles Merkmal deutlich, das bis in die 1970er Jahre festzustellen ist. Förderungen beruhten auf keiner erwachsenbildungsgesetzlichen Grundlage. Es bestand kein normierter Anspruch auf sie. Steuerungsabsichten waren mit den Zuwendungen nicht verbunden. Erwachsenenbildung konnte sich in ihrer inhaltlichen Gestaltung, bei den verwendeten Methoden und bei den Zugängen für TeilnehmerInnen und MitarbeiterInnen frei von staatlicher Beeinflussung und Reglementierung entwickeln und verstand sich daher bis in die jüngere Vergangenheit als „freie Erwachsenenbildung“ (vgl. Pöggeler 1980, S. 91). In Einzelfällen kam es aber auch hier schon früh zu massiven staatlichen Eingriffen, beispielsweise zur Untersagung der Verwendung des Namens „Volkshochschule“ für das 1901 in Wien gegründete Volksheim.

Beginn staatlicher Erwachsenenbildungspolitik

In der demokratischen Periode der Zwischenkriegszeit änderte sich das Bild. Es kam zu einer

Förderungsinnovation. Der Volkshochschule Wien-Volkstheim wurden drei Mittelschullehrer – quellenbasiert ist das im Detail nicht erforscht – und dem Volksbildungsverein ein Mittelschullehrer als „lebende Subventionen“ für die Bildungstätigkeit zur Verfügung gestellt (vgl. Altenhuber 1995, S. 106). Einer dieser Lehrer war der berühmt gewordene Philosoph und Wissenschaftshistoriker Edgar Zilsel, dem an der Wiener Universität eine Habilitation verwehrt wurde (siehe Dvorák 1981).

In Österreich wurde es anders als in der Weimarer Republik jedoch verabsäumt, „Volksbildung“ im Sinne einer Kompetenzregelung – die bis in die Gegenwart aussteht – in die Bundesverfassung aufzunehmen.² Die staatliche Erwachsenenbildungspolitik startete im Jahr 1919 mit dem Anspruch, Erwachsenenbildung systematisch zu strukturieren und damit steuernd einzugreifen. Dies sollte durch die Schaffung von Supporteinrichtungen und weniger durch direkte Mittelzuwendungen erfolgen. Eine erwachsenbildungsspezifische Gesetzgebung gab es nicht. Hans Altenhuber spricht von einem „*Eingriff des Staates zur Schaffung einer systematischen Volksbildungsorganisation*“ (Altenhuber 1999, S. 74). Diese blieb auf halbem Wege stecken.

Der sozialdemokratische Unterstaatssekretär (de facto Unterrichtsminister) Otto Glöckel erließ am 30. Juli 1919 das „Regulativ für die Organisation des Volksbildungswesens in Deutschösterreich“ (vgl. Engelbrecht 1988, S. 758-761). Darin ist unter anderem eine räteartige Struktur für die Volksbildung vorgesehen, die gesellschaftspolitisch vor dem Hintergrund der 1918 einsetzenden, anfangs revolutionären Rätebewegung³ (siehe Hautmann 1987) zu verstehen ist. Nach dem Ausscheiden der Sozialdemokratie aus der Koalitionsregierung wurden die im Regulativ vorgesehenen Orts-, Kreis- und Landesbildungsräte, die in einem zentralen Volksbildungsrat gipfeln sollten, nicht realisiert. Zu einer bis heute bleibenden Einrichtung wurde das im Unterrichtsressort angesiedelte Volksbildungsamt – die

2 Im § 148 der Weimarer Reichsverfassung von 1919 heißt es: „Das Volksbildungswesen einschließlich der Volkshochschulen soll von Reich, Ländern und Gemeinden gefördert werden“ (Weimarer Reichsverfassung 1919 zit.n. Oppermann/Röhrig 1995, S. 19).

3 Nach Ende des Ersten Weltkrieges zerbrach die österreichisch-ungarische Donaumonarchie unter Kaiser Karl I. endgültig. Ganz Europa blickte nach Russland und auf die Entwicklungen unter Lenin (Oktoberrevolution). Auch in Österreich hatten sich im Jänner 1919 infolge von Streiks bereits Arbeiterräte gebildet und als dann im März des Jahres 1919 in Budapest und im April des gleichen Jahres in München eine Räterepublik ausgerufen wurde, erhöhte sich der Druck auf die Frage, ob nun in Österreich eine Demokratie oder eine Räterepublik gebildet werden sollte. Es kam zu Protestaktionen mit Todesopfern. Auch ist ein Putschversuch der Kommunistischen Partei dokumentiert (mehr dazu in Walter Goldinger/Dieter A. Binder (1992): Geschichte der Republik Österreichs 1918-1938. München: Oldenbourg, S. 31-35.); Anm.d.Red.

heutige Abteilung Erwachsenenbildung. Bis in unser Jahrhundert Bestand hatten auch die in fast allen Bundesländern geschaffenen Landesreferenten für das Volksbildungswesen, die auch Bundesstaatliche Volksbildungsreferenten genannt wurden. Sie agierten mit einem Stab von hauptberuflich tätigen Volksbildnern, um das Volksbildungswesen zu fördern und zu unterstützen. (Im Zuge von Modernisierungsbestrebungen kam es in der Zweiten Republik zur Umbenennung in Förderungsstellen des Bundes für Erwachsenenbildung und erst nach der letzten Jahrhundertwende zu deren Auflösung.) Ab 1920 erschien zudem die vom Unterrichtsressort herausgegebene Monatszeitschrift Volksbildung (siehe Blaschek 1999).

Die reale staatliche Steuerung ging in den 1920er Jahren noch nicht so weit, dass von einer Abkehr vom Prinzip der „freien Erwachsenenbildung“ gesprochen hätte werden können. Dazu war Erwachsenenbildung gesamtgesellschaftlich noch zu wenig relevant.

Tiefgreifende Zäsur ab 1934

Historisch war die Erwachsenenbildung im Austrofaschismus von 1934 bis 1938 und dann im Nationalsozialismus bis 1945 der tiefgreifendsten Zäsur in ihrer Geschichte ausgesetzt. Es kam zur Gleichschaltung und Liquidierung von Institutionen (im Austrofaschismus wurden auch regimekonforme Einrichtungen gegründet), zu personellen „Säuberungen“ aus politischen und „rassischen“ Gründen und zu direkten staatlichen Eingriffen. In Wien wurde mit dem „Stadtgesetz vom 2. Juli 1936 zur Regelung des Volksbildungswesens in Wien“ die gesamte Volksbildung dem Bürgermeister sowie dem Unterrichtsministerium unterstellt. Die Ausdehnung dieses Stadtgesetzes auf den gesamten Staat ist nicht zustande gekommen.

Im Nationalsozialismus wurde die Erwachsenenbildung in das Deutsche Volksbildungswerk eingegliedert und ein zentraler Arbeitsplan für Volksbildungsstätten vorgegeben, an den sich die Programmplaner zu halten hatten. Die Finanzierung der Erwachsenenbildung von 1934 bis 1945 ist nicht erforscht.

Bescheidene Erwachsenenbildungspolitik bis 1970

Nach dem Zweiten Weltkrieg knüpfte der Staat an die 1920er Jahre an, setzte bald Impulse, aber nur zurückhaltend Lenkungsschritte. Im Staatsvertragsjahr 1955 wurden die Förderungsmittel um 9 Millionen Schilling aufgestockt, von denen der Volkshochschulverband und die Büchereien je 3,5 Millionen und die Bildungswerke 2 Millionen erhielten (vgl. Altenhuber 2002, S. 125). Es gab keine gesetzlichen Grundlagen für Förderungen und die Erwachsenenbildungsverbände hatten keine verbrieften Ansprüche darauf.

Im Hinblick auf versuchte und tatsächliche staatliche Einflussnahmen sowie die re-education Politik der Alliierten und die Einflüsse internationaler Organisationen wäre die unmittelbare Nachkriegszeit noch näher zu erforschen.

In der Regierungszeit von Bundeskanzler Josef Klaus trat der Verband österreichischer Volkshochschulen (heute mit großem „Ö“ geschrieben) unter seinem Präsidenten Richard Kerschagl, Professor für Nationalökonomie an der damaligen Hochschule für Welthandel und prominenter ÖVP-Intellektueller, mit einer historisch singulären Vehemenz gegen eine drohende Mittelkürzung von 20% für das Jahr 1967 auf. Mit einer Enquete wurde protestiert und mediale Öffentlichkeit mobilisiert. 36 Zeitungsartikel und eine Fernsehsendung waren die Folge. Der Aktion war ein Teilerfolg beschieden (vgl. Filla 1991, S. 184).

Entwicklungssprung ab 1970

Die Entwicklung seit den beginnenden 1970er Jahren lässt sich als Prozess zunehmender Steuerung der Erwachsenenbildung durch den Staat und als Integration in das Bildungssystem beschreiben. Primäres Instrument dieser Steuerung und Integration ist die Förderungspolitik. Gesellschaftlicher Hintergrund war zunächst die politische Reformperiode der 1970er Jahre (zum politikwissenschaftlichen Hintergrund siehe Bisovsky 1991).

Ohne dass es an bestimmten Daten, einzelnen Maßnahmen, Personen oder Konzepten festzumachen

wäre, kam es zu einer zunehmenden Integration der Erwachsenenbildung in das Gesamtbildungssystem. Damit einher ging ein schleichender Prozess, der zu einem Ende der „freien Erwachsenenbildung“ führte. Das bedeutet aber nicht ein Umschlagen von „freier“ in „unfreie“ Erwachsenenbildung, sondern deren zunehmende Vergesellschaftung durch ihre Integration in das Gesamtbildungssystem im Rahmen des sich seit den 1980er Jahren durchsetzenden Konzepts vom lebenslangen Lernen (siehe Gerlach 2000). Mit „Integration“ in das Bildungssystem kommt der Prozesscharakter wesentlich besser zum Ausdruck als in dem noch immer häufig – gedankenlos – verwendeten Bild von der dritten oder vierten Säule des Bildungssystems, zumal Säulen extrem statisch sind. Der gesellschaftliche Stellenwert der „integrierten“ Erwachsenenbildung ist mit Sicherheit höher als jener der sogenannten „freien“.

Der hier angedeutete Prozess verlief jedoch nicht ohne Spannungen – innerhalb der Erwachsenenbildung und zwischen dieser und dem Staat. Zunehmendes staatliches Eingreifen führte in Teilen der um ihre Gestaltungsfreiheit besorgten Erwachsenenbildung zu Kritik an der Rolle des Staates. Im Großen und Ganzen hat dieser Prozess jedoch zu einer Stärkung der institutionellen Struktur der gemeinnützigen Erwachsenenbildung und zu zahlreichen innovativen Entwicklungen geführt, die insgesamt zu einer Qualitätsverbesserung und zu erheblichen Teilnahmesteigerungen beigetragen haben. Vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Entwicklung und der Hegemoniefähigkeit des – vereinfacht ausgedrückt – Neoliberalismus hat sich aber das – ohnehin nie zu überschätzende – kritisch-emanzipatorische Moment der Erwachsenenbildung in den letzten beiden Jahrzehnten deutlich zu Gunsten einer Anpassungstendenz abgeschwächt bis verflüchtigt (siehe Huss 2008). Allerdings gibt es auch hier eine Ausnahme. Das Aufgreifen der Grundbildungsproblematik, die nunmehr staatlich gefördert wird, hat unter dem Gesichtspunkt der Ermöglichung von gesellschaftlicher Teilhabe ein emanzipatorisches Moment.

Der Vergesellschaftungsprozess der Erwachsenenbildung durch deren zunehmende Steuerung und

– bei aller Unzulänglichkeit – besseren öffentlichen Dotierung im Vergleich mit den 1960er Jahren hat sich in einer Vielzahl von Einzelschritten vollzogen, die nicht in ein langfristiges Gesamtkonzept eingliedert waren und die im Folgenden stichwortartig angeführt werden.

Schritte auf dem Weg zur Integration der Erwachsenenbildung

KEBÖ Gründung

1972 wurde unter nachdrücklicher Mitwirkung des „Unterrichtsministeriums“ die Konferenz der Erwachsenenbildung Österreichs (KEBÖ) mit zunächst sieben und seit Ende der 1970er Jahre zehn Verbänden ohne Rechtsbasis, etwa jener eines Vereines, und ohne Infrastruktur gegründet. Die KEBÖ hat sich rasch zum zentralen Vertretungsorgan der gemeinnützigen österreichischen Erwachsenenbildung und damit zum zentralen Ansprechpartner des Staates in Fragen der Erwachsenenbildung entwickelt. Vom Unterrichtsministerium wird sie auch als Steuerungsinstrument verwendet, wobei aus der Erfahrung zu berichten ist, dass dabei kaum je mit der Brechstange vorgegangen wurde.⁴

EB-Förderungsgesetz

Ein Jahr nach Gründung der KEBÖ wurde das „Bundesgesetz vom 21. März 1973 über die Förderung der Erwachsenenbildung und des Volksbüchereiwesens aus Bundesmitteln“ beschlossen. Damit wurde die EB-Förderung auf eine spezifische gesetzliche Basis gestellt. Förderungsgründe und Kriterien für den Förderungsabschluss wurden genannt, aber im §5 nur eine Kann-Bestimmung für die Förderung normiert, anders als dies etwa in deutschen Landesgesetzen für Erwachsenenbildung seit den 1970er Jahren (siehe Rohlmann 1991) oder im Südtiroler Weiterbildungsgesetz aus dem Jahr 1983 der Fall ist. Eine strukturelle Veränderung der staatlichen Erwachsenenbildungsfinanzierung blieb aus. Heute sind aber eine Vielzahl von Gesetzen direkt und indirekt erwachsenenbildungsrelevant (vgl. Lenz 2005, S. 26-29; siehe Platzer 2009).

⁴ Der Autor war selbst mehrfach Vorsitzender des KEBÖ-Leitungsausschusses (siehe Nachricht vom 28.3.2012: „Kein Missionar mehr“ von Christian Ocenasek unter http://erwachsenenbildung.at/aktuell/nachrichten_details.php?nid=6080); Anm.d.Red.

Noch vor der Verabschiedung des Förderungsgesetzes 1973 wurde 1972 die staatliche EB-Förderung, die bis dahin 24 Millionen Schilling betrug, verdoppelt. Der ausschlaggebende Grund war, so wird es kolportiert, Erwachsenenbildung im ungefähr gleichen Ausmaß zu fördern wie die damals entstehenden Parteiakademien, deren Finanzierung seither gesetzlich geregelt ist.

Politische Bildung

Eine Steuerungsmaßnahme, die vom Bund ausging und finanzielle Implikationen aufwies, war die Gründung der Österreichischen Gesellschaft für politische Bildung (ÖGPB) im Jahr 1977 mit ihrem – zu Beginn der 1990er Jahre aufgelösten – Institut für politische Bildung (siehe Baumgartner 2007). Hier sollte in einem komplizierten Zusammenspiel von Bund und Ländern, das in der Praxis auf eine durchgehende Proporzlösung hinauslief, politische Bildung in der Erwachsenenbildung gefördert und durch das Institut unterstützt werden. Nach Auflösung des Instituts wurde die ÖGPB ab 1993 zu einer realen Projektförderungseinrichtung, die vom Staat in indirekter Weise zu einer thematischen Steuerung der politischen Bildung eingesetzt wird.

Kooperatives System der Erwachsenenbildung in Österreich

Mit der „Entwicklungsplanung für ein kooperatives System der Erwachsenenbildung in Österreich“ hat das „Unterrichtsministerium“ zu Beginn der 1980er Jahre auf dem Weg der Projektförderung versucht, in die gemeinnützige Erwachsenenbildung und deren Arbeitsweisen einzugreifen, da – quellenmäßig lässt sich das jedoch nicht belegen – relevante politische EntscheidungsträgerInnen mit der vorherrschenden Praxis der Erwachsenenbildung unzufrieden waren. Mit, je nach Projekt, bis zu mehr als 2 Millionen Schilling waren die ausgeschütteten Projektgelder für damalige Verhältnisse sehr hoch (siehe Entwicklungsplanung 1986). Manche ExponentInnen der Erwachsenenbildung begannen bald Projektmittel gegen die sogenannte Sockelsubvention auszuspielen, deren Verwendung an keine Kriterien gebunden war. Die Projektförderung war in der Erwachsenenbildung jedenfalls keineswegs unumstritten. Projektmittel und Projektstätigkeit stellen ein Steuerungselement par excellence dar.

Die Entwicklungsplanung lief zu Beginn der 1990er Jahre sang und klanglos aus.

„Lehreraktion“

Den nachhaltigsten Steuerungseingriff stellte die 1984 begonnene „Aktion Stellenlose Lehrer in der Erwachsenenbildung“ dar, mit der vom Bund mit einem Schlag rund 250 hauptberuflich wahrzunehmende Posten in der Erwachsenenbildung bezuschusst wurden. Dies wurde an Kriterien gebunden, die in der Praxis nicht streng gehandhabt wurden. Bei den Neuzugängen hat es sich bald keineswegs nur um LehrerInnen gehandelt. Sie mussten aber im sogenannten Bildungsmanagement eingesetzt werden. Die Aktion führte zu einer beträchtlichen Mittelausweitung für die Erwachsenenbildung und stellte einen ersten großen Professionalisierungsschritt dar.

Zu Beginn der 1990er Jahre ging die Lehreraktion in die Aktion „Qualifizierte pädagogische Kräfte in der Erwachsenenbildung“ über. Die im Rahmen dieser Aktion eingestellten Kräfte wurden mit einem Betrag von 17.000 Schilling bezuschusst. Vorgegebenes Anstellungskriterium war eine akademische Ausbildung. Mit dieser Aktion schritt die Professionalisierung – und Akademisierung – weiter voran und die Mittel für die Erwachsenenbildung wurden über die Sockelsubvention hinaus weiter aufgestockt.

EU-Bildungspolitik

Mit dem EU-Beitritt Österreichs wurde es möglich, an der europäischen Bildungspolitik zu partizipieren, was für die Erwachsenenbildung – vor allem auf Projektbasis mit dem mehrteiligen Erwachsenenbildungsprogramm Grundtvig sowie mit ESF-Projekten – beträchtliche zusätzliche Mittel und einen nachhaltigen Innovationsschub bedeutete. Die EU-Projekte waren an strenge und voll zu erfüllende Vorgaben und Auflagen sowie rigide Abrechnungspraktiken geknüpft. Die Europäische Union initiierte überdies auf der nationalen Ebene zu führende Diskussionsprozesse (siehe Bechtel/Lattke/Nuissl 2005).

Neben der EU traten vor allem im Zuge der Globalisierung in den letzten Jahrzehnten eine Reihe von internationalen politischen Weiterbildungsakteuren in den Vordergrund – OECD, UNESCO, Weltbank,

Europarat –, durch die das Feld internationaler Weiterbildungspolitik mit Auswirkungen auf die jeweils nationale Weiterbildungspolitik sehr komplex wurde (siehe Schemmann 2007).

Qualitätssicherung

In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre begann das „Unterrichtsministerium“ sehr offensiv Qualitätssicherung zu forcieren und stellte dafür auch Projektmittel zur Verfügung. Damit wurde ein weiterer Steuerungsschritt auf Kosten einer – unverbindlichen – „Freiheit“ der Erwachsenenbildung gesetzt. Heute ist Qualitätssicherung längst unbestritten, wenngleich allein bei weitem nicht ausreichend für eine qualitative Entwicklung der Erwachsenenbildung.

Mit Ö-Cert, dem Qualitätsrahmen für Erwachsenenbildung, besteht seit 1. Dezember 2011 ein überregionales Modell zur Anerkennung von qualitätssichernden Maßnahmen der Bildungseinrichtungen auf der Basis einer Bund-Länder-Kooperation gemäß einer Vereinbarung §15a BVG. Voraussetzung für den Erhalt von Ö-Cert ist ein anerkanntes Qualitätsmanagementsystem und das Vorliegen von Grundvoraussetzungen, die in einem Akkreditierungsverfahren überprüft werden. De facto ist oder wird der Ö-Cert-Erwerb für geförderte Einrichtungen der Erwachsenenbildung Pflicht.

Zwischenresümee

Alle diese Maßnahmen haben in der Tendenz zu einer Ausweitung der staatlichen Mittel für die gemeinnützige Erwachsenenbildung geführt, aber diese Mittelzuwendung mehr und mehr an nachzuweisende Kriterien gebunden und damit einen Transformationsprozess der freien Erwachsenenbildung ausgelöst. Unter dem Strich bewirkte dieser Prozess eine bildungspolitische Aufwertung der Erwachsenenbildung.

Qualifikationsrahmen

Nicht unmittelbar, aber vermutlich perspektivisch finanzierungswirksam wird eine 2005 von der Europäischen Union angestoßene Entwicklung, die zu

einem beträchtlichen Eingriff in das Bildungssystem und damit auch in die Erwachsenenbildung führen wird: die Schaffung eines Europäischen Qualifikationsrahmens (EQR), dem Nationale Qualifikationsrahmen (NQR) entsprechen, deren Entwicklung auf der Basis von breiten Diskussionsprozessen vor sich geht (siehe für Österreich Bisovsky/Brugger 2008; Egger 2009a, 2009b; Markowitsch 2009; Lassnigg 2011).

Die angeführten Entwicklungen, zu denen noch, ohne dass sie für die Erwachsenenbildung unmittelbar finanzwirksam werden, die Schaffung der Weiterbildungsakademie sowie die Veröffentlichung des aus einem Konsultationsprozesses hervorgegangenen ExpertInnenpapiers „Wissen – Chancen – Kompetenzen. Strategie zur Umsetzung des lebensbegleitenden Lernens in Österreichs“⁵ 2009 (siehe Chisholm et al. 2009) zu zählen sind, haben zu einer Veränderung in der Erwachsenenbildung, aber noch zu keinem strukturellen Bruch ihrer Finanzierung geführt. Der kam erst mit dem erstmaligen Abschluss von Leistungsvereinbarungen auf Bundesebene (in einigen Ländern auch auf Landesebene).

Bruch der Entwicklung durch Leistungsvereinbarungen

Mit den Leistungsvereinbarungen wurde in der Geschichte der Erwachsenenbildungsfinanzierung eine sechste Entwicklungsetappe begonnen. Die Erwachsenenbildungsfinanzierung wurde strukturell verändert.

Die Leistungsvereinbarungen basieren auf einem mit 2009 erstmals für jeweils drei Jahre zwischen den KEBÖ-Verbänden und dem Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur abgeschlossenen öffentlich-rechtlichen Fördervertrag, in dem nach detaillierten Kriterien geregelt ist, welche Leistungen von den EB-Einrichtungen erbracht werden und welche Strukturförderungen der Bund zur Verfügung stellt (siehe Die Österreichische Volkshochschule 2009; Sturm 2009). Damit bindet sich der Staat zwar nicht auf einer gesetzlichen, aber auf einer vertraglichen Grundlage erstmals mit seiner Erwachsenenbildungsgrundfinanzierung für

5 Im Juli 2011 wurde von der Bundesregierung die Strategie zum lebensbegleitenden Lernen 2020 (LLL:2020) beschlossen. Martin Netzer beschreibt in seinem Beitrag zur vorliegenden Ausgabe die LLL-Strategie unter dem Blickwinkel von Governance (siehe dazu: http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/18-13/meb18-13_03_netzer.pdf); Anm.d.Red.

einen längeren Zeitraum und bietet dadurch den EB-Verbänden eine mittelfristige Planungssicherheit. Insbesondere entfallen die gefürchteten Bindungen, das heißt Kürzungen der jährlich ausgehandelten Subventionen während oder manchmal sogar gegen Ende des laufenden Geschäftsjahres. Es entfallen aber auch Kürzungen innerhalb der dreijährigen Laufzeit der Leistungsvereinbarungen, sofern es nicht zu extremen Budgetproblemen des Staates kommt. Beim ersten Abschluss der Leistungsvereinbarungen 2009 wurde die EB-Finanzierung durch den Bund um 7,4%, 2012 um weitere 7% angehoben.

Mit den Leistungsvereinbarungen sind jenseits dieses monetären Aspekts, der im Vordergrund steht, zwei Aspekte verbunden, die eine Innovation in der Entwicklung der gemeinnützigen Erwachsenenbildung darstellen:

- Den Einrichtungen der Erwachsenenbildung kommt eine detaillierte Dokumentationspflicht für ihre Leistungen zu, die erstmals zu einer Transparenz des gesamten Tätigkeitsspektrums führt. Es gilt die Erreichung von zehn Pflichtzielen und fünfzehn, inzwischen sechzehn, „operativen“ Zielen, das heißt fakultativen Zielen detailliert nachzuweisen. Damit erreicht die Transparenz der Erwachsenenbildung eine neue Qualität und selbst für Fachleute werden vielfach kaum bekannte Aktivitäten angeführt – zum Beispiel der Bildungsexport.
- Bei Nichterreichung der Ziele besteht eine Begründungspflicht, wodurch sich aber der gesellschaftliche Verbindlichkeitscharakter von Erwachsenenbildung deutlich erhöht. Als Folge kommt ein umfassendes und längerfristiges Planungsdenken in die Erwachsenenbildung.

Ein weiterer Aspekt der Leistungsvereinbarungen ist, dass mit ihnen die in der KEBÖ zusammengefassten, bundesweit tätigen gemeinnützigen Verbände mit ihren Mitgliedseinrichtungen von allen anderen Einrichtungen der Erwachsenenbildung abgehoben werden, da sie einen umfassenden Leistungskatalog erfüllen (müssen).

Negativ zu beurteilen ist, dass die auf der Basis der Leistungsvereinbarungen zu erreichenden

Ziele überwiegend quantitativ formuliert sind, womit die Ausbreitung einer bildungsfeindlichen „Tonnen-Ideologie“ in der Erwachsenenbildung nicht auszuschließen ist. Dass allerdings die Bäume der Leistungsvereinbarungen nicht in den Himmel wachsen, geht, am Beispiel der Volkshochschulen dargestellt, daraus hervor, dass die aus den Leistungsvereinbarungen resultierenden staatlichen Mittel deutlich weniger als 5% des Gesamtbudgets der Volkshochschulen ausmachen. Die Erwachsenenbildung ist nach wie vor weit von der Realisierung der jahrzehntelangen Forderung von 1% des Schulbudgets des Bundes für die Erwachsenenbildung entfernt.

Initiative Erwachsenenbildung

Die jüngste Innovation in der mehr als hundertjährigen Finanzierungsgeschichte der Erwachsenenbildung in Österreich ist die 2011 ohne Vorbild und Anknüpfungspunkt gestartete „Initiative Erwachsenenbildung“ für den Zeitraum von 2012 bis 2014 mit 54,6 Millionen Euro zur Finanzierung von Grundbildungsmaßnahmen und dem Nachholen des Pflichtschulabschlusses. Neu ist nicht nur die Finanzierungsmaßnahme selbst, die an genaue Vorgaben für partizipierende und dafür akkreditierte Erwachsenenbildungseinrichtungen gebunden ist, sondern auch das Bund-Länder-Modell der Finanzierung auf der Basis einer Vereinbarung §15a BVG. Im Rahmen der Initiative Erwachsenenbildung werden zur Realisierung dieser Bildungsangebote Fördermittel zur Verfügung gestellt und durch die Schaffung von österreichweiten gültigen Rahmenrichtlinien ein hoher Qualitätsstandard gewährleistet.

Die Bildungsangebote sind als Voraussetzung für die Bewerbung um eine Förderung der Maßnahmen durch Bund und Land zu akkreditieren. Mit einer Akkreditierung ist noch kein Rechtsanspruch auf Förderung verbunden. Um Förderung ist beim zuständigen Amt der Landesregierung anzusuchen. Die Praxis wird zeigen, ob und wenn ja, wo bildungsfremde, das heißt im Klartext parteipolitisch motivierte Einflüsse bei der Förderung ausgeübt werden.

Nunmehr besteht in Österreich mit der Weiterbildungsakademie, Ö-Cert und der Initiative Erwachsenenbildung ein erhebliches öffentlich finanziertes

und auf Qualität zielendes Instrumentarium zur Steuerung der Erwachsenenbildung.

Notwendigkeit einer Staatstheorie

Um die hier beschriebenen Entwicklungen und Prozesse, die das Ende der „freien“ Erwachsenenbildung bedeuten, besser und bzgl. mancher Ambivalenzen besser einschätzen zu können, bedürfte es nicht nur empirischer Forschungsaktivitäten auf dem

Gebiet der Finanzierungsgeschichte, sondern auch einer Staatstheorie für die Erwachsenenbildung, um die fatale Dualität von Staat oder Markt, die alle Finanzierungsdiskussionen durchzieht, zu überwinden und Potenziale für die zukünftige Entwicklung freizulegen. In dieser Theorie wäre die besondere Rolle der Sozialpartner zu berücksichtigen und der Begriff „Steuerung“ in allen seinen Facetten zu analysieren. Dies zu leisten, ist nicht einfach, aber wichtig. Es sollte damit begonnen werden.

Literatur

Verwendete Literatur

Allgem. Nied.-Österr. Volksbildungs-Verein. Zweigverein Wien und Umgebung (1889): Bericht über die bisherige Tätigkeit. Wien.

Allgem. Nied.-Österr. Volksbildungs-Verein. Zweigverein Wien und Umgebung (1891): Bericht über die Vereins-Thätigkeit im Jahre 1890. Wien.

Altenhuber, Hans (1995): Universitäre Volksbildung in Österreich 1885-1937. Wien: ÖBV.

Altenhuber, Hans (1999): Staat und Volksbildung in Österreich 1918-1938. In: Filla, Wilhelm/Gruber, Elke/Jug, Jurij (Hrsg.): Erwachsenenbildung in der Zwischenkriegszeit. Innsbruck/Wien: Studienverlag, S. 72-82.

Altenhuber, Hans (2002): Staat und Volksbildung in Österreich 1945-1990. In: Ders. (Hrsg.): Von Zeitenwende zu Zeitenwende. Innsbruck/Wien: Studienverlag, S. 120-135.

Engelbrecht, Helmut (1988): Geschichte des österreichischen Bildungswesens. Bd. 5: Von 1918 bis zur Gegenwart. Wien: ÖBV.

Filla, Wilhelm (1987): Geschichte des Wiener Volksbildungsvereines (III). Von der Subventionskürzung zur Hauseröffnung. In: Die Österreichische Volkshochschule, 38. Jg., H. 145, S. 1-10.

Filla, Wilhelm (1991): Volkshochschularbeit in Österreich – Zweite Republik. Eine Spurensuche. Graz: Leykam.

Lenz, Werner (2005): Porträt Weiterbildung Österreich. Bielefeld: W. Bertelsmann.

Oppermann, Detlev/Röhrig, Paul (Hrsg.) (1995): 75 Jahre Volkshochschule. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.

Pöggeler, Franz (1980): Gesellschaftstheoretische Legitimation der pluralen Struktur demokratischer Erwachsenenbildung. In: Olbrich, Josef (Hrsg.): Legitimationsprobleme in der Erwachsenenbildung. Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz: Kohlhammer.

Weiterführende Literatur

Baumgartner, Gerhard (2007): Wagnis Demokratie. 30 Jahre Österreichische Gesellschaft für Politische Bildung. Wien.

Bechtel, Mark/Lattke, Susanne/Nuissl, Ekkehard (2005): Porträt Weiterbildung Europäische Union. Bielefeld: W. Bertelsmann.

Bisovsky, Gerhard (1991): Blockierte Bildungsreform. Staatliche Erwachsenenbildungs-Politik. Wien: Picus.

Bisovsky, Gerhard/Brugger, Elisabeth (2008): Der nationale Qualifikationsrahmen. In: Die Österreichische Volkshochschule, 59. Jg., H. 228, S. 7-10.

- Blaschek, Hannelore (1999):** Perspektiven der ländlichen Bildung im Spiegel der Zeitschrift „Volksbildung“. In: Filla, Wilhelm/Gruber, Elke/Jug, Jurij (Hrsg.): Erwachsenenbildung in der Zwischenkriegszeit. Innsbruck/Wien: Studienverlag, S. 83-96.
- Chisholm, Lynne/Lassnigg, Lorenz/Lehner, Martin/Lenz, Werner/Tippelt, Rudolf (2009):** Wissen - Chancen - Kompetenzen. Strategie zur Umsetzung des lebensbegleitenden Lernens in Österreich. ExpertInnenbericht zum Konsultationsprozess. Online im Internet: http://erwachsenenbildung.at/downloads/service/LLL-Strategie_ExpertInnenbericht.pdf [Stand: 2013-01-14].
- Die Österreichische Volkshochschule (2009):** Leistungsvereinbarungen. In: Die Österreichische Volkshochschule, 60. Jg., H. 232, S. 15-16.
- Dvořák, Johann (1981):** Edgar Zilsel und die Einheit der Erkenntnis. Wien: Löcker.
- Egger, Rudolf (2009a):** Europäischer und nationaler Qualifikationsrahmen. In: Die Österreichische Volkshochschule, 60. Jg., H. 232, S. 2-6.
- Egger, Rudolf (2009b):** Der Nationale Qualifikationsrahmen in Österreich. Wien/Berlin: LIT.
- Entwicklungsplanung (1986):** Erwachsenenbildung in Österreich. Sonderheft des Jahrganges 1986.
- Gerlach, Christiane (2000):** Lebenslanges Lernen. Konzepte und Entwicklungen 1972 bis 1997. Köln/Weimar/Wien: Böhlau.
- Hautmann, Hans (1987):** Geschichte der Rätebewegung in Österreich 1918-1924. Wien/Zürich: Europaverlag.
- Huss, Susanne (2008):** Von der Bildungsexpansion zur Ware Bildung. München/Wien: Profil.
- Lassnigg, Lorenz (Hrsg.) (2011):** Nationaler Qualifikationsrahmen. „Castle in the Cyberspace“ oder Förderung der Erwachsenenbildung? Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs. Nr. 14. Online im Internet: <http://erwachsenenbildung.at/magazin/archiv.php?mid=5847> [Stand: 2013-01-07].
- Markowitsch, Jörg (Hrsg.) (2009):** Der Nationale Qualifikationsrahmen in Österreich. Wien/Berlin: LIT.
- Platzer, Karl (2009):** Weiterbildung als komplexe Rechtsmaterie. Duisburg/Köln: WiKu-Verlag.
- Rohmann, Rudi (1991):** Gesetzgebung zur Weiterbildung. Vergleichende Darstellung aus den alten Bundesländern. Informationen und Beiträge für die Arbeit der Volkshochschulen in den neuen Bundesländern. Bonn.
- Schemmann, Michael (2007):** Internationale Weiterbildungspolitik und Globalisierung. Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Sturm, Michael (2009):** KEBÖ zu Leistungsvereinbarungen. In: Die Österreichische Volkshochschule, 60. Jg., H. 232, S. 17.



Univ.-Doz. Dr. Wilhelm Filla

wilhelm.filla@vhs.or.at
<http://www.vhs.or.at>
 +43 (0)1 2164226

Wilhelm Filla studierte Soziologie an der Universität Wien. 1972 bis 1973 war er als freier Mitarbeiter am Institut für angewandte Soziologie (IAS) in Wien tätig. 1974 wurde er zum provisorischen und mit 1. Jänner 1975 zum Direktor der Volkshochschule Hietzing bestellt (bis 1984). 1984 bis 2012 war er Generalsekretär des Verbandes Österreichischer Volkshochschulen (VÖV) und Redakteur der Fachzeitschrift „Die Österreichische Volkshochschule – Magazin für Erwachsenenbildung“. 1992 bis 2004 war er Vorsitzender der Österreichischen Gesellschaft für Politische Bildung. Er ist Universitätsdozent für Weiterbildung an der Universität Klagenfurt und Mitglied des Aufsichtsrates der VHS Stuttgart.

Public funding as an instrument for controlling adult education

From Emperor Franz Joseph I to performance agreements

Abstract

Public funding of adult education in Austria – on a modest scale – dates back to the 19th century but was not connected with government control for a long time. This article traces the historical development from the start of public support in 1887 through the increasing control of adult education by the state and its integration into the educational system in the 1970s to the most recent innovation, the Adult Education Initiative. It is the decade-long transformation of “free” adult education into an “integrated” adult education. Steps along the way include the founding of the Austrian Conference on Adult Education (*Konferenz der Erwachsenenbildung Österreichs – KEBÖ* in German) and the Austrian Society for Political Education, the Adult Education Promotion Act, the “Aktion Stellenlose Lehrer in der Erwachsenenbildung” (initiative to recruit unemployed teachers to adult education) and the frameworks of quality. The conclusion makes the case for a government policy for adult education that overcomes the fatal duality of state or market and takes into account the role of social partners.

Governance in der Erwachsenenbildung

Besseres Regieren durch Aushöhlung der Demokratie?

Lorenz Lassnigg

Lassnigg, Lorenz (2013): Governance in der Erwachsenenbildung. Besseres Regieren durch Aushöhlung der Demokratie?

In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs.

Ausgabe 18, 2013. Wien.

Online im Internet: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18.pdf>.

Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Schlagworte: Governance, Educational Governance, Erwachsenenbildungspolitik, Weiterbildungspolitik, Politikwissenschaft, Demokratie, LLL-Strategie

Kurzzusammenfassung

Kann der Governance-Begriff zum besseren Verständnis der Entwicklung der österreichischen Erwachsenenbildungs-/Weiterbildungspolitik beitragen? Wie steht es um das Verhältnis der Regierungsprozesse zu den demokratischen Entscheidungsprozessen? Wird die Wirksamkeit von Entscheidungen dadurch verbessert, dass die demokratische Grundlage der öffentlichen Leistungserbringung geschmälert wird? Diese Fragen versucht der Beitrag auf einer analytischen Ebene auszuloten. Er reflektiert Missverständnisse und Fehlkommunikationen rund um den Governance-Begriff. Die schwache theoretische Verankerung von Educational Governance in der Politikwissenschaft und die hohe normative Ladung – im unterstützenden wie auch im kritischen Sinne – von vorhandenen Anwendungen des Konzepts auf das Bildungswesen werden ausgeleuchtet. Dann wird eine Anwendung des Governance-Konzeptes auf die Entwicklung der österreichischen Erwachsenenbildung/Weiterbildung und insbesondere auf die LLL-Strategie versucht. Die Frage, inwieweit Governance-Ansätze eine Weiterentwicklung der EB/WB-Politik bewirkt haben bzw. bewirken können oder inwieweit sie eher die Ökonomisierung und Entdemokratisierung befördern, bildet den Abschluss.

05

Governance in der Erwachsenenbildung

Besseres Regieren durch Aushöhlung der Demokratie?

Lorenz Lassnigg

**Governance Has Never Been Easy
But Perhaps More Difficult Now
Problem is Linking Central Goals with Local Delivery, Local Variations
And then Holding that System Accountable**

B. Guy Peters

Einleitung¹

Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass der Governance-Begriff auf unterschiedlichen Diskursebenen ganz unterschiedliche Bedeutungen hat, die oft vermischt werden und zu Missverständnissen und Fehlkommunikationen führen.

Auf der Ebene der **sozialwissenschaftlichen Diskurse** zirkuliert der Begriff Governance in (zumindest) zwei sehr verschiedenen und weitgehend unverbundenen „Diskursfamilien“:

- erstens in reformistisch angelegten Versuchen, die Vorgänge gesellschaftlicher Koordination und der gesellschaftlichen Einbettung der Regierung im engeren Sinne zu verstehen. Zentral ist hier der akteurszentrierte Institutionalismus, ein Ansatz, der von Renate Mayntz und Fritz Scharpf entwickelt wurde (siehe dazu Mayntz/Scharpf 1995; Scharpf 2000; Mayntz 2004).
- zweitens und parallel dazu in weitaus fundamentaleren gesellschaftstheoretischen Analysen, die an den Begriff der Gouvernamentalität von

Michel Foucault anknüpfen und ein viel weiteres Verständnis von „Regierung“ haben.²

Zwischen diesen Diskursfamilien ist ein konstruktiver Austausch schwierig oder nicht möglich, da zweitens aufgrund ihres fundamentaleren Zuganges die Fragen und Probleme der ersteren in sich aufhebt und bestenfalls zu Detailproblemen von Gouvernamentalität degradiert, die – wenn überhaupt – von nachgeordnetem Interesse sind.

Der Governance-Begriff zirkuliert aber mittlerweile auch auf der Ebene der **praktisch-politischen Diskurse**, wo er keine analytische Bedeutung hat, sondern als wertender Sammelbegriff für eine bestimmte Art von „neuer“ Politik dient, die befürwortet oder kritisiert bzw. abgelehnt wird. Als Inhalte von Governance treten hier die Formen und Instrumente des New Public Management (NPM) in den Vordergrund. Dabei ist interessant, dass der Gegenpol von Governance meistens nicht wirklich bestimmt ist, was also die „alte“ Politik ist, die durch das „Neue“ abgelöst wird – de facto ist das die traditionelle Bürokratie.

¹ Dieser Beitrag knüpft an frühere Überlegungen des Autors zur LLL-Strategie in Österreich (siehe Lassnigg 2010) und seiner Analyse der Governance-Diskurse (siehe Lassnigg 2011a) an. Es handelt sich dabei um eine gekürzte Fassung des gleichnamigen Artikels, der unter <http://www.equi.at/dateien/EBWB-gov.pdf> zum Download bereitsteht.

² Siehe hierzu auch die Beiträge von Ulla Klingovsky, Birge Krondorfer und Gabriele Michalitsch in der vorliegenden Ausgabe.

Der vorliegende Beitrag bewegt sich auf der analytischen Ebene und versucht aus dieser Perspektive auszuloten, inwiefern auch die erste, nicht-gouvernementalistische Diskursfamilie zum besseren Verständnis der Entwicklung der österreichischen Erwachsenenbildungs-/Weiterbildungspolitik (EB/WB-Politik) beitragen kann.

Governance als analytisches Konzept

Rod Rhodes hat in seiner sehr frühen politikwissenschaftlichen Analyse eine Vielfalt an Bedeutungen des Governance-Begriffes herausgearbeitet, die auf ganz wesentliche Engführungen der österreichischen, deutschen und auch (deutsch)-schweizerischen Verwendung des Begriffes hinweisen. In Deutschland wird von „Neuer Steuerung“ gesprochen und in Österreich und der Schweiz vor allem die Bedeutung des NPM adressiert – in letzterer auch im Wortlaut einer „Wirkungsorientierten Verwaltungsführung“. Rhodes nennt noch vier weitere Bedeutungen (minimal state, corporate governance, good governance und self-organizing networks) und arbeitet vor allem heraus, dass der Governance-Begriff ein verändertes Verständnis von Regieren ausdrückt: veränderte Prozesse oder Methoden, auch eine veränderte Herrschaftsordnung. Er selbst betont in seinen Analysen den Netzwerk-Modus, den er als Alternative zu Staat (Bürokratie) und Markt (Quasi-Markt) mit bestimmten Vor- und Nachteilen sieht. Ganz wichtig sei aber, dass diese verschiedenen Mechanismen von Koordination nicht als gegeneinander, als über- oder untergeordnet, als grundsätzlich besser oder schlechter gesehen werden. *„None of these structures for authoritatively allocating resources and exercising control and co-ordination is intrinsically ‚good‘ or ‚bad“* (Rhodes 1996, S. 653).

Dies macht einen wesentlichen Unterschied zum Großteil der Debatten und Publikationen zu Governance im Bildungswesen aus, die den Begriff normativ aufladen und sich im Zwischenbereich der analytischen und der politischen Ebene bewegen. Governance wird dabei tendenziell mit NPM oder „Neuer Steuerung“ vermischt und entweder im Sinne

einer Advocacy-Forschung als vorteilhaft gegenüber dem „Alten“ gesehen (siehe Schedler/Proeller 2006)³, oder die neuen Ansätze werden in den Kontext des Neoliberalismus und grundsätzlich in Frage gestellt (siehe Apple 2007a, 2007b). In den letzten Jahren ist auch von verschiedenen Seiten eine kritische empirische Überprüfung der Wirksamkeit von Instrumenten forciert worden, die unter dem Begriff von Governance subsumiert werden. Hier gibt es bildungsökonomische Studien (siehe Wößmann/Bishop 2001; Bishop/Wößmann 2004) im Rahmen von Modellen institutioneller Ökonomie, erziehungswissenschaftlich angelegte Analysen zum Schulwesen (siehe Altrichter/Maag Merki 2010; Oelkers/Reusser 2008) und organisationswissenschaftliche Analysen zum Hochschulwesen (siehe Nickel 2011). Die empirischen Ergebnisse zur Wirksamkeit sind sehr unterschiedlich bis gegensätzlich. Bei den Analysen vor allem von erziehungswissenschaftlicher Seite geht jedoch der gesamte politische Kontext tendenziell verloren und es wird auf die Einzelinstrumente abgestellt.

Ein interessantes Phänomen dieses Diskurses über Governance im Bildungswesen zeigt sich darin, dass eine spezielle Art von „Interdisziplinarität“ festzustellen ist. Verschiedenste disziplinäre Zugänge forschen über politische Zusammenhänge (ursprünglich vor allem Verwaltungswissenschaft, Betriebswirtschaft und Regionalforschung, später Ökonomie und Erziehungswissenschaft), die eigentlich zuständige Politikwissenschaft wird aber außen vor gelassen. Wenn man zentrale Publikationen aus der Politikwissenschaft zu diesem Thema zu Rate zieht, fällt ein starker Kontrast ins Auge. Letztere erkennen die großen Vorteile und Neuerungen nicht und machen sich eher darüber lustig (siehe Hood 2000, 2002; Peters 2002) oder halten die Anwendung für eigentlich nicht sinnvoll (siehe March/Olsen 1995). Manche stärker evaluativ angelegten Forschungen betonen den wesentlichen Einfluss der politischen Gesamtkonzeption auf die Wirksamkeit der Instrumente und insbesondere den Trade-off (grundlegenden Konflikt) zwischen den gleichzeitigen Versprechen besserer Qualität und niedriger Kosten (siehe Kettl 1998, 2000, 2002).

³ Die beiden AutorInnen führen kritische Einwände zwar breit aus, argumentieren aber überwiegend positiv und unterstützend. So heißt es nach der seitenlangen Auflistung vernichtender Ergebnisse aus einer breiten Studie (siehe Siegel 2006) über die Probleme von Verwaltungsreformen in den USA: *„Damit sagt Siegel aber nicht, dass mit den diversen Reformen nicht auch immer wieder Erfolge verbucht werden können“* (Schedler/Proeller 2006, S. 287).

Eine wichtige Frage in den Governance-Diskursen betrifft das Verhältnis der Regierungsprozesse zu den demokratischen Entscheidungsprozessen. Es wird häufig davon ausgegangen, dass die erwartete Verbesserung der Wirksamkeit dadurch erkaufte wird, dass die demokratische Grundlage der öffentlichen Leistungserbringung geschmälert wird. Dies kann auf zweifache Weise erfolgen:

- erstens, indem die demokratisch beschlossenen Gesetze die in Frage stehenden Bereiche viel weniger genau regulieren (Reduzierung des Einflusses der demokratischen Entscheidungsorgane)
- und zweitens, indem durch die größere Autonomie der LeistungserbringerInnen die Gesetzmäßigkeit der Vorgänge reduziert wird (Reduzierung der Rechtssicherheit der KlientInnen).

Diese Fragen betreffen also die Interaktionen zwischen den Gewalten in der Gewaltenteilung, zwischen Legislative, Exekutive und Judikative, wie sie sich in der realen praktischen Entwicklung in den verschiedenen Politikfeldern darstellen: Inwieweit bestimmen die Gesetze das, was auf ihrer Grundlage tatsächlich umgesetzt wird? Inwieweit unterliegt das, was umgesetzt wird, der tatsächlichen Eintragbarkeit und Rechenschaftstätigkeit? In diesen Unterscheidungen bezieht sich der Governance-Begriff auf die Exekutive, und es stellt sich die Frage, wie der Zusammenhang zwischen den Gewalten funktioniert. In normativer Hinsicht geht es am ehesten um Fragen der Konsistenz der Politik: Wenn die Rechenschaft verstärkt wird, können die Betroffenen wie auch die Legislative Rückmeldungen über die Folgewirkungen der demokratischen Gesetzesbeschlüsse bekommen – etwas, was der Demokratie offensichtlich nicht abträglich sein muss (außer man würde annehmen, dass bereits eine derartige Konsistenzprüfung die Freiheit der demokratischen Beschlüsse der Abgeordneten so weit einschränkt, dass dies die Demokratie gefährdet).

Der Governance-Begriff ist im analytischen Sinne wichtig, weil er überhaupt erst eine Basis für den Vergleich verschiedener Regimes oder Instrumente abgibt. Es ist nämlich nicht trivial und es hat in den Sozialwissenschaften auch lange gebraucht,

die (staatliche) Bürokratie und den Markt als verschiedene Spielarten eines Phänomens zu analysieren und nach alternativen Formen desselben Phänomens zu suchen. In der Politikwissenschaft (Implementationsforschung) war schon lange vor den heutigen Governance-Diskursen die Frage bekannt, wie das Zusammenspiel zwischen den Gewalten die Demokratie in der Umsetzung der Politik beeinträchtigt⁴: Demokratische Gesetze werden erst in der Umsetzung wirksam, wie große Teile der Umsetzung auch über die Gesetze hinausgehen. Diese Probleme werden beispielsweise in den historischen Forschungen zu den US-Bildungsreformen von David Tyack und Larry Cuban (siehe Tyack/Cuban 1995) oder – etwas indirekter – auch in der berühmten Studie über die US-Community Colleges von Steven Brint und Jerome Karabel (siehe Brint/Karabel 1989) eindrucksvoll aufgezeigt, letzteres schon bevor von „neuer“ Governance die Rede war.

Zusammenfassend ergibt sich, dass das Governance-Konzept auf der analytischen Ebene als Reaktion auf die steigende Komplexität der (welt-)gesellschaftlichen Verhältnisse zu verstehen ist, die durch den traditionellen bürokratischen Apparat nicht mehr zu bewältigen ist (wenn sie es jemals war). Das Konzept gibt die Möglichkeit, viele verschiedene Formen der Umsetzung von politischen Entscheidungen zu unterscheiden und ihre Wirkungen zu vergleichen, aber nach dem heutigen Stand verspricht es weder notwendigerweise besseres Regieren noch führt diese Betrachtung zur Aushöhlung der Demokratie, möglicherweise begleitet es sie aber. Auf der politischen Ebene gibt es in diesem Sinne keine „Nicht-Governance“, eine Ablehnung des Konzeptes oder eine Bewertung von Governance als gut oder schlecht macht daher keinen Sinn.

Governance in der Entwicklung der LLL-Strategie

In der Erwachsenenbildung kann man bereits seit den 1960er Jahren einen Governance-Diskurs feststellen, der zwischen den Modellen staatlicher Planung und

⁴ Beispielsweise das Verschwimmen von Legislative und Exekutive (und auf EU-Ebene, oder stärker noch in den USA, auch der Judikative).

Marktwirtschaft oszilliert.⁵ In Österreich wurden in den 1950er und 1960er Jahren die Schulen für Berufstätige aufgebaut und mit dem Erwachsenenbildungs-Förderungsgesetz (1973) Grundlagen für die Förderung gelegt.⁶ In den 1960er und 1970er Jahren wurden zudem europaweit verschiedene Formen von Umlage-Finanzierungen etabliert, die die Unternehmen verpflichteten, Beiträge für die Weiterbildung ihrer MitarbeiterInnen in kollektiv verwaltete Institutionen einzuzahlen.

Zentrale und frühe Beispiele sind die britischen „Industrial Training Boards“, die 1964 als korporatistische Organisationen gesetzlich etabliert wurden und bis in die 1980er Jahre real existierten (in Österreich leben sie als politische Forderung weiter), aber bereits in den 1970ern graduell reduziert wurden (siehe Gospel/Edwards 2011)⁷. In Frankreich wurde aufgrund einer Sozialpartnervereinbarung (1970) und eines Gesetzes für Weiterbildung (1971) auf Initiative von Jacques Delors ebenfalls eine Verpflichtung der Unternehmen für Weiterbildung bzw. eine Umlage etabliert, die nach wie vor in Kraft ist, aber u.a. kritisiert wird, weil die Förderungen an Beschäftigung gebunden sind und damit die mobilen und prekär beschäftigten ArbeitnehmerInnen ausgeschlossen werden (siehe Germe/Pottier 1996). Hier handelt es sich um korporatistische Governanceformen, die erst später in das Zentrum der wissenschaftlichen Aufmerksamkeit getreten sind.⁸ In den 1980ern und 1990ern wurde zunehmend die ökonomische Perspektive und somit der Markt als Governance-Modell für die Erwachsenenbildung ins Spiel gebracht. Mit dem Wiederaufleben des Lifelong Learning Diskurses hat sich die Gewichtung gedreht. Nicht mehr der Überschuss an Arbeitskräften,

sondern der Bedarf an Qualifikationen trat in den Vordergrund. Der Marktmechanismus als Governance-Modus wird der staatlichen Bereitstellung grundsätzlich vorgezogen.⁹

Die grundsätzliche politische Präferenz hat sich damit zwischen den 1960er und den 1990er Jahren vom Staat zum Markt verschoben, während gleichzeitig in der Realität vielfältige weitere Mechanismen angewendet wurden und sich auch die Vorstellungen der Konkretisierung der staatlichen und der marktmäßigen Governance-Modelle differenziert haben.

Mit der Etablierung der Europäischen Beschäftigungsstrategie wurde Ende der 1990er Jahre von der Generaldirektion Beschäftigung die Entwicklung von Lifelong Learning in den Mitgliedstaaten auf die Europäische politische Tagesordnung gesetzt: Es sollten umfassende und kohärente LLL-Strategien entwickelt werden, und dies war auch Gegenstand der Berichterstattung im Gemeinsamen Beschäftigungsbericht und in den Nationalen Aktionsplänen für Beschäftigung. Erst später wurde dann die Frage des LLL von der Generaldirektion Bildung übernommen, weiterentwickelt und breit kommuniziert. Durch die Programme für die Unterstützung im Europäischen Sozialfonds (ESF) sollte die Beschäftigungsstrategie gestärkt werden.

Österreich hat im ESF-Programm einen wesentlichen Schwerpunkt auf das LLL gelegt, die Mittel jedoch stärker auf die Erstausbildung gelenkt als auf die Erwachsenenbildung. Die Evaluierung hat aber erstens gezeigt, dass die ESF-Mittel in der Erwachsenenbildung eine viel stärkere Hebelwirkung

5 Dennis Kallen setzt den Beginn stärkerer Verbindungen der Erwachsenenbildung mit dem Staat an das Ende des Zweiten Weltkrieges (Kriegsheimkehrer). Er spricht von einer „Annäherung“ an das formale Bildungswesen [...] in jeder Hinsicht“ (Kallen 1996, S. 19). „Die ursprünglich vorwiegend freiwilligen Initiativen wurden nun zu halböffentlichen Einrichtungen, die öffentliche Unterstützung erhielten. Mit dem Einzug der öffentlichen Gelder ging auch die Festlegung von Mindestanforderungen und Vorschriften hinsichtlich der Programmgestaltung, der Teilnehmerzulassung und gegebenenfalls der staatlichen Anerkennung einher. Die Vergütung von Lehrkräften und Volksbildungspädagogen richtete sich nunmehr nach der Tarifordnung für den öffentlichen Dienst“ (ebd., S. 6).

6 Wilhelm Filla beschreibt die Geschichte politischer Steuerung österreichischer Erwachsenenbildung in seinem Beitrag „Öffentliche Förderungen als Steuerungsinstrument für Erwachsenenbildung. Von Kaiser Franz Joseph I zu den Leistungsvereinbarungen“. Nachzulesen unter: http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/meb13-18/04_filla.pdf; Anm.d.Red.

7 Die schwache gesetzliche Fundierung und institutionelle Verankerung wird als Hauptgrund für das weithin so eingeschätzte Scheitern dieser Politik gesehen.

8 Die Aufmerksamkeit der internationalen Politikwissenschaft hat sich zu einem Zeitpunkt auf die österreichische Sozialpartnerschaft gerichtet, als diese sich im Land bereits in eine schwere Krise hineinbewegt hat (siehe Katzenstein 1985), die nach 2000 ihren Höhepunkt erreichte.

9 OECD (siehe OECD 1996) und Alison Booth und Dennis Snower (siehe Booth/Snower 1996) beschäftigen sich ausführlich mit der Entwicklung von Governance-Modellen für das Bildungswesen und wägen die Funktionsfähigkeit des Marktes gegenüber Marktversagen und dieses wiederum gegenüber Politikversagen ab.

ausüben könnten als in der Erstausbildung, wo sie in einem viel komplexeren Umfeld nur ein „Tropfen auf dem heißen Stein“ waren. Zweitens wurden zwar viele Aktivitäten gesetzt, jedoch kam der Prozess der Entwicklung einer LLL-Strategie mit einer beträchtlichen Zeitverzögerung in Gang (siehe Gruber o.J.): Erst 2005, also sieben Jahre nachdem die Strategieentwicklung auf EU-Ebene – wohlgernekt auf gemeinsamen Beschluss von Kommission, Parlament und Rat hin, also inklusive der Mitgliedstaaten – operativ wurde, wurde ein erstes ExpertInnenpapier entwickelt, das für weitere zwei Jahre informell blieb. In den Jahren 2008 bis 2011 wurde dann die Strategie entwickelt: vom Konsultationsprozess bis hin zum veröffentlichten Dokument (siehe Republik Österreich 2011). Zehn Jahre nach den ersten operativen Festlegungen auf EU-Ebene wurde folglich der Konsultationsprozess gestartet (1998-2008). Bis zum Beginn der Umsetzung dauerte es damit dreizehn Jahre. Unglücklicherweise ist in diese Zeit die Wirtschafts- und Finanzkrise gefallen und der Start der Umsetzung erfolgte in einer Periode der infolge der Haushaltskonsolidierung extrem leeren Kassen.

Wenn man nun diese Entwicklung in Begriffen von Governance-Modellen reflektiert, so wirkt sich der Einfluss des Agenda-Settings der Europäischen Institutionen im multi level Governance-Modell der „Offenen Methode der Koordinierung“ (OMK) offensichtlich langsam aus. Dabei muss die maßgebliche Rolle der Mitgliedstaaten in den Ratsentscheidungen und deren Vorbereitung auf nationaler Ebene gesehen werden.

Im Falle der Erwachsenenbildung ist die Beteiligung des demokratischen Prozesses auf nationaler Ebene sehr unterschiedlich. In den Nordischen Ländern gibt es gesetzliche Grundlagen für die staatliche Erwachsenenbildung. In Österreich sind die gesetzlichen Grundlagen schwach und der Prozess der Strategieentwicklung wurde vor allem von Stakeholdern und ExpertInnen mit Schwerpunkt im korporatistischen Feld der Sozialpartner getragen. Die politischen Institutionen spielten, bis die LLL-Strategie als Regierungsstrategie aufgesetzt und von vier MinisterInnen unterzeichnet wurde, vor allem eine moderierende Rolle.

Ein Grundproblem der Entwicklung der österreichischen Erwachsenenbildung/Weiterbildung (EB/WB) und der Politik in diesem Bereich wurde seit langem als Problem der Koordination zwischen den verschiedenen AkteurInnen identifiziert, also als klassisches Governance-Problem. Ein zweites Problem besteht darin, dass die Informationsbasis über die EB/WB sehr schwach ist („Blindflug im Nebel“). Die Verbesserung der Informationsbasis und die Lösung der Koordinationsprobleme sind daher wesentliche Aufgaben der Strategie. Die Lösung wird auf dem Wege der Setzung von inhaltlichen Prioritäten (Aktionslinien) und Zielen, der Integration der Stakeholder in eine Plattform und der Entwicklung eines Monitoring-Systems gesucht.

Damit soll ein System weiterentwickelt werden, das in seiner Funktionsweise wenig transparent ist. Als dominierender Governance-Mechanismus für die EB/WB wird der Markt gesehen, der auch als funktionierend eingeschätzt wird. Das würde bedeuten, dass die Koordination zwischen Angebot und Nachfrage durch den Preismechanismus erfolgt, die Anbieter überwiegend aufgrund des Gewinnmotivs handeln und die KundInnen bzw. Lernenden für die Leistungen bezahlen.

Nach den vorhandenen Informationen sieht die Situation anders aus: Die Mehrheit der Lernenden hat nicht für die Kosten aufzukommen, da diese von ihren ArbeitgeberInnen getragen werden. Diese treten also als KäuferInnen der Leistungen auf oder bieten selbst an – das größte Institut für berufliche WB ist gleichzeitig mit der Wirtschaftskammer verbunden. Anbieter, die am freien Markt nach dem Gewinnmotiv agieren, stellen nur einen kleinen Teil des Angebotes. Darunter befinden sich jedoch viele sehr hochpreisige Angebote, während auf der anderen Seite im Bereich der Arbeitsmarktpolitik die Verhältnisse in beträchtlichem Maße prekär oder an der Grenze zur Prekarität sind.

Ein großer Teil des Angebotes wird von halböffentlichen Anbietern getragen, die gemeinnützige Form haben und auch öffentlich gefördert werden. Ein Vergleich mit anderen Ländern zeigt, dass der Beitrag der Individuen an den Ausgaben für EB/WB in Österreich besonders hoch ist, aber bei niedrigerer Beteiligungsquote.¹⁰ Gleichzeitig gibt es sehr wenige

10 Stefan Vogtenhuber berichtet in seinem Beitrag zur Ausgabe 17, 2012 des „Magazin erwachsenenbildung.at“ über die Ergebnisse einer 2012 veröffentlichten Studie zur Finanzierung von Erwachsenen- und Weiterbildung in Österreich. Siehe dazu: http://erwachsenenbildung.at/magazin/12-17/meb12-17_02_vogtenhuber.pdf; Anm.d.Red.

Informationen über die Anbieterinstitutionen (TeilnehmerInnen, Personal etc.). Öffentliche Ausgaben werden großteils aus Mitteln der Arbeitslosigkeit getragen, die jedoch aufgrund ihrer vergleichsweise hohen Intensität nur in geringem Maße zur Beteiligung beitragen. Unter den staatlichen Ausgaben machen die Schulen des Zweiten Bildungsweges einen beträchtlichen Teil aus, die ebenso vergleichsweise kostenintensiv sind und wenig zur Beteiligung beitragen. Der Marktmechanismus ist also mit institutionellen Formen verbunden, die in ihren Wirkungen schwer absehbar sind (siehe Lassnigg 2011b).

Im Bereich der Förderungen werden zunehmend strikte Vorgaben gemacht und seit einigen Jahren für die Fördervergabe New Public Management (NPM)-Elemente in Form von Leistungsvereinbarungen eingesetzt. Auch das Arbeitsmarktservice setzt sehr strikte Vorgaben beim Kauf der Leistungen für Weiterbildung. Es besteht also eine widersprüchliche Situation. Einerseits erscheinen zusätzliche Förderungen notwendig, andererseits erfolgt die Förderung zunehmend restriktiv bei wachsenden Qualitätsanforderungen. Diese Entwicklung wurde durch die projektorientierte Vorgangsweise der ESF-Förderungen vorbereitet. Trotz der potenziellen Möglichkeit beträchtlicher zusätzlicher Mittel in den ESF-Programmen waren die Akteure der EB/WB der neuen Politik gegenüber eher kritisch.

Resümee

Im Bereich der EB/WB besteht im Hinblick auf die Governance-Mechanismen eine hybride Situation, in der sich die verschiedenen Modelle oder Typen überschneiden, wobei zwar New Public Management-Elemente zunehmen, aber keine klare Tendenz zu erkennen ist. In der LLL-Strategie kann man von „Governance ohne Government“ nicht sprechen. Wesentliche Bereiche sind nämlich auch gesetzlich fundiert und damit ganz klar dem demokratischen Prozess unterworfen. Die Strategieentwicklung selbst folgt NPM-Elementen, die Länder-Bund-Initiative wie auch das Gütesiegel wurden jedoch gesetzlich fundiert (Vereinbarung §15a BVG). Teilweise kann man von Governance ohne Gesetz sprechen, wenn die Strategie ein politisches Programm im Bereich der Exekutive ist, das selbst nicht gesetzlich fundiert ist. Daher stellt sich auch die Frage, was bei einem möglichen Regierungswechsel aus diesem Programm wird.

Die Ausgangsfrage nach besserem Regieren durch Aushöhlung der Demokratie kann doppelt abschlägig beantwortet werden. Im Einklang mit den politikwissenschaftlichen Positionen und dem langwierigen Prozess der Politikentwicklung, der mit einer guten Strategie ohne Ressourcen endete, kann kaum von besserem Regieren gesprochen werden, andererseits bei den Initiativen zu einer stärker zielorientierten und die Stakeholder einbeziehenden Vorgangsweise kaum von einer Aushöhlung der Demokratie.

Literatur

Verwendete Literatur

Kallen, Dennis (1996): Lebenslanges Lernen in der Retrospektive. In: Europäische Zeitschrift für Berufsbildung Nr. 8/9, S. 17-24.
Online im Internet: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/8-9-de.pdf> [Stand: 2013-01-07].

Rhodes, Rod A. W. (1996): The New Governance: Governing without Government. In: Political Studies 44, S. 652-667.

Schedler, Kuno/Proeller, Isabella (2006): New Public Management. 3. Aufl. Bern: Haupt.

Weiterführende Literatur

Altrichter, Herbert/Maag Merki, Katharina (Hrsg.) (2010): Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Apple, Michael W. (2007a):** Education, Markets, and an Audit Culture. In: *International Journal of Educational Policies* 1 (1), S. 4-19.
- Apple, Michael W. (2007b):** Social movements and political practice in education. In: *Theory and Research in Education* 5, S. 161-171.
- Bishop, John H./Wößmann, Ludger (2004):** Institutional Effects in a Simple Model of Educational Production. *Education Economics* 12, S. 17-38.
- Booth, Alison L./Snower, Dennis J. (1996):** *Acquiring Skills: Market Failures, Their Symptoms and Policy Responses*. Cambridge University Press.
- Brint, Steven G./Karabel, Jerome (1989):** *The Diverted Dream: Community Colleges and the Promise of Educational Opportunity in America, 1900-1985*. Oxford: OUP.
- Germe, Jean-François/Pottier, François (1996):** Die Weiterbildung aus Eigeninitiative in Frankreich: Niedergang oder Erneuerung? In: *Europäische Zeitschrift für Berufsbildung* Nr. 8/9, S. 58-66. Online im Internet: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/8-9-de.pdf> [Stand: 2013-01-07].
- Gospel, Howard/Edwards, Tony (2011):** Transformation and Muddling Through Industrial Relations and Industrial Training in the UK. SKOPE Research Paper No. 106. Oxford and Cardiff University. Online im Internet: <http://www.skope.ox.ac.uk/sites/default/files/WP106.pdf> [Stand: 2013-01-07].
- Gruber, Elke (o.J.):** Die EU-Strategie des lebenslangen Lernens und deren Umsetzung in Österreich. Online im Internet: http://www.g.uni-klu.ac.at/ifeb/eb/eu-strategie_III.pdf [Stand: 2013-01-07].
- Hood, Christopher (2000):** *The art of the state: culture, rhetoric, and public management*. Oxford: Oxford University Press (Clarendon).
- Hood, Christopher (2002):** New Public Management. In: Smelser, Neil J./Bates, Paul B. (Hrsg.): *International encyclopaedia of the social and behavioral sciences* 8, S. 12553-12556.
- Katzenstein, Peter J. (1985):** *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*. Ithaca/New York: Cornell University Press.
- Kettl, Donald F. (1998):** Reinventing Government: A Fifth-Year Report Card. A Report of the Brookings Institution's Center for Public Management. (= CPM report. 98-1). Washington: Brookings. Online im Internet: <http://www.uned.es/113016/docencia/spd%20-%20doctorado%202001-02/Estados%20Unidos/Kettl%20Reinvention%20Report%20on%20%20US%20Government.pdf> [Stand: 2013-01-07].
- Kettl, Donald F. (2000):** The Transformation of Governance: Globalization, Devolution, and the Role of Government. In: *Public Administration Review* 60 (6), S. 488-497. Online im Internet: http://localgov.fsu.edu/papers/archive/Kettl_001.pdf [Stand: 2013-01-07].
- Kettl, Donald F. (2002):** Managing indirect government. In: Salamon, Lester M. (Hrsg.): *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. Oxford: OUP, S. 490-510. Auch online im Internet: http://courses.washington.edu/ppm504/Kettl_ManagingIndirectGovt.pdf [Stand: 2013-01-07].
- Lassnigg, Lorenz (2010):** LLL-Strategie in Österreich. Praktische Überlegungen zu Entwicklung und Umsetzung. Wien: BMUKK (= Materialien zur Erwachsenenbildung. 2/2010). Online im Internet: http://erwachsenenbildung.at/downloads/service/materialien-eb_2010_2_LLL-Strategie.pdf [Stand: 2013-01-07].
- Lassnigg, Lorenz (2011a):** Re-Produktion sozialer Ungleichheiten – ein ‚Steuerungsproblem‘? In: Dietrich, Fabian/Heinrich, Martin/Thieme, Nina (Hrsg.): *Neue Steuerung – alte Ungleichheiten? Steuerung und Entwicklung im Bildungssystem*. Münster: Waxmann, S. 149-164. Auch online im Internet: <http://www.equi.at/dateien/dortmund-text.pdf> [Stand: 2013-01-07].
- Lassnigg, Lorenz (2011b):** Contradictions in adult education structures and policies in Austria: their interrelation with the professional development of educators. In: *European Journal for Research on the Education and Learning of Adults*, Vol. 2, No. 1, S. 37-55.
- March, James G./Olsen, Johan P. (1995):** *Democratic Governance*. New York: Free Press.
- Mayntz, Renate (2004):** Governance im modernen Staat. In: Benz, Arthur (Hrsg.): *Governance: Regieren in komplexen Regelsystemen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 65-76.
- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W. (Hrsg.) (1995):** *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*. Frankfurt/New York: Campus.
- Nickel, Sigrun (2011):** Governance als institutionelle Aufgabe von Universitäten und Fachhochschulen. In: Brüsemeister, Thomas/Heinrich, Martin (Hrsg.): *Autonomie und Verantwortung. Governance in Schule und Hochschule*. Münster: MV-Wissenschaft.
- OECD (1981):** *The welfare state in crisis: an account of the Conference on Social Policies in the 1980s*, OECD, Paris, 20-23 October 1981. Paris: OECD.

OECD (1996): Lifelong learning for all. Paris: OECD.

Oelkers, Jürgen/Reusser, Kurt (2008): Qualität entwickeln – Standards sichern – mit Differenz umgehen. Bonn: BMWF (= Bildungsforschung. 27). Auch online im Internet: http://www.bmbf.de/pub/bildungsforschung_band_siebenundzwanzig.pdf [Stand: 2013-01-07].

Peters, B. Guy (2002): From change to change: patterns of continuing administrative reform. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002. Online im Internet: <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/clad/cong7/dp2335.pdf> [Stand: 2013-01-07].

Republik Österreich (2011): Strategie zum lebensbegleitenden Lernen in Österreich. LLL:2020. Online im Internet: http://www.bmukk.gv.at/medienpool/20916/111arbeitspapier_ebook_gross.pdf [Stand: 2013-01-14].

Scharpf, Fritz W. (2000): Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Siegel, John Philipp (2006): Probleme und Defizite bei der Reform der US-Bundesverwaltung: Erste Ergebnisse einer meta-analytischen Untersuchung. In: Birkholz, Kai/Maaß, Christian/von Maravič, Patrick/Sibart, Patricia (Hrsg.): Public Management – Eine neue Generation in Wissenschaft und Praxis. Festschrift für Christoph Reichard. Potsdam: Universitätsverlag, S. 201-219.

Tyack, David/Cuban, Larry (1995): Tinkering Toward Utopia: A Century of Public School Reform. Cambridge: Harvard University Press. Auch online im Internet: <http://www.hepg.org/her/abstract/263> [Stand: 2013-01-07].

Wößmann, Ludger/Bishop, John H./ (2001): Institutional Effects in a Simple Model of Educational Production. Kiel (= Working Paper. 1085). Online im Internet: <http://hdl.handle.net/10419/17839> [Stand: 2013-01-07].



Foto: K. K.

Dr. Lorenz Lassnigg

lassnigg@ihs.ac.at
<http://www.ihs.ac.at>
+43 (0)1 59991-214

Lorenz Lassnigg studierte Pädagogik und Politikwissenschaft und absolvierte einen Postgradualen Lehrgang in Soziologie am Institut für Höhere Studien. Seit 1985 geht er Forschungs- und Lehrtätigkeiten am IHS nach. 1990 war er Gastwissenschaftler am Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin, 1991 Visitor an der University of California (Berkeley, Center for Studies of Higher Education, CSHE). Im Jahr 1995 war er Mitglied eines Review-Teams zur Evaluation des Systems der Berufsbildung von Minas Gerais, Brasilien, 1998/99 Consultant für die OECD. Seine laufenden Tätigkeiten liegen in der Erstellung von Gutachten für verschiedene nationale und internationale Stellen, zudem nimmt er verschiedene Lehraufträge an den Universitäten Wien, Klagenfurt, Graz und der Wirtschaftsuniversität Wien wahr. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in der sozialwissenschaftlichen Bildungsforschung an der Schnittstelle zwischen sozialen, politischen und ökonomischen Fragestellungen, insbesondere im Umkreis der Koordination von Bildung und Beschäftigung, sowie in der Evaluationsforschung im Bereich der Arbeitsmarktpolitik und in der Organisationstheorie.

Governance in Adult Education

Better governing through the undermining of democracy?

Abstract

Can the term governance contribute to a better understanding of the development of Austrian adult education/continuing education policy? How are governance processes related to democratic decision-making? Is the effectiveness of decisions improved by diminishing the democratic basis for the provision of public services? This article attempts to analyse these and other questions. It reflects on misunderstandings and miscommunication surrounding the term governance. The weak theoretical anchoring of educational governance in political science and the great normative nature – in the supporting as well as critical sense – of existing applications of the concept to education are illuminated. An attempt is made to apply the governance concept to the development of Austrian adult education/continuing education and the policy of lifelong learning in particular. The article concludes by discussing to what extent governance approaches have resulted in or could result in further development of adult education/continuing education policy and to what extent they promote economization and the loss of democracy.

Lebenslanges Lernen im Postfordismus

Zur Transformation von Begründungsfiguren des Lehrens und Lernens

Ulla Klingovsky

Klingovsky, Ulla (2013): Lebenslanges Lernen im Postfordismus. Zur Transformation von Begründungsfiguren des Lehrens und Lernens.

In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs. Ausgabe 18, 2013. Wien.

Online im Internet: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18.pdf>.

Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Schlagworte: Postfordismus, Foucault, lebenslanges Lernen, Formen der Macht, Führung, Gouvernamentalität, Subjekt, Technologien des Selbst, Arbeitskraftunternehmer, Governance

Kurzzusammenfassung

Der Beitrag untersucht den Diskurs um das Lebenslange Lernen und erörtert die Frage, in welcher Weise vor dem Hintergrund einer postfordistischen Arbeitsrationalität hierin auf das Subjektive, d.h. das Eigene und das Individuelle rekurriert wird. Lernende werden aufgefordert, sich mit ihrer ganzen Person, ihren subjektiven Potenzialen und biographischen Erfahrungen in Lerngelegenheiten einzubringen. Dadurch konstituieren sich Selbstverhältnisse, die kaum länger als Quelle von Widerstand und Eigensinn betrachtet werden können. Im Anschluss an Michel Foucaults Konzept der Gouvernamentalität werden die mit der Hypostasierung (Vergegenständlichung) des „subjektiven Faktors“ verbundenen Formen der Macht untersucht, die weniger durch Zwang und Kontrolle als durch Anreize und Freiräume operieren. Der Diskurs des Lebenslangen Lernens soll vor diesem Hintergrund als „educational Governance“-Strategie beschrieben werden, welcher die Zugriffe auf das Subjekt als neuen Machttypus offenbart. Dieser neue Machttypus zielt auf eine Transformation von Selbstverhältnissen und scheint damit den genuinen Widerspruch von Anpassung und Widerstand einzuebnen, der pädagogische Verhältnisse bislang kennzeichnete.

06

Lebenslanges Lernen im Postfordismus

Zur Transformation von Begründungsfiguren des Lehrens und Lernens

Ulla Klingovsky

Die semantische Neuausrichtung des Lebenslangen Lernens ist einerseits Ausdruck einer zunehmenden Subjektorientierung von Bildungsprogrammen (und Bildungsprozessen), stellt zugleich aber eine Anpassung an die subjektivierende Rationalität postfordistischer Arbeitsverhältnisse dar – und ist damit nun keineswegs in der Lage, die mit der LLL-Programmatik konnotierten reformistischen und emanzipatorischen Ansprüche ohne Weiteres einzulösen.

Lernen lebenslang?

Der aktuelle Diskurs um das Lebenslange Lernen verweist zwar auf eine lange Begriffsgeschichte¹, erfährt aber in seiner gegenwärtigen Erscheinung eine spezifische Neuausrichtung. Mit Beginn des bildungstheoretischen Denkens akzentuiert der Bildungsbegriff das ambivalente Verhältnis von Individuum und Gesellschaft bzw. von Anpassung und Widerstand. Alle Hoffnung der seit der Aufklärung „ausbuchstabierten“ Bildungsprogramme zielte auf subjektive Veränderungspotenziale aus der Einsicht in die Beschränktheit des Bestehenden – auch als Emanzipation bezeichnet. Und der gesellschaftliche Überschuss als Bedingung der Möglichkeit von Bildungsprozessen, der mit diesem aufklärerischen Appell freigesetzt werden sollte, wurde Mündigkeit genannt.

Dass Bildungsprozesse dabei ein lebenslanges Kontinuum darstellen,² weil die Bildungsprozesse der Subjekte häufig lediglich immer neue Perspektiven auf wieder neue soziale Verwerfungen und Handlungsbeschränkungen bzw. auf die historisch sich wandelnden Herrschaftsverhältnisse zum Vorschein bringen – darauf haben kritische ErziehungswissenschaftlerInnen immer wieder hingewiesen. Ludwig Pongratz, Wolfgang Nieke und Jan Masschelein beschreiben 2004, dass Bildungsprozesse notwendig permanente Suchprozesse bleiben müssen, in denen sich Subjekte in immer widersprüchlichen Selbst- und Weltverhältnissen zu erfahren suchen (vgl. Pongratz/Nieke/Masschelein 2004, S. 9).

Gleichzeitig und dies ist die These, die im folgenden Beitrag entfaltet werden soll, verschiebt sich mit der aktuellen Bildungsprogrammatik des Lebenslangen

1 Mit Rita Casale, Daniel Tröhler und Jürgen Oelkers könnte man sagen, das Thema Lebenslanges Lernen ist eigentlich ein alter Hut (vgl. Casale/Tröhler/Oelkers 2006, S. 13).

2 Die Auffassung, wonach Bildungsprozesse als eine nie abzuschließende Aufgabe zu betrachten sind, gehört zu dem, was Fabian Kessl und Martina Richter 2006 als die traditionelle Bildungsmetaphorik bezeichneten (vgl. Kessl/Richter 2006, S. 310).

Lernens der Bildungsauftrag der Erwachsenen- und Weiterbildung gravierend: Hatte sie als Teil des Bildungswesens noch bis in die 1970er Jahre hinein insbesondere die Aufgabe, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass der/die Einzelne sein/ihr Recht auf freie Entfaltung seiner/ihrer Persönlichkeit sowie das Recht zu gesellschaftlicher Teilhabe realisieren kann, wurde der Begriff der Bildung durch den des Lebenslangen Lernens ergänzt und die vormalige Angebotsorientierung durch eine zunehmende Nachfrageorientierung ersetzt (vgl. Wrana 2003, S. 21).

Aus gouvernementalitätsanalytischer Perspektive im Anschluss an Michel Foucault ist diese semantische Verschiebung bzw. Ablösung eines Begriffs durch einen anderen – und entsprechender Praktiken und institutioneller Strukturen – ein Symptom gesellschaftlicher Transformationsprozesse und damit verbundener Machtstrukturen, die es anhand der begrifflichen Neubestimmung und der Veränderungen der damit verbundenen Praxisformen zu erklären gilt. Im Folgenden interessieren nicht die erziehungswissenschaftliche Verwendungsweise und die (mögliche) substanzielle Definition des Begriffs Lebenslanges Lernen, sondern eine ökonomische und historische Kontextualisierung des Geflechts von subjektivierenden Diskursen, in denen die Programmatik des Lebenslangen Lernens eine zentrale Stellung einnimmt.

In einem ersten Schritt soll zunächst geklärt werden, welcher Wandel der Produktionsweise die Bedeutungsverschiebung begünstigt oder hervorgebracht hat und in welcher Form neue Produktionsweisen das Verhältnis des/der Einzelnen zu sich selbst verändern. Die durch Michel Foucaults Vorlesungen zur Gouvernementalität der Gegenwart (siehe Foucault 2004) inspirierten Gouvernementalitätsstudien bieten dabei einen Ansatz zur Analyse der Funktionalität sowie der Effekte der Bildungsprogrammatik des Lebenslangen Lernens. In der Analyse dieser Funktionalität sowie der Effekte soll veranschaulicht werden, dass die semantische Neuausrichtung des Lebenslangen Lernens einerseits Ausdruck einer

zunehmenden Subjektorientierung von Bildungsprogrammen (und Bildungsprozessen) ist, zugleich aber eine Anpassung an die subjektivierende Rationalität postfordistischer Arbeitsverhältnisse darstellt – und damit nun keineswegs in der Lage ist, die mit der LLL-Programmatik konnotierten reformistischen und emanzipatorischen Ansprüche ohne Weiteres einzulösen. Dabei wird das Lebenslange Lernen im Folgenden nicht (lediglich) als vertiefte Ökonomisierung von Bildungsprogrammen und Bildungsprozessen verstanden: Eine gouvernementalitätsanalytische Untersuchung der Hypostasierung des „subjektiven Faktors“³, die zusammenfassend dargestellt wird, zeigt, dass die (Selbst-)Verhältnisse von Subjekten im Zeichen des Lebenslangen Lernens eine Versöhnung von Selbstentfaltung/Selbstbestimmung und kapitalistischer Ausbeutung versprechen.

Flexibilisierte Selbstverhältnisse

Seit den 1970er Jahren, folgen wir GesellschaftsdiagnostikerInnen unterschiedlicher Couleur, sind gesellschaftliche Transformationsprozesse beobachtbar, die als Schwelle zu einem fundamentalen Wandel der Organisation von Arbeit und der Ware Arbeitskraft bezeichnet werden. Im Anschluss an Sven Opatz (siehe Opatz 2004) und die Industriosozio-logie hilft der Begriff des Postfordismus dabei, diese Neuaushandlung der hegemonialen Form und Rationalität von Leben und Arbeit in den Blick zu nehmen und zu erkennen, wie sich das Ökonomische über den Bereich des Ökonomischen auszudehnen und dabei den sozialen Kontext zu affizieren beginnt. Auch wenn sich mit dem Topos „Subjektivierung von Arbeit“⁴ eine Vielzahl verschiedener Theorieperspektiven verbinden, artikuliert sich in ihm doch die breit geteilte Überzeugung, dass das „Subjekt“ und die „Subjektivität“ im Kontext der Arbeit eine entscheidende Neuausrichtung erfahren (siehe Kleemann/Matuschek/Voß 2002; Aulenbacher 2005).

Im Postfordismus verlieren die ursprünglich mit der Industriegesellschaft geschaffenen Koordinaten

3 Mit der Hypostasierung des subjektiven Faktors wird hier eine diskursive Formation gekennzeichnet, die das Subjekt – seine Freiheit und Selbstbestimmung – zwar ins Zentrum theoretischer und praktischer Überlegungen stellt, doch zugleich in diesem Zentrum die widerständige Dimension des Subjekts nicht mehr zur Geltung bringen kann. Auf diese Weise wird zwar die Emanzipation des Subjekts abstrakt beschworen, doch die Emanzipationspotenzen zugleich diskursiv vereinnahmt.

4 Aus industriosozio-logischer Perspektive markiert eine zunehmende Subjektivierung von Arbeit den Übergang von fordistischen zu postfordistischen Arbeitsverhältnissen (siehe Moldaschl/Voß 2002). Manfred Moldaschl spricht in diesem Zusammenhang von einer historisch neuen Entwicklungsstufe von Arbeit (vgl. Moldaschl 2002, S. 28).

von Arbeit und Leben ihre verbindliche Wirkungskraft: Die Norm der lebenslangen Ganztagsarbeit mit einem festen Arbeitsvertrag und einer festen Arbeitszeit wird durch vielfältige Formen arbeitszeitlicher Flexibilisierungen aufgebrochen: Die Grenzen zwischen Arbeit und Nichtarbeit werden fluide. Durch die technischen Möglichkeiten werden Arbeitsprozesse dezentral, d.h. orts- und zeitunabhängig und zugleich vervielfältigt. Damit gehen neue Modi der Vergesellschaftung einher (vgl. Beck 1986, S. 205ff.). Die durch Individualisierungsschübe bedingte Freisetzung aus ehemals vorgegebenen Fixierungen des Lebenszusammenhangs hat zwei Effekte. Einerseits werden die Wahrnehmungsformen privat und zugleich ahistorisch, d.h., die Zeithorizonte der Lebenswahrnehmung verengen sich immer mehr, „bis schließlich im Grenzfall Geschichte zur (ewigen) Gegenwart schrumpft und sich alles um die Achse des eigenen ICH, des eigenen Lebens“ (ebd., S. 216) zu drehen beginnt. Andererseits werden die Bereiche reduziert, in denen gemeinsam verfasstes Handeln zum individuellen Orientierungspunkt für den Einzelnen/die Einzelne wird. Dabei nehmen gleichzeitig die Zwänge zu, den eigenen Lebenslauf selbst zu gestalten, und zwar auch und gerade dort, wo er nichts als das Produkt der Verhältnisse ist. Individualisierung bedeutet in diesem Sinne, dass die Biografie der Menschen aus vorgegebenen Fixierungen herausgelöst, offen, entscheidungsabhängig und als Aufgabe in das Handeln jedes/jeder Einzelnen gelegt wird. In einer derart individualisierten postfordistischen Gesellschaft muss der/die Einzelne bei Androhung seiner/ihrer permanenten Benachteiligung entsprechend lernen, sich selbst als „Handlungszentrum und Planungsbüro“ (ebd., S. 217) in Bezug auf seinen/ihren eigenen Lebenslauf, seine/ihre Fähigkeiten, Orientierungen, Partnerschaften usw. zu begreifen.

Entscheidend ist nun, dass vor diesem Hintergrund das Aufkommen einer neuen, von der industriellen Fabrikarbeit kategorial unterschiedenen Arbeitsform zu beobachten ist: die Dienstleistung. Die Dienstleistung gilt als ein ökonomisches Gut, bei dem im Unterschied zur Ware nicht der materielle Wert eines Endproduktes im Vordergrund steht, sondern eine von einer natürlichen Person zu einem bestimmten Zeitpunkt oder in einem Zeitrahmen erbrachte Leistung zur Deckung eines Bedarfs. Die Dominanz dieses neuen Wirtschaftssektors findet

eine Entsprechung im Gebrauch der Ware Arbeitskraft (vgl. Opitz 2004, S. 99ff.).

Musste im Fordismus all jenes, was den Anschein des Subjektiven entfaltete, offiziell von Arbeitsprozessen externalisiert werden, weil es als Quelle des Widerstands gegen die bestehenden Herrschaftsverhältnisse betrachtet wurde, wird heute im Zeichen der Dienstleistungskultur das genaue Gegenteil gefordert: Menschen stellen in Betrieben längst keinen Kostenfaktor mehr dar und sie werden auch nicht länger als zu disziplinierende/r ArbeiterIn betrachtet. Heute wird in flachen Hierarchien gearbeitet und die Selbstorganisation betont, Projektarbeit initiiert und Beschäftigte sind aufgerufen, nicht länger zwischen Arbeitszeit und Freizeit zu unterscheiden. Einem normativen Ideal entsprechend arbeiten die Beschäftigten in eigener Verantwortung unternehmerisch denkend und handelnd, kontrollieren sich selbst und blicken stetig nach neuen Entwicklungschancen. Als „Arbeitskraftunternehmer“ (Voß/Pongratz 1998, S. 131) bringen sie sich mit ihrer ganzen Person und mit Leib und Seele in den Arbeitsprozess ein. Von Unternehmen werden Menschen als „Humankapital“ betrachtet und das mit einem implizit ökonomischen Kalkül: Die Subjektivität der Beschäftigten wird als Produktivfaktor entdeckt und soll systematisch für den Produktionsprozess fruchtbar gemacht werden (vgl. Lazzarato 1998, S. 42).

Zusammenfassend lässt sich konstatieren: Das Selbst – einst Quelle von Autonomie und Widerstand – respektive die Subjektivität, also der individuelle Eigensinn werden nun zum Angriffs- und Stützpunkt einer postfordistischen Rationalisierungsstrategie: An die Stelle des einstigen Kontroll- und Kommandosystems ist ein Selbstmanagement getreten, in dessen Zentrum die entwicklungs offene Arbeit am eigenen Selbst (vgl. Moldaschl/Voß 2002, S. 15) steht. Angesichts eines postfordistischen Dienstleistungsregimes wird die umfassende Nutzung der menschlichen Arbeitskraft offensichtlich, die „zum entscheidenden Rationalisierungs- und Flexibilisierungspotenzial und damit zum Mittel, weitere Leistungsreserven zu mobilisieren“ (Lohr 2003, S. 514), avanciert. Eine „Offenheit“ und „Veränderbarkeit“ des/der Einzelnen, der/die sich gerade nicht in Standardisierungen fügt, sondern als unerschöpfliche Quelle erscheint, der/die sich selbst neu erfinden

kann und muss, kennzeichnen die Selbstverhältnisse im Postfordismus. Als reine Potenzialität angerufen, haben sich die Subjekte gegenüber den diversifizierten Leistungsanforderungen offen und verfügbar zu halten. Daraus resultiert nicht zuletzt eine neue, wie man mit Alain Ehrenberg sagen könnte, „*Last des Möglichen*“ (Ehrenberg 2004, S. 275).

Im Versuch, die „Last des Möglichen“ für Lernende bewältigbar zu halten, hat nun auch die Erwachsenen- und Weiterbildung eine gesellschaftliche Legitimationsressource entdeckt. Damit entdeckt sie auch eine neue Bildungsaufgabe in postfordistischen Gesellschaften, schmiegt sich theoretisch und praktisch in diese neue Rationalisierungsstrategie und stellt sich als die den modernen Arbeitsverhältnissen korrespondierende Dienstleistungsinstitution dar. Die auf Dauer gestellten Transformationsprozesse sollen durch lebenslange und selbstgesteuerte Lernprozesse austariert werden, in denen es, folgen wir Ludwig Pongratz, einzig darum geht, Lerngelegenheiten bereit zu halten, die eine Transformation der lernenden Selbstverhältnisse ermöglichen (vgl. Pongratz 2006, S. 166).

Technologien des Selbst

Angesichts von Rationalisierungsstrategien, die verstärkt Subjektpotenziale als Produktivfaktor nutzen und sich durch ein besonderes Interesse am Subjekt und dem „subjektiven Faktor“ auszeichnen, kann an dem vor allem bildungstheoretisch proklamierten Versprechen von Autonomie, Freiheit und Emanzipation, das bislang mit dem Subjektbegriff einherging, kaum festgehalten werden. Zwar betont auch die sich spätestens seit dem „Europäischen Jahr des lebensbegleitenden Lernens“ (1996) entfaltende „new educational order“ der Makro-Akteure OECD und UNESCO die Erfordernis von Bildungsgerechtigkeit, gesellschaftlicher Teilhabe und Chancengleichheit. Doch vereinen der 1996 erschienene Delors-Bericht (siehe Delors 1996) sowie der OECD Entwurf zum Lebenslangen Lernen (siehe OECD 1996) und auch das Memorandum der Europäischen Kommission (siehe Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2000) in ihrer Programmatik den Aufruf zur Eigeninitiative und Eigenverantwortung jedes/jeder Einzelnen. Angesichts der sich rasant wandelnden gesellschaftlichen Verhältnisse appellieren sie

gemeinsam an den individuellen Veränderungswillen der Menschen verbunden mit der Forderung, sich qua Lernen jederzeit beweglich, flexibel und anpassungsfähig zu halten. Mit der „umfassenden Entfaltung wesentlicher Humanressourcen“ geht eine neue Konstitution von Selbstverhältnissen einher, die durch eine spezifische Arbeit am eigenen Selbst gekennzeichnet sind und die sich mit Foucault als Technologien des Selbst und damit als neue Regierungsstrategie dechiffrieren lassen. Wir haben es scheinbar mit einem Machttypus zu tun, der erstens weniger durch Zwang und Repression des Subjekts operiert, stattdessen mehr durch dessen Aktivierung und Anreizung; und der sich zweitens durch die Merkwürdigkeit auszeichnet, den Beschäftigten und den Lernenden mehr Freiräume einzuräumen und sie gerade dadurch umfassender zu vereinnahmen. In Frage steht folglich, wie diese Gleichzeitigkeit von Selbst- und Fremdbestimmung, von Autonomie und Heteronomie theoretisch zu fassen ist.

Mit seinen Studien zur Gouvernementalität der Gegenwart legt der französische Philosoph und Sozialwissenschaftler Michel Foucault eine analytische Spur frei, in der sich die Governance-Prozesse in der Erwachsenen- und Weiterbildung rekonstruieren lassen (siehe Foucault 2004). Mit dieser Methodologie arbeitet Foucault Grundannahmen über die Produktion von Wissen, die Funktionsweise von Macht und die Konstitution von Subjektivität aus und vollzieht eine Wendung vom Begriff der Macht zu dem der Regierung und mithin zum Terminus „*Führung der Führungen*“ (Foucault 1987, S. 255). Die Neuorientierung, die Foucault in seinem Spätwerk skizziert, zielt darauf, das komplexe Zusammenspiel von Selbstführung und Fremdführung theoretisch und begrifflich zu präzisieren. Vor diesem Hintergrund kann der Diskurs um das Lebenslange Lernen und seine Verwobenheit in die dargestellten gesellschaftlichen Transformationsprozesse veranschaulicht und dabei gezeigt werden, auf welche Weise spätmoderne, also postfordistische Gesellschaften ihre Bildungsaufgabe bestimmen.

Führung der (Selbst-)Führungen

Im Zentrum der Foucault'schen Studien zur Gouvernementalität steht der Begriff der Regierung. Mit ihm gelingt Foucault in der zweiten Hälfte der

1970er Jahre eine Weiterentwicklung und Korrektur der Mikrophysik der Macht, deren Akzent zum einen allein auf dem individuellen Körper und seiner disziplinären Zurichtung lag, ohne den umfassenden Prozessen der Subjektivierung Beachtung zu schenken. Zum anderen erwies es sich als unzureichend, in der Kritik an staatszentrierten Analysen das Augenmerk einseitig auf lokale Praktiken und spezifische Institutionen wie das Krankenhaus oder das Gefängnis zu richten, ohne den Staat selbst als Resultante der Kräfteverhältnisse zu begreifen. Um dem Verhältnis von Subjektivierungsprozessen zu Herrschaftsformen angemessen nachgehen zu können, nahm Foucault eine Erweiterung seines analytischen Instrumentariums vor. Der Begriff der Regierung („gouvernement“) wird zum Leitfaden seiner weiteren Arbeit. Dieser markiert nicht die Aufgabe der Machtanalytik und den Übergang zu einer Subjekttheorie⁵, vielmehr führt Foucault damit eine neue Dimension in seine Machtanalyse ein: Er untersucht Machtbeziehungen unter einem neuen Blickwinkel, dem der Führung: *„Der Begriff der Regierung bezieht sich auf die Führung von Menschen im Sinne ihrer Lenkung, Kontrolle und Leitung. Dies beinhaltet Fremdführung ebenso wie ‚Technologien des Selbst‘ als Selbstführung“* (Foucault 1985, S. 26).

Für Thomas Lemke bezieht der Begriff der Regierung seine innovative Kraft vor allem aus der *„Scharnierfunktion“* (Lemke 2001, S. 108). Foucault konzipiert Regierung dabei als Bindeglied zwischen strategischen Macht- und Herrschaftsbeziehungen. Darüber hinaus vermittelt der Regierungsbegriff zwischen Macht und Subjektivität. Auf diese Weise wird es Foucault möglich zu untersuchen, wie Herrschaftstechniken sich mit „Technologien des Selbst“ verknüpfen. Foucault unterscheidet nun zwischen Macht- und Gewaltverhältnissen. Das Gewaltverhältnis zwingt und determiniert Individuen, es schließt Möglichkeiten aus und führt zu Passivität. Demgegenüber schließen Machtverhältnisse für Foucault Freiheit nicht aus, sondern vielmehr ein. Während der Gewalt gegenüber nur Passivität bleibt, eröffnen Machtverhältnisse ein weites Feld von Reaktionsmöglichkeiten. *„Macht wird nur auf ‚freie Subjekte‘ ausgeübt und nur sofern diese ‚frei‘ sind. Hierunter wollen wir individuelle oder*

kollektive Subjekte verstehen, vor denen ein Feld von Möglichkeiten liegt, in dem mehrere ‚Führungen‘, mehrere Reaktionen und verschiedene Verhaltensweisen statthaben können“ (Foucault 1994, S. 255).

Um zu analysieren, wie das Feld möglicher Handlungen strukturiert ist, und damit die Funktionsweise der Macht und das komplexe Spiel von Machtbeziehungen zu fassen, verwendet Foucault den *„Begriff der Führung“* (ebd., S. 255). Der Begriff beinhaltet einen signifikanten Doppelsinn: Er bezeichnet einerseits das Selbst-Verhältnis bei gegebener Strukturierung des möglichen Handlungsfeldes, andererseits die Tätigkeit des Anführens anderer: *„Tatsächlich ist das, was ein Machtverhältnis definiert, eine Handlungsweise, die nicht direkt und unmittelbar auf die anderen einwirkt, sondern eben auf deren Handeln. Handeln auf ein Handeln, auf mögliche oder wirkliche, künftige oder gegenwärtige Handlungen“* (ebd., S. 254).

Dabei kann Führung als die Tätigkeit des Anführens anderer und als Weise des Einwirkens auf sich selbst in einem mehr oder weniger offenen Feld von Möglichkeiten in einem Individuum zusammenkommen. Das Spezifische des Konzepts des „Führens der Führungen“ besteht Foucault zufolge in der Art und Weise der Machtausübung: Die Wahrscheinlichkeit möglicher Handlungen wird durch das „Führen der Führungen“ geschaffen. Als ein Anführen zur Selbstführung manifestiert sie sich über das Einwirken auf Handlungen in diesem Sinne Regierter, und zwar, indem deren Art und Weise der Selbstführung beeinflusst wird. Regieren heißt damit, das Feld des Handelns anderer zu strukturieren, nicht indem ihre Subjektivität unterdrückt wird, sondern indem auf ihre *„(Selbst-)Produktion“* (Bröckling/Krasmann/Lemke 2000, S. 29) und damit auf die Gestaltung ihrer Subjektivität eingewirkt wird. Der Begriff der Führung eignet sich Foucault zufolge besser, das Spezifische an den Machtverhältnissen zu erfassen, weil er nicht nur eingesetzte und legitime Formen der politischen oder wirtschaftlichen Unterwerfung abdeckt, sondern auch mehr oder weniger bedachte und berechnete Handlungsweisen, deren Effekt es ist, auf die Handlungsmöglichkeiten anderer Individuen einzuwirken.

⁵ Von manchen AutorInnen wird diese Verschiebung fälschlicherweise als eine Rückkehr zur Ästhetik der Existenz und damit zur Subjektphilosophie gedeutet (siehe Honneth/Saar 2003).

Mit Foucaults Konzept der „Technologien des Selbst“ wird der Analysefokus auf diese zielgerichtete und selbstbestimmte Einwirkung auf sich selbst gelegt. Technologien des Selbst „ermöglichen es dem Einzelnen aus eigener Kraft oder mit Hilfe anderer eine Reihe von Operationen an seinem Körper [...], seinem Denken, seinem Verhalten und seiner Existenzweise vorzunehmen, mit dem Ziel, sich so zu verändern, dass er einen gewissen Zustand des Glücks, der Reinheit, der Weisheit oder der Vollkommenheit erlangt“ (Foucault 1993, S. 26).

Technologien des Selbst sind als Anleitungen zu verstehen, sich als Subjekt zum Gegenstand einer subjektivierenden Arbeit an sich selbst zu machen. Subjektivierungsprozesse sind dabei immer verwoben in strategische Dispositive.⁶ Die Arbeit an sich selbst verfolgt bestimmte, intendierte (jedenfalls kaum „frei“willige) Ziele: Es gilt, sich als Subjekt zu entwerfen, zu erhalten und zu verändern.

Lebenslanges Lernen als Regierungstechnologie

Wie gezeigt werden sollte, entspringt das Motiv zur Innovation, das der Bildungsprogrammatis des Lebenslangen Lernens zugrunde liegt, nicht allein dem Feld der Erwachsenen- und Weiterbildung. Im Gegenteil: Historisch betrachtet waren es stets gesellschaftliche Veränderungen, die als Begründungsfolie für bildungspraktische Erneuerungen herangezogen wurden (vgl. Klingovsky 2009, S. 30ff.). Wenn nun im Zuge des Lebenslangen Lernens in der Erwachsenen- und Weiterbildung Lerngelegenheiten bereitgehalten werden sollen, die vorrangig darauf abzielen, diese Transformation der Lernenden, d.h. die Arbeit am eigenen selbst zu ermöglichen, dann wird eine neue Architektur der Macht erkennbar. Eine gouvernementale Führungslogik – also die Machtverhältnisse, die sich trotz oder gerade wegen der neuen Hypostasierung der Subjekte in der Programmatis des Lebenslangen Lernens entfalten – impliziert eine Vielzahl von projizierten und projektierten Bestimmungen, die

sich zunehmend am Kriterium der Produktivität orientieren. „Dass sich die ‚Offenheit‘ des Einzelnen gerade nicht in vorformulierte Antwortschablonen fügt, sondern vielfältig und unermesslich ist, kennzeichnet eine zunächst unzugängliche Ressource von Wachstum und Produktivität, auf die der Postfordismus rekurriert“ (Büniger/Trautmann 2010, S. 22). Als unerschöpfliche Quelle erscheint dabei ein Subjekt, das sich und sein Verhältnis zu sich selbst stets produktiv neu und in Eigenverantwortung erfinden kann und muss.

Diese der Programmatis des Lebenslangen Lernens implizite Rationalität ist umso schwerer zu dechiffrieren, als sie sich in einen Freiheits- und Selbstbestimmungsdiskurs kleidet. Sie eröffnet den Raum für neue Technologien des Selbst, also Anleitungen, die es den Individuen ermöglichen, sich selbst zum Gegenstand einer Veränderung – einer Arbeit an sich selbst – zu machen. Die kritischen Einsprüche gegen die Programmatis des Lebenslangen Lernens müssten daher vor allem gegen die Vereinnahmung von Selbstverhältnissen zur Geltung gebracht werden. Bildungstheoretische Konzeptionen arbeiten bislang realiter weniger gegen als vielmehr am Subjekt: Für klassische Bildungstheoretiker bildete ja das Innen der Subjekte noch die Grenze pädagogischer Einflussnahme. Mit diesem Einwand manifestiert sich die Zielsetzung der Programmatis: Gerade wegen der geforderten Hypostasierung des „subjektiven Faktors“ werden im Zeichen des Lebenslangen Lernens nun die Subjekte ins Zentrum des bildungspraktischen Tuns gestellt. Dabei entwickelt die Erwachsenen- und Weiterbildung Instrumente und Verfahren, die nicht mehr nur an die Individuen heran-, sondern in sie hineinreichen: Damit wird das Innen der Subjekte zur Operationsbasis für Veränderungsprozesse. Die gouvernementale Führungslogik zeigt sich dabei als eine strategische Führung aus Distanz: Führungspraktiken zielen nicht länger darauf ab, die Subjekte zu objektivieren und direkt und unmittelbar auf sie einzuwirken – sie zielen demgegenüber darauf ab, ein Handlungsfeld zu strukturieren, in dem die Subjekte diese Veränderungen an sich selbst vornehmen.

⁶ Der „Dispositiv“-Begriff wurde von Foucault aus analytischen Gründen entwickelt. Er dient dazu, die Genese und Strukturiertheit von Selbstverhältnissen zu fokussieren und nach ihrer jeweiligen Akzeptanz zu fragen. Das Dispositiv koordiniert Machtbeziehungen. Es besteht aus einer Vielzahl unterschiedlicher Elemente wie Aussagen, Regeln, Praktiken, Institutionen etc. Der zentrale Effekt dieser Koordination von Machtbeziehungen ist, dass sie zu Subjektivierungsprozessen anreizen, die ein bestimmtes Wissen erzeugen. Dieses Wissen bringt Individuen dazu, sich auf bestimmte Weise zu denken und sich auf bestimmte Weise zur Welt und zu sich selbst zu verhalten (vgl. Agamben 2008, S. 26f.).

Ein zentrales Strukturmoment dieser Handlungsfelder ist es, dass die Menschen darin angehalten werden, sich selbst zu objektivieren, und indem sie dies tun, machen sie sich zum Gegenstand einer subjektivierenden Arbeit an sich selbst und – verstricken sich in ihre eigene Unterwerfung.

Das Lebenslange Lernen gestaltet sich damit als Regierungstechnologie, die den genuinen Widerspruch von Anpassung und Widerstand einzuebnen beabsichtigt. Die gouvernementale Führungslogik betont die Autonomie und Selbstbestimmung der lernenden und arbeitenden Subjekte. Aber so frei, wie darin unterstellt, sind sie letztendlich gar nicht: Die Subjekte sind aufgefordert, sich zu verändern, und auf welche Weise sie dies tun sollen, geben die „Technologien des Selbst“ vor. Damit kann – so die Konklusion am Ende dieses Beitrags – eine unabschließbare Dynamik

der Selbstoptimierung in Gang gesetzt werden. Um die neu entstehenden Risse und potenziellen Brüche dieses Zugriffs offenzuhalten, scheint es zunächst geboten, sich von einer unterkomplexen Vorstellung von Macht zu lösen. Das wäre die Voraussetzung dafür, diesen nur scheinbar autonomen Selbstpraktiken angemessen begegnen zu können. Die educational Governance-Strategie offenbart sich just in dem Moment, da die Programmatik des Lebenslangen Lernens den von Käthe Meyer-Drawe konstatierten Zusammenhang einzuebnen beginnt, wonach Lernen, pädagogisches Handeln und Bildung jenseits von Macht nicht denkbar sind. Für Meyer-Drawe ist „*die Alternative von Freiheit und Macht irreführend*“ (Meyer-Drawe 1996, S. 655), weil darin eine Denkfigur reproduziert wird, die verhindert, dass tatsächliche Machtverhältnisse, die Subjektbildungsprozesse immer durchziehen, in den Blick geraten.

Literatur

Verwendete Literatur

Agamben, Giorgio (2008): Was ist ein Dispositiv? Zürich/Berlin: diaphanes.

Beck, Ulrich (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Bröckling, Ulrich/Krasmann, Susanne/Lemke, Thomas (2000): Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Büniger, Carsten/Trautmann, Felix (2010): Das vermessene Selbst und die Frage nach dem Menschen. In: Jahrbuch für Pädagogik 2010. „Der vermessene Mensch“. Ein kritischer Blick auf Messbarkeit, Normierung und Standardisierung. Frankfurt am Main: Peter Lang.

Casale, Rita/Tröhler, Daniel/Oelkers, Jürgen (Hrsg.) (2006): Methoden und Kontexte. Probleme der historischen Bildungsforschung. Göttingen: Wallstein.

Ehrenberg, Alain (2004): Das erschöpfte Selbst. Depression und Gesellschaft in der Gegenwart. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Foucault, Michel (1985): Freiheit und Selbstsorge. Gespräch mit Michel Foucault am 20. Januar 1984. In: Becker, Helmut (Hrsg.): Freiheit und Selbstsorge. Frankfurt am Main: Materialis, S. 9-28.

Foucault, Michel (1987): Warum ich die Macht untersuche: die Frage des Subjekts. In: Dreyfus, Hubert L./Rabinow, Paul: Michel Foucault: Jenseits von Strukturalismus und Hermeneutik. Interview mit Michel Foucault. Frankfurt am Main: Athenäum, S. 243-261.

Foucault, Michel (1993): Technologien des Selbst. In: Martin, Luther H./Foucault, Michel/Bischoff, Michael (Hrsg.): Technologien des Selbst. Frankfurt am Main: Fischer, S. 24-62.

Foucault, Michel (1994): Das Subjekt und die Macht. In: Dreyfus, Hubert L./Rabinow, Paul: Michel Foucault. Jenseits von Strukturalismus und Hermeneutik. Weinheim: Beltz Athenäum, S. 243-261.

- Kessler, Fabian/Richter, Martina (2006):** Lebenslanges Lernen oder ununterbrochene Bildung? Eine symptomale Lektüre aktueller Bildungsprogrammatiken. In: *neue praxis*, 36. Jg., H. 3, S. 308-323.
- Klingovsky, Ulla (2009):** Schöne neue Lernkultur. Transformationen der Macht in der Weiterbildung. Eine gouvernementalitätstheoretische Analyse. Bielefeld: transcript.
- Lazzarato, Maurizio (1998):** Immaterielle Arbeit. Gesellschaftliche Tätigkeiten unter den Bedingungen des Postfordismus. In: Atzert, Thomas/Negri, Antonio (Hrsg.): *Umherschweifende Produzenten. Immaterielle Arbeit und Subversion*. Berlin: ID Verlag, S. 39-52.
- Lemke, Thomas (2001):** Gouvernementalität. In: Kleiner, Marcus S. (Hrsg.): *Michel Foucault. Eine Einführung in sein Denken*. Frankfurt am Main: Campus, S. 108-122.
- Lohr, Karin (2003):** Subjektivierung von Arbeit. Ausgangspunkt einer Neuorientierung der Industrie- und Arbeitssoziologie. In: *Berliner Journal für Soziologie*, H. 4, S. 511-529.
- Meyer-Drawe, Käthe (1996):** Versuch einer Archäologie des pädagogischen Blicks. In: *Zeitschrift für Pädagogik*, Jg. 42, H. 5, S. 655-664.
- Moldaschl, Manfred (2002):** Subjektivierung. Eine neue Stufe in der Entwicklung der Arbeitswissenschaften? In: Moldaschl, Manfred/Voß, Günter G. (Hrsg.): *Subjektivierung von Arbeit*. München und Mering: Hampp Verlag, S. 23-52.
- Moldaschl, Manfred/Voß, Günter G. (Hrsg.) (2002):** *Subjektivierung von Arbeit*. München und Mering: Hampp Verlag.
- Opitz, Sven (2004):** Gouvernementalität im Postfordismus. Macht, Wissen und Techniken des Selbst im Feld unternehmerischer Rationalität. Hamburg: Argument.
- Pongratz, Ludwig A. (2006):** Stichwort: Lebenslanges Lernen. In: Dzierzbicka, Agnieszka/Schirlbauer, Alfred (Hrsg.): *Pädagogisches Glossar der Gegenwart. Von Autonomie bis Wissensmanagement*. Wien: Löcker.
- Pongratz, Ludwig A./Nieke, Wolfgang/Masschelein, Jan (Hrsg.) (2004):** *Kritik der Pädagogik – Pädagogik als Kritik*. Opladen: Leske + Budrich.
- Voß, Günter G./ Pongratz, Hans J. (1998):** Der Arbeitskraftunternehmer. Eine neue Grundform der Ware Arbeitskraft? In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 50. Jg., H. 1, S. 131-158.
- Wrana, Daniel (2003):** Lernen lebenslanglich... Die Karriere lebenslangen Lernens. Eine gouvernementalitätstheoretische Studie zum Weiterbildungssystem. In: *Führe mich sanft. Gouvernementalität – Anschlüsse an Michel Foucault*. Frankfurt am Main: Selbst-druck, S. 103-143. Auch online im Internet: <http://copyriot.com/gouvernementalitaet/pdf/fms-ebook.pdf> [Stand: 2013-01-11].

Weiterführende Literatur

- Aulenbacher, Brigitte (2005):** Subjektivierung von Arbeit. Ein hegemonialer industriesoziologischer Topos und was die feministische Arbeitsforschung und Gesellschaftsanalyse dazu zu sagen hat. In: Lohr, Karin/Niekel, Hildegard Maria (Hrsg.): *Subjektivierung von Arbeit – riskante Chancen*. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 207-239.
- Delors, Jacques (1996):** *Learning: The Treasure within. Report to the UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century*. Paris: UNESCO.
- Foucault, Michel (2004):** *Geschichte der Gouvernementalität. Sicherheit, Territorium, Bevölkerung. Vorlesung am Collège de France 1977-1978*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Honneth, Axel/Saar, Martin (Hrsg.) (2003):** *Zwischenbilanz einer Rezeption: Frankfurter Foucault-Konferenz 2001*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Kleemann, Frank/Matuschek, Ingo/Voß, Günter G. (Hrsg.) (2002):** Subjektivierung von Arbeit – Ein Überblick zum Stand der soziologischen Diskussion. In: Moldaschl, Manfred/Voß, Günter, G. (Hrsg.): *Subjektivierung von Arbeit*. München und Mering: Hampp Verlag, S. 53-100.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2000):** *Memorandum über Lebenslanges Lernen*. Online im Internet: <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/MemorandumDe.pdf> [Stand: 2012-11-18].
- OECD – Organisation for Economics Co-Operation and Development (1996):** *Lifelong Learning for All*. OECD Publishing.



Foto: Heidi Schemm

Dr.ⁱⁿ Ulla Klingovsky

Ulla.Klingovsky@qineb.de
<http://www.qineb.de>
+49 (0)6151 164487

Ulla Klingovsky studierte Pädagogik, Soziologie und Psychologie in Freiburg im Breisgau und promovierte an der Universität Potsdam. Seit dem Sommersemester 2011 vertritt sie die Professur für Allgemeine Pädagogik mit dem Schwerpunkt Erwachsenen- und Weiterbildung an der TU Darmstadt. Als Geschäftsführerin des Netzwerks Studienqualität Brandenburg war sie für den Aufbau, die Konzeption und Umsetzung des hochschuldidaktischen Weiterbildungsprogramms im Land Brandenburg verantwortlich. Sie forscht an der Schnittstelle von Bildung, gesellschaftlichen Machtverhältnissen und didaktisch-methodischen Strukturierungsformen und arbeitet als Trainerin und Beraterin in zahlreichen Praxisfeldern der Erwachsenen- und Weiterbildung.

Lifelong Learning in Post-Fordism

On the transformation of the founding figures in teaching and learning

Abstract

This article investigates the discourse surrounding lifelong learning and examines the question in what way the subjective, e.g. the self and the individual, is referred back to against the backdrop of a post-Fordist rationality of work. Learners are asked to bring their whole person, their subjective potential and biographical experiences into opportunities for learning. Thus they form relationships with themselves that can hardly be regarded as a source of resistance and obstinacy. With respect to Michel Foucault's concept of governmentality, an investigation occurs of the forms of power connected with the hypostasis (objectification) of the "subjective factor" which operate less by coercion and control than by incentives and freedom. Against this backdrop, the discourse of lifelong learning should be described as an "educational governance" strategy that reveals the seizure of the subject as a new type of power. This new type of power aims to transform the relationship with the self and thus seems to smooth away the genuine contradiction between conformity and resistance that has characterized educational relationships until now.

Falstaffs Nase

Oder warum lebenslang nicht zwingend mit Einsperren in Verbindung gebracht werden sollte

Peter Schlögl

Schlögl, Peter (2013): Falstaffs Nase. Oder warum lebenslang nicht zwingend mit Einsperren in Verbindung gebracht werden sollte.

In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs. Ausgabe 18, 2013. Wien.

Online im Internet: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18.pdf>.

Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Schlagworte: Bildungsphilosophie, Bildungstheorie, lebenslanges Lernen, Pragmatismus, John Dewey, Faure-Bericht, Delors-Bericht, Aufklärung

Kurzzusammenfassung

Lebenslanges Lernen scheint eine politische Programmatik zu sein, die anhaltende Anpassungsleistungen von Individuen in einem sich zunehmend beschleunigenden technologischen und sozialen Wandel zum einen fordert und zum anderen hierfür Instrumente der Unterstützung anbieten will. Im vorliegenden Beitrag lässt sich zeigen, dass hinsichtlich der demokratiepolitischen Potenziale das LLL-Konzept über einen entwicklungsorientierten Bildungsbegriff hinausreicht. Lernen wird zur individuellen und kollektiven menschlichen Erfahrung, ist Modus eines zivilisatorischen Konzeptes.

Falstaffs Nase

Oder warum lebenslang nicht zwingend mit Einsperren
in Verbindung gebracht werden sollte

Peter Schlögl

**beware of all enterprises that require new clothes,
and not rather a new wearer of clothes.
If there is not a new man,
how can the new clothes be made to fit?**

Henry D. Thoreau (1908)

Andante con moto – ein thematisches Präludium

Mit Verdis komischer Oper Falstaff (1893) wurde der literarischen Figur des Sir John Falstaff aus Shakespeares Stücken „Heinrich IV.“ und „Die lustigen Weiber von Windsor“ bis zum heutigen Tag ein Monument gesetzt. Was ist es aber, das diesem Nebencharakter in Shakespeares Dramen so viel Profil gab, dass er sich verselbstständigen konnte und letztlich namensgebend für lukullische Journale und kulinarische Auszeichnungen wurde? Shakespeares scherzhafte Anmerkungen zu Falstaffs Nase, aber eben nicht nur, lassen das Bild eines Mannes vor unseren inneren Augen entstehen, der zwischen Überheblichkeit, Lebenslust und Melancholie schwankt: „*Shakespeare could jest about Falstaff's nose, but he gave us the rest of him as*

well – how much!“ (Le Gallienne 1896, o.S.). Die Figur des Falstaffs wurde und wird – auch wenn nicht allein – aufgrund ihrer Nase als schlemmerhaft, schwelgerisch, sinnenfreudig gelesen.

Andante con moto¹ – unaufhaltsam gehend, schreitend – wird klar, dass unser Blick auf die Nase ein mehr oder weniger bewusst gewählter Ausschnitt von etwas Größerem, isolierte Beobachtung ist, welche auch ganz anders sein kann und wohl vielfach auch ist.²

Partizipationsfloskeln als Behübschung eines technokratischen Infernals?

In den rezenten politischen Bildungsprogrammen und Strategien wird der Bildungsbegriff rein formalistisch, zumeist synonym mit Erziehung oder

1 Mit der Tempoangabe Andante con moto (gehend, schreitend, mit Bewegung) überschrieb Beethoven die erste der zehn Variationen, die er zu dem Duett „La stessa, la stessissima“ („Das gleiche, ganz gleich“ – das ruft ja geradezu nach Variationen) aus Antonio Salieris Oper Falstaff schrieb, die 1799, glaubt man den historischen Quellen, nicht zuletzt wegen dieser Arie mit großem Publikumserfolg im Wiener Kärntnertor-Theater uraufgeführt wurde. Und noch im Uraufführungsjahr schrieb Beethoven die Variationen zu dem kanonischen Duett, begleitet von einer Oboe und Streichern und rettete dieses musikalische Kleinod ins kollektive Bewusstsein bis ins zwanzigste Jahrhundert.

2 Im vorliegenden Beitrag dient der beschränkte und beschränkende Blick auf Falstaffs Nase – auf einen letztlich nur kleinen, optisch sich aufdrängenden Ausschnitt seiner Körperlichkeit – dem Autor als Metapher, um den von ihm wahrgenommenen beschränkten und beschränkenden Blick auf den Menschen nachzugehen. Ein anderes Verständnis von lebenslangem Lernen resultiert daraus.; Anm.d.Red.

organisierten Lernprozessen verwendet und bezeichnet in der Regel keinen eigenen Tatbestand, kein ausgewiesenes und schon gar kein dargelegtes inhaltliches Konzept. Dies wurde wiederholt und zu Recht kritisch angemerkt. Nicht anders verhält es sich bezüglich des vermeintlich reduzierenden Effekts der Programmatik des lebenslangen Lernens und der damit verbundenen Sorge, dass dies ein Zurückfallen hinter im Bildungsdiskurs Erreichtem bedeuten könnte – in der Sache und in der Differenziertheit der Auseinandersetzung. In Verbindung mit einer liberalen Tradition von Staatlichkeit wird damit auch eine Entpolitisierung qua Individualisierung junktimiert (festgelegt) und eine voranschreitende Demokratisierung als gefährdet wahrgenommen. Durch ein Abgehen von einem konventionellen Bildungsbegriff, der allenfalls mit einigen Gewährsautoren von intellektueller Autorität (Goethe, Humboldt, Kant, Adorno, Henting u.v.m.) in Zusammenhang gebracht wird, würde, so wird befürchtet, die Idee des lebenslangen Lernens als ein Übergang zu einer fremdgesteuerten Aneignungspädagogik interpretiert und zu einem regulativen, fremdbestimmenden oder zumindest anhaltend appellierenden Konzept. Die Polemik reicht bis zu Aussagen, dass „man lebenslang höchstens eingesperrt würde“.

Und tatsächlich ließe sich in einem ersten Zugriff auf das Thema die Entwicklung des LLL-Diskurses, insbesondere seitens der transnationalen Organisationen (UNESCO, OECD und EU) so lesen. Lebenslanges Lernen scheint eine politische Programmatik zu sein, die anhaltende Anpassungsleistungen von Individuen in einem sich zunehmend beschleunigenden technologischen und sozialen Wandel zum einen fordert und zum anderen hierfür Instrumente der Unterstützung anbieten will. Insofern könnte man vermuten, dass es sich um eine soziale Technologie der umfänglicher werdenden Notwendigkeit zu lernen, nämlich immer mehr und über die gesamte Lebensspanne hinweg, handeln könnte. Dies bringt Herausforderungen für die Politik, vielfach hinsichtlich der Finanzierung, aber auch für die Bildungspraxis auf organisatorischer und methodisch-didaktischer Ebene mit sich. Aber

vielmehr wird eine Zumutung an die oder auch Überforderung der Individuen darin erkannt, die diese in ihrer neuzeitlich errungenen aufgeklärten Souveränität und Autonomie einschränken könnte.³

Entgegen dieser Lesart findet man in Schlüsseldokumenten zum lebenslangen Lernen, wie dem Faure- und dem Delors-Bericht oder im Memorandum der Europäischen Kommission (siehe Faure et al. 1972; Delors 1996; Europäische Kommission 2000) aber immer auch Hinweise auf die soziale Dimension des Lernens und auf dessen erwarteten Beitrag zur Verbesserung der Partizipation an politischen Prozessen. Wenngleich diese Bezugnahmen für KritikerInnen randständig und ornamental wirken, indizieren sie dennoch eine Dimension des Gesamtkonzeptes, die bisher keine vertiefte Betrachtung gefunden hat. Dies mag daran liegen, dass in der kurz- und schnelllebigen Welt der politischen Programmatiken die grundsätzliche Reflexion zur Attitüde zu verkommen droht, oder aber auch daran, dass der Topos des lebenslangen Lernens durch eine zunächst vielleicht naheliegende Figuration von Lernen als einem Aneignungsprozess verdeckt zu werden scheint. Die Organisationen der Erwachsenenbildung nützen das aber auch nicht ungerne, um sich zu legitimieren, und wollen in dieser Bedrohung Chancen im oftmals ungleichen Kampf um Aufmerksamkeit und Ressourcen mit Schulen und Hochschulen erkennen.

Will man jedoch mit der nicht begrüßenswerten Tradition von wechselnden Begriffen bei weitgehender Konstanz der Grundansichten brechen und lebenslanges Lernen tatsächlich auf neue Ansätze hin untersuchen, so sollten diese Grundansichten zum Thema gemacht und einer differenzierten Betrachtung zugeführt werden. Wenn sich die Ansprüche als kosmetische Behübschung eines kohärenten, technokratischen Konzepts herausstellen, LLL also doch ein „*rhetorisches Fanal technizistischer Bildungsreform*“ (Knoll 1998, S. 37) wäre, hätte man zumindest den entsprechenden Nachweis geführt.

Der vorliegende Beitrag will zeigen, dass hinsichtlich der demokratiepolitischen Potenziale das

³ Der zweite Kritikstrang, der weitgehend im angelsächsischen Raum Platz greift, sieht keinen Bedarf an einer Analyse des LLL-Konzepts. Vielmehr würde sich der Anspruch in Trivialität auflösen, weil es sich damit, wie etwa Charles Carter konstatiert, nicht anders verhalten würde als mit dem Atmen: *“life-long breathing’ – something which we cannot avoid while remaining conscious”* (Carter 1997, S. 9).

LLL-Konzept über einen entwicklungsorientierten Bildungsbegriff hinausreicht und an epistemische und demokratische Modelle des amerikanischen Pragmatismus anschließt.

Lernen als Bedingung und Ergebnis einer „zukunftsfähigen“ Gesellschaft

Der Zugriff auf die Thematiken Erziehung (education) und Gesellschaft erfolgt im Faure-Bericht⁴ aus einem deutlich idealisierenden Globalisierungsverständnis heraus. Seine Begründung findet dieser Zugang wesentlich in einer biologisch-anthropologischen Fassung der Ausgangslage, einer historisierenden Beschreibung der aktuellen Gegebenheiten sowie einem deutlich positivistisch geprägten Wissenschaftsverständnis, das sich selbst als humanistisch bezeichnet, dem scientific humanism (vgl. Gerlach 2000, S. 146f.). Die Leistung des Berichts liegt bis heute dennoch unbestritten in der Bündelung und Internationalisierung des Gesamtdiskurses, wenngleich die zumeist formelhaften, programmatischen Aussagen keiner weitergehenden Analyse unterzogen wurden und vielfach appellhaften Charakter annahmen. So rufen die AutorInnen des Berichts dem/der LeserIn zu: „*A new man for a new world!*“ (Faure et al. 1972, S. 153). In Anlehnung an den Befund der Wissenschaft, dass der Mensch biologisch unfertig (biologically unfinished) wäre, wird das Lernen als *conditio humana* für das Überleben und die Weiterentwicklung des Individuums und der Menschheit als Ganzes benannt. Eine Orientierung am über die gesamte Lebensspanne anhaltenden Lernen soll allein mit einem veränderten Bildungsideal erreicht werden, das nicht einen „divided man“, sondern einen „complete man“ adressiert, denn der Mensch wäre in sich vielfältig (many-sided). Dies betrifft die physischen, intellektuellen, emotionalen sowie ethischen Dimensionen der menschlichen Verfasstheit sowie die jeder persönlichen Individualität. Die gesellschaftlichen Kapazitäten würden – ohne die erheblichen Herausforderungen dabei zu leugnen – bereits heutzutage ausreichen, „*to help man*

to fulfil himself in every possible way – as agent of development and change, promoter of democracy, citizen of the world, author of his own fulfilment – and to find his path through reality towards the ideal of the complete man“ (ebd., S. 158). Die bestehenden Systeme der Bildung in einem statischen, nicht evolutionären Verständnis (vgl. ebd., S. 161) seien vor dem Hintergrund der zunehmenden Beschleunigung des Wissenszuwachses und der Notwendigkeit eines Bildungsverständnisses, das den ganzen Menschen über die gesamte Lebensspanne im Auge hat, keine Garantien mehr für die Erreichung einer zukunftsfähigen Gesellschaft. Die Idee der lebenslangen Bildung wäre, so der Faure-Bericht weiter, der Eckstein der Etablierung einer lernenden Gesellschaft (vgl. ebd., S. 181).

Soweit werden diese Ansichten m.E. wenig Widerspruch auslösen. Konfliktär wird es jedoch, sobald versucht wird, Bestimmungen hinsichtlich dieser Vollständigkeit in Angriff zu nehmen.

Pädagogische Rationalisierung

Bereits im achtzehnten Jahrhundert wurde, wie Jürgen Oelkers aufzeigt, mit aufklärerischen Utopien „öffentliche Bildung“ als wesentlicher Modus sozialer Veränderung favorisiert und damit das „*neue Paradigma des Lernens*“ (Oelkers 1992, S. 14) im Sinne eines aufklärungspädagogischen Utilitarismus grundgelegt.⁵ Die Begriffe Erziehung und Bildung wurden im gesellschaftlichen Entwicklungsdenken im Zusammenspiel von Einwirkung und Entwicklung von der individuellen Betrachtung auf die kollektive Ebene gehoben und als „*pädagogische Rationalisierung*“ (ebd., S. 13) figuriert. Denn die damit angesprochene Einführung der Schul- oder auch Unterrichtspflicht stellte einen erheblichen Eingriff in die autonome Erziehungsverantwortung der Familien respektive der Haushaltsvorstände und einen erheblichen Eingriff in die individuelle Freiheit dar. Dieser Eingriff wird bis zum heutigen Tag – wenngleich mit unterschiedlicher Intensität – problematisiert und

4 Der 1972 veröffentlichte Bericht „Learning to be: The World of Education Today and Tomorrow“, auch Faure-Bericht, betont das Recht und den Bedarf jedes Menschen, sein ganzes Leben lang lernen zu können. Als zentralen Gegenstand seiner Analyse beschreibt der Bericht „*the concept of a consciously learning society*“ (Faure et al. 1972, S. 5).

5 Mit Einführung der Schulpflicht etwa wurde die weitgehende Souveränität der Familie über Produktivität und Erziehung der Kinder in den sich neuerlich entwickelnden bürgerlichen Gesellschaften ins Blickfeld bio-politischer Bemühungen gerückt.

fand etwa Niederschlag in der deschooling-Debatte der 1970er Jahre (siehe Illich 1970). Insofern findet sich seit der Aufklärung Erziehung (zumindest deren schulischer Anteil) innerhalb des Politischen. Sie wurde dem ausschließlich privaten Einflussbereich mit den Argumenten des kollektiven Nutzens abgerungen.⁶

In Weiterführung dieser Betrachtung können das öffentliche Interesse und der damit verbundene Anspruch an Individuen, die erzieherische Praxis nunmehr auf die gesamte Lebensspanne auszudehnen, als ein weiteres Verschieben zwischen Privatem und Öffentlichem angesehen werden. Diese Verschiebung würde nun nicht mehr zwischen den Einflussphären von Individuen, die durch ihre Stellung in der menschlichen Gemeinschaft definiert sind, verlaufen, sondern innerhalb der Individuen zumindest als Parameter ihrer Subjektivation selbst. Der Beitrag zur gesellschaftlichen Entwicklung oder gar zum Bestehen in einem globalen wirtschaftlichen Wettlauf würde zur Rechtfertigung des Zugriffs auf die individuelle Lebensführung und deren Ziele sowie für bisherige damit in Verbindung stehende soziale Institutionen herangezogen werden.

Bedeutung und Rolle des Individuums für gesellschaftliche Dynamik

In frühen und auch rezenten Auseinandersetzungen mit sozialem Wandel und den damit verbundenen Anforderungen an Individuen wurden wiederholt Diskursivierungsstrategien des Selbst (siehe Foucault 2007) figuriert, die auf Veränderlichkeit und Zukunftsoffenheit setzten. Dies kann beispielhaft am Entwicklungsdenken in der deutschen Literatur deutlich gemacht werden oder auch am Denken des amerikanischen Pragmatismus, vor allem an jenem von John Dewey. In diesen beiden Denk-Traditionen lassen sich Selbstkonzepte erkennen, die im Spannungsbogen zwischen Ein- oder Abschließung sowie Unabgeschlossenheit pendeln. Beschreibungen des Selbst können entsprechend die Form einer Be-

trachtung der isolierten, ontologischen Existenz oder auch eine Betrachtung der Konstitution des Selbst in Wechselbeziehung mit dem Weltganzen aus Natur und Gesellschaft als unabgeschlossen, zukunfts offen annehmen.

Differenziert gezeichnete Verständnisse moderner Subjektivität im (post-)industriellen Zeitalter zielen nicht auf eine gleichsam begrenzte Form der Progressivität in Gestalt der Dienstbarmachung von Wissenschaft zur Nutzung der Natur (Fortschritt) und auf individuelle Rekapitulation von Kultur (Bildung) ab, die durch individuelle Ausnahmeerscheinungen erweitert werden. Offenheit und Unabgeschlossenheit in diesem Zusammenhang signalisieren im Gegenteil, dass die Welt insgesamt nicht mehr ein Kosmos, nicht eine durch (göttlich) bestimmte Potenzen begrenzte Welt ist, sondern Welt selbst, und dass auch die sich darin manifestierende Subjektivität zur grundsätzlich und anhaltend zu gestaltenden Aufgabe geworden ist. Eine solche Form der grundsätzlichen Unabgeschlossenheit eines Individuums verbunden mit einer durch Werksetzung geprägten (Alltags-)Kultur bleibt aber zunächst noch eine wesentliche Antwort schuldig, nämlich jene hinsichtlich des Beitrags oder der Rolle des Individuums im Zusammenhang mit gesellschaftlicher Dynamik insgesamt.

Diese zweite Dimension der Unabgeschlossenheit am Berührungspunkt von Vergangenheit und Zukunft thematisierte insbesondere John Dewey in pädagogisch-praktischer wie auch philosophischer Hinsicht. Seinem Begriffskonzept der Erfahrung, das zentral vom Denken Ralph W. Emersons bestimmt ist, liegt ein Weltverständnis zugrunde, das die Welt nicht als starr hinnimmt, sondern in all ihren Elementen als menschliche Aufgabe sieht, und zwar hinsichtlich der kollektiven Figuration der Gegenwart als auch der gemeinsamen Gestaltung der Zukunft. Insofern wird durch diese Rückwendung der Erfahrung auch die Gestaltung des Selbst und dessen Bedingungen zur expliziten Aufgabe und erfahrungsgestütztes Lernen der entsprechende Modus.⁷

6 Dieser Sachverhalt der Verschiebung des Privaten und des Öffentlich-Politischen wurde bei Foucault generell nicht thematisiert, er stellte die Wirkung der Dispositive auf die Subjekte in den Vordergrund, sei sie mittelbar oder unmittelbar.

7 Dewey ist es auch, der sowohl biografisch als auch konzeptionell die kontinentaleuropäische Berufspädagogik mit dem amerikanischen Pragmatismus verbindet. Nicht das Hineinführen junger Menschen in eine bestehende Welt selbst ist sein pädagogisches Credo, sondern deren Begleitung während dieses Prozesses mit dem Ziel, dass sie in einer kontingenten, von Irregularität und Unbestimmtheit gezeichneten Natur und Gesellschaft zurecht kommen.

Lernen als zivilisatorisches Konzept

Spiegelt ein aus dem Entwicklungsdenken abgeleiteter Bildungsbegriff ein Weltbild wider, in dem der Mensch göttlichen, natürlichen oder gesellschaftlichen Institutionen (Objektivationen) gegenübersteht und vorrangig eine Sichtweise der individuellen, reaktiven Ausgestaltung und Rekapitulation formt, so sind konsequent demokratische und zunehmend divers werdende Gesellschaften auf ein zivilisatorisches Individuationsmodell angewiesen, das keine (unbeteiligte) ZuschauerInnenposition kennt und in dem Individuen potenziell bereit sind, alles in Frage zu stellen und die Definitionsmacht, was und wie die Welt, in der sie leben und leben wollen, in allen ihren Elementen zu einer menschlichen Aufgabe zu machen. Im gelingenden Fall mündet dies in einer anhaltenden Progressivität durch immer wieder in Verhandlung herzustellende kollektive Sichtweisen, ohne jemals ein unumstößliches, bleibendes Ergebnis zu erreichen. Dewey weist wissenschaftlichen Methoden hier eine Rolle zu, ohne die grundsätzliche Fallibilität aller Erfahrung zu leugnen. Wissenschaftlichkeit (nicht Wissenschaft als Institution) ist demnach für Dewey der kollektive Modus menschlicher Erfahrung (siehe Dewey 1995).

So betrachtet könnte man dieses Konzept der kollektiven Selbstkonstitution, nennen wir es lebenslanges Lernen, als das charakterisieren, was Odo Marquard der Ästhetik als Aufgabe zugeschrieben hat, nämlich „*ein Instrument [...] der politischen Verwirklichung, der geschichtlichen Vernunft*“ (Marquard 2003, S. 31) zu sein. Und wie anders könnten die im Delors-Bericht⁸ genannten Anforderungen Learning to know, Learning to do, Learning to live together, learning to live with others sowie Learning to be gelesen werden, denn als Aufruf zu einer Strategie für vernünftige individuelle und soziale Lebensführung. Selbstkultur als konstituierendes Element würde damit als die gemeinsame Kultur einer historisch und kulturell heterogenen Gesellschaft prinzipiell gleicher Individuen figurieren

und auch gestaltungswirksam für die Ausprägung des individuellen Bewusstseins.

Dieser Umgang mit Natur und sinnlich Gegebenem setzt die aufklärerische Säkularisierung fort, schlägt jedoch keinen rationalistischen, sondern einen ästhetisierenden Pfad ein. Lernen ist nicht mehr ein aus sich heraus vollzogenes Wachstum, kein an der Natur oder Kultur gereifter Zuwachs, sondern ein in anhaltender sozialer Interaktion begriffenes existenzielles Verhältnis des Selbst. Diese Ästhetisierung nimmt aber keine vermeintlich vorgefundene ontologische Einheit „Individuum“ in den Blick, sondern sieht jede/n Einzelne/n in seinem/ihrem Selbstverständnis als den rezenten Stand der kollektiven Selbstkonstitution im unumstößlichen kollektiven Miteinander.

Andante con moto – Resümee

Dass das Konzept des Individuums einen Blick auf eine kollektiv hergestellte Einheit in einem größeren Ganzen darstellt, der unstrittig Merkmale der Kontingenz trägt und nicht unumstößlich ist, kann als Analogie zum einschränkenden Blick auf Falstaffs Nase angesehen werden. Die Isolation eines Betrachtungsgegenstands verführt zur Ausblendung von konzeptiven und weltanschaulichen Annahmen, die damit vielfach einer diskursiven Verhandlung entzogen werden. Doch da unser Bewusstsein offenbar eine unwiderstehliche „*natürliche Anlage [...], zu vervollständigen und zu generalisieren*“ (Peper 2002, S. 86) hat, wird in wandelnder Gestalt um ganzheitliche Sichtweisen gerungen.

Das Modell eines zivilisatorischen Projektes für plurale und egalitäre Gesellschaften setzt eine wesentliche Bedingung voraus, nämlich einen „New Man“ und nicht einen Träger von „new clothes“, der/die sich als MitinhaberIn und GestalterIn einer consciously learning society figurieren. Die grundlegende Antinomie dabei bleibt aber, dass der „New Man“ als neue Figuration eines Subjekts Resultat und gleichzeitig auch Voraussetzung des Gelingens

⁸ Der Bericht der UNESCO „Learning: The Treasure Within“, bekannt als Delors-Bericht, verfiert das Konzept des lebenslangen Lernens. Er spricht vier Bereiche des Lernens an, die kategorial sehr Unterschiedliches bezeichnen: (1) Learning to know, (2) Learning to do, (3) Learning to live together, learning to live with others sowie (4) Learning to be (siehe Delors 1996). Damit will die AutorInnengemeinschaft explizit deutlich machen, dass Bildung einen Beitrag zur individuellen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung gleichermaßen leisten soll und kann. Lernen, Wissen zu erwerben, und Lernen, um kompetent zu handeln, lassen sich operationalisieren, jedoch Lernen für das Leben hat einen philosophischen Gehalt, wie Christiane Gerlach schreibt, und Lernen, zusammenzuleben, einen deutlich normativen Charakter (vgl. Gerlach 2000, S. 126).

dieses Vorhabens ist. Offen bleibt daher, ob es gelingen kann, dass ein solch weites Verständnis von lebenslangem Lernen nicht, wie es das Schicksal des deutschen Bildungsbegriffs war, in einem unpoliti-

schen Ideal verharrt, sondern sich als Ansatz für die politische Verwirklichung geschichtlicher Vernunft anbietet – als eine konsequente Fortsetzung des aufklärerischen Denkens.

Literatur

Verwendete Literatur

Carter, Charles (1997): Recognising the Value of Informal Learning. Learning From Experience. Chelmsford: Trust.

Faure, Edgar/Herrera, Felipe/Kaddoura, Abdul-Razzak/Lopes, Henri/Petrovsky, Arthur V./Rahnema, Majid/Ward, Frederik Champion (1972): Learning to be. The World of Education Today and Tomorrow. Paris: UNESCO.

Gerlach, Christiane (2000): Lebenslanges Lernen: Konzepte und Entwicklungen 1972 bis 1997. Köln/Weimar/Wien: Böhlau.

Knoll, Joachim H. (1998): Lebenslanges Lernen und internationale Bildungspolitik: Zur Genese eines Begriffs und dessen nationale Operationalisierung. In: Brödel, Rainer (Hrsg.): Lebenslanges Lernen – lebensbegleitende Bildung. Neuwied: Luchterhand, S. 35-50.

Le Gallienne, Richard (1896): Retrospective Reviews: A Literary Log, 1 (1891-1893). London/New York: Bodley Head.

Marquard, Odo (2003): Kant und die Wende zur Ästhetik. In: Ders. (Hrsg.): Aesthetica und Anaesthetica. Philosophische Überlegungen. München: Wilhelm Fink [EA 1962].

Oelkers, Jürgen (1992): Seele und Demiurg: Zur historischen Genesis pädagogischer Wirkannahmen. In: Luhmann, Niklas/Schorr, Karl Eberhard (Hrsg.): Zwischen Absicht und Person. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 11-57.

Peper, Jürgen (2002): Ästhetisierung als Aufklärung. Unterwegs zur demokratischen Privatkultur. Eine literarästhetisch abgeleitete Kulturtheorie. Berlin: John F. Kennedy-Institut für Nordamerikastudien.

Thoreau, Henry David (1908): Walden or Life in The Woods. London/Toronto: J.M.Dent & Sons LTD.

Weiterführende Literatur

Delors, Jacques (1996): Learning: The Treasure Within. Report to the UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century. Paris: UNESCO.

Dewey, John (1995): Erfahrung und Natur. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Europäische Kommission (EK) (2000): Memorandum über Lebenslanges Lernen (Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen) SEK(2000) 1832.

Foucault, Michel (2007): Ästhetik der Existenz. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Illich, Ivan (1970): Schulen helfen nicht. Über das mythenbildende Ritual der Industriegesellschaft. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.



Foto: Medienstern.com

Dr. Peter Schlögl

peter.schloegl@oeibf.at
<http://www.oeibf.at>
+43 (0)1 3103334

Peter Schlögl studierte Biologie und Philosophie und ist geschäftsführender Institutsleiter des Österreichischen Instituts für Berufsbildungsforschung (öibf). Seine Arbeitsschwerpunkte liegen in den Bereichen: Bildungsentscheidungen, professionelle Beratungsdienste im Bildungswesen und lebenslanges Lernen.

Falstaff's Nose

Or why lifelong learning should not be confused with a life sentence

Abstract

Lifelong learning seems to be a political programme that on the one hand demands ongoing adaptation by individuals in the face of increasingly accelerating technological and social transformation and on the other hand wants to offer tools to support this process. This article demonstrates that the lifelong learning concept is more than a development-oriented educational concept in terms of the potential for democratic action. Learning becomes an individual and collective human experience; it is the mode for a civilizing concept.

Wirtschaftswissen und Postdemokratie

Plädoyer für kritisch-emanzipatorische Erwachsenenbildung

Gabriele Michalitsch

Michalitsch, Gabriele (2013): Wirtschaftswissen und Postdemokratie. Plädoyer für kritisch-emanzipatorische Erwachsenenbildung.

In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs. Ausgabe 18, 2013. Wien.

Online im Internet: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18.pdf>.

Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Schlagnote: Postdemokratie, Governance, Wirtschaftswissen, Crouch, Foucault, Macht

Kurzzusammenfassung

Den Ausgangspunkt des vorliegenden Beitrags bildet Colin Crouchs Konzept von Postdemokratie in Abgrenzung zum vieldeutigen, oftmals herrschaftsförmigen Begriff Governance. Dieses Konzept von Postdemokratie wird mit einem Foucault'schen Theorierahmen von Regierung, Macht und Wahrheit verknüpft, um Bedingungen der Produktion und Vermittlung von (ökonomischem) Wissen aufzuzeigen. So soll verdeutlicht werden, wie Wirtschaftswissen Subjekte regiert und damit letztlich Akzeptanz von postdemokratischen Entwicklungen insbesondere im Feld von Wirtschaftspolitik gewährleistet. Im Hinblick auf die Sicherung demokratischer Grundlagen schließt der Beitrag mit einem Plädoyer für eine kritisch-emanzipatorische Erwachsenenbildung.

08

Wirtschaftswissen und Postdemokratie

Plädoyer für kritisch-emanzipatorische Erwachsenenbildung

Gabriele Michalitsch

Erwachsenenbildung stellt ein Segment von Wissenszirkulation dar, wirkt demnach auf Subjekte und so letztlich auf demokratische Grundlagen.

Wissen ist Macht. Dieses berühmte Zitat von Francis Bacon, der als Begründer des Empirismus zu den Vordenkern der modernen Wissenschaften zählt, lässt sich aber auch – Wilhelm Liebknecht, einem der Gründungsväter der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands folgend – verkehren: Macht ist Wissen.¹

Das Verhältnis von Wissen und Macht steht, ausgehend von einem Foucault'schen Theoriehorizont, im Zentrum des vorliegenden Beitrags. Dabei fokussiere ich vor dem Hintergrund der gegenwärtigen „VielfachKrise“ (siehe Demirović et al. 2011) von Kapitalismus auf die Frage nach dem Zusammenhang von Subjektformierung, Wirtschaftswissen und Postdemokratie.

Einleitend setze ich dem nicht nur vieldeutigen, sondern auch oftmals herrschaftsförmigen Begriff von Governance zunächst Colin Crouchs (2003) Thesen zu Postdemokratie entgegen. Diese verknüpfe ich skizzenhaft mit Michel Foucaults Konzepten von Regierung, Macht und Wahrheit, um in diesem theoretischen Bezugsrahmen Bedingungen der Produktion und Vermittlung von (ökonomischem) Wissen aufzuzeigen und insbesondere zu verdeutlichen, wie Wirtschaftswissen Subjekte definiert und anleitet

und damit letztlich Akzeptanz von postdemokratischen Entwicklungen insbesondere im Feld von Wirtschaftspolitik gewährleistet. Im Hinblick auf die Sicherung demokratischer Grundlagen plädiere ich abschließend für eine kritische Erwachsenenbildung, die an eine ihrer emanzipatorischen Wurzeln, die ArbeiterInnenbildung anknüpft.

Governance und Steuerung

Global Governance, Good Governance, Educational Governance: Die weit darüber hinausgehende Vielzahl von vor allem in Wirtschafts- und Sozialwissenschaften entwickelten Governance-Konzepten verweist auf das kaum noch zu überblickende Ausmaß, das der Diskurs um Governance in den letzten beiden Dekaden angenommen hat. Im politik- und sozialwissenschaftlichen Kontext bezeichnet Governance grundsätzlich alle „*Formen und Mechanismen der Koordinierung zwischen mehr oder weniger autonomen Akteuren, deren Handlungen interdependent sind*“ (Benz et al. 2007, S. 9), wobei „*die Regelungsadressaten selber am Entwerfen der Regeln und ihrer Durchsetzung mitwirken*“ (Mayntz 2004, o.S.). Governance bezieht sich demnach auf institutionalisierte Modi

¹ Liebknecht hielt bei den Stiftungsfesten der Arbeiterbildungsvereine von Leipzig und Dresden 1872 jeweils einen Vortrag unter diesem Titel (siehe Liebknecht 1873).

sozialer Handlungskoordination und soll deren Prozesshaftigkeit und Dynamik, sich wandelnde Akteurskonstellationen, veränderte institutionelle Arrangements und Regelungsstrukturen, aber auch neue Legitimationskonzepte fassbar machen. Dabei ermöglicht die Bezugnahme auf Governance insbesondere, Regieren im nationalen wie internationalen Rahmen sowie im Zusammenspiel von öffentlichen und privaten Akteuren zu erfassen. „(P)roviding direction to society, whether directly or indirectly, is the central governance activity“ (Pierre/Peters 2000, S. 2). Obgleich sich Governance-Forschung vor allem mit Fragen effektiver Steuerung und Umsetzung spezifischer Problemlösungen beschäftigt, haben Governance-Konzepte den bis Ende der 1990er Jahre dominanten Begriff der Steuerung, der „staatliche[r] Interventionen in die Gesellschaft“ (Burth/Görlitz 2001, S. 8) bezeichnet, zunehmend abgelöst. Im Gegensatz zu Steuerungstheorien beziehen Governance-Ansätze Steuerungsobjekte und Eigendynamiken gesellschaftlicher Akteure in die Analyse ein (siehe Mayntz 2004; Brunnengräber et al. 2004). Zugleich aber wird Governance als ebenso offener wie unklarer Begriff kritisiert, mit dem mangelnde Berücksichtigung von demokratietheoretischen Fragen (siehe Brunnengräber et al. 2004) ebenso wie von Macht- und Herrschaftsverhältnissen (siehe Jessop 2002) einhergehen. Diese Kritik weiterführend, wird auch der Governance-Diskurs selbst als Herrschaftsinstrument verstanden (siehe Brand 2003).

Die Herrschaftsförmigkeit von Governance sei hier am Beispiel des 2001 veröffentlichten Weißbuchs der Europäischen Kommission „Europäisches Regieren“² exemplarisch verdeutlicht. Das Governance propagierende Weißbuch ist insbesondere auf eine Stärkung der EU-Kommission gegenüber Rat und Parlament ausgerichtet. Letztere sollten sich dem Weißbuch folgend „mehr auf politische Führung und Inhalte konzentrieren und die Umsetzung der Exekutive überlassen“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2001, S. 44). Entsprechend solle „(d)ie Gesetzgebung der EU [...] auf die wesentlichen Grundregeln und einen Rahmen für die Umsetzung dieser Regeln zurückgestutzt“ (ebd., S. 44) werden.

Um „der Arbeit der Kommission als Hüterin der Verträge maximale Wirkung zu verleihen“ (ebd., S. 10), werden vermehrte Einbindung der Zivilgesellschaft in Aktivitäten der Kommission und Stärkung von „Vertrauen“ der Bevölkerung in ExpertInnenwissen gefordert. Dass es dabei vor allem um Entschärfung von kritischem Potenzial und Widerstand gegen EU-Politiken geht, wird etwa an folgender Formulierung deutlich: „Als Gegenleistung [für die verstärkte Einbindung der Zivilgesellschaft auf Basis spezifischer Standards, G.M.] werden solche Regelungen die Organisationen der Zivilgesellschaft dazu veranlassen, ihre eigenen Strukturen zu straffen, Offenheit und Repräsentativität zu garantieren und ihre Fähigkeit zur Verbreitung von Informationen oder Leitung von Debatten in den Mitgliedstaaten unter Beweis zu stellen“ (ebd., S. 22f.). An diesem hier nur angedeuteten Beispiel zeigt sich, dass mit dem Begriff Governance oftmals der ent-demokratisierende und in wachsendem Maße autoritäre Charakter gegenwärtiger Restrukturierungen von politischen Entscheidungsprozessen verschleiert wird, daher beziehe ich mich im Folgenden nicht auf Governance, sondern auf Colin Crouchs Thesen zu Postdemokratie.³

Postdemokratie

Mit seinem Konzept von Postdemokratie verwies Crouch bereits 2003 auf die Erosion demokratischer Institutionen und Prozesse im Zuge der neoliberalen Transformation westlicher Gesellschaften und auf damit einhergehende autoritäre Tendenzen, während repräsentativ-demokratische Institutionen und allgemeine Wahlen weiterbestehen (vgl. Crouch 2008, S. 7ff.). Postdemokratische Entwicklungen umfassen Crouch folgend den zunehmenden Einfluss privater Unternehmen auf politische Entscheidungsprozesse, einen wachsenden Lobbyismus, die steigende Intransparenz und folglich Unkontrollierbarkeit politischer Willensbildung im Rahmen von public-private bargainings („bargaining“ bedeutet übersetzt Feilschen, Tarifverhandeln; Anm.d.Red.). Politik wird solcherart mehr und mehr informalisiert,

2 Der Begriff „Governance“ wird in der deutschen Fassung des Weißbuchs mit dem Terminus „Regieren“ übersetzt.

3 Eine ausführliche Analyse der Debatte um Colin Crouchs Konzept der Postdemokratie nimmt Gary S. Schaal in seinem Beitrag „Postdemokratie. Tatsächlich?“ in der Ausgabe 11, 2010 des „Magazin erwachsenenbildung.at“ vor. Sein Beitrag wird ergänzt durch ein Porträt von Colin Crouch, verfasst von Christian Kloyber und Stefan Vater (http://erwachsenenbildung.at/magazin/10-11/meb10-11_02_schaal.pdf); Anm.d.Red.

die für westliche Demokratien zentrale Bedeutung formaler Körperschaften der Gesetzgebung unterminiert. Verstärkt wird diese Entwicklung zudem durch vermehrte Verlagerung von Entscheidungen auf supra- und internationale Ebenen, aber auch durch ein Output orientiertes Verständnis von Demokratie. Öffentliche Aktivitäten werden dabei nicht durch partizipatorische Entscheidungsfindung (ihren Input), sondern durch die Qualität ihres Outputs legitimiert, dessen Überprüfung SpezialistInnen zukommt und damit zu expertokratischen Formen von Politik führt. Hinzu kommt die verstärkte Ausrichtung öffentlicher Aktivitäten an ökonomischen Profit- und Effizienz-Kriterien und die Substitution von Idealen politischen Leaderships durch solche öffentlichen Managements. Postdemokratie ist demnach durch die Reduktion von Partizipationsmöglichkeiten und die schwindende Rückbindung politischer Entscheidungen an die Bevölkerung charakterisiert.

Diese hier nur skizzenhaft zusammengefassten Entwicklungen treffen in besonderem Maße die Wirtschaftspolitik, die – hochgradig globalisiert und europäisiert – zunehmend von demokratisch nicht oder kaum legitimierten Institutionen wie etwa der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank oder der WTO einerseits und von ExpertInnengremien, BeraterInnen, Lobbys und privaten Unternehmen sowie deren Organisationen andererseits bestimmt und solcherart hochgradig ent-demokratisiert wird. Gleichzeitig wird spezifisches Wirtschaftswissen kreiert und verallgemeinert, welches keineswegs nur die Versorgung genannter Institutionen mit entsprechendem Personal gewährleistet, sondern vorrangig die Akzeptanz postdemokratischer Wirtschaftspolitik in der Bevölkerung sicherstellt. Diese Wirtschaftspolitik optimiert weithin Rahmenbedingungen der Kapitalakkumulation und treibt damit soziale Polarisierung, Marginalisierung und Exklusion voran. Grundlegend hierfür sind die herrschende Gestalt von ökonomischem Wissen und mit diesem verbundene Prozesse der Subjektformierung, die ich im Folgenden, an Foucaults Konzeptionen von Regierung, Macht und Wahrheit anknüpfend, beleuchte.⁴

Macht, Wahrheit und Regierung

„Dank der Macht sind wir der Wahrheitsproduktion unterworfen, wir können Macht nur über die Produktion von Wahrheit ausüben“ (Foucault 2001, S. 38). Macht ist folglich – im Gegensatz zu traditionellen politischen Theorien – keineswegs allein repressiv, von rechtlichen oder ökonomischen Strukturen abgeleitet zu deuten, vielmehr hebt Foucault ihre produktive Dimension hervor: Sie ist es, die in kontinuierlichen, ununterbrochenen Prozessen die Körper unterwirft, die Gesten lenkt, das Verhalten beherrscht (vgl. ebd., S. 43) – und solcherart Subjekte formiert. Macht ist eng mit „Wahrheit“ verknüpft, denn sie zwingt zu deren Produktion: „Jede Gesellschaft hat ihre eigene Ordnung der Wahrheit [...]; d.h. sie akzeptiert bestimmte Diskurse, die sie als wahre Diskurse funktionieren lässt“ (Foucault 1978, S. 51). Die Qualifizierung bestimmter Diskurse als „wahr“ erfordert Mechanismen und Techniken, die eine Unterscheidung von wahren und falschen Aussagen ermöglichen, sowie Sanktionsorgane und -modi, die diese Differenzierung unterstützen, und erfordert schließlich den Ausweis von Personen und Instanzen, die über Wahrheit zu entscheiden haben (vgl. ebd., S. 51).

Demnach ist Wahrheit ein „Ensemble von geregelten Verfahren für Produktion, Gesetz, Verteilung, Zirkulation und Wirkungsweise von Aussagen. Wahrheit ist zirkulär an Machtsysteme gebunden, die sie produzieren und stützen, und an Machtwirkungen, die von ihr ausgehen und sie reproduzieren“ (ebd., S. 53f.). In westlichen Gesellschaften ist Wahrheit, Foucault folgend, um den wissenschaftlichen Diskurs und die diesen Diskurs produzierenden Institutionen zentriert. Permanenten ökonomischen und politischen Anforderungen ausgesetzt, wird sie vorrangig unter Kontrolle einiger weniger großer politischer und ökonomischer Apparate wie Universitäten, Armee und Massenmedien produziert und verteilt, in Erziehungs- und Informationsapparaten zirkulierend verbreitet und konsumiert (vgl. ebd., S. 52). Wahrheit ist demnach vor allem bestimmt durch wissenschaftliche Wissensproduktion und Wissenszirkulation in Medien und Bildungswesen.

⁴ Foucaults Konzeptionen von Regierung und Gouvernementalität werden zuweilen als Ausgangspunkte des Governance-Diskurses genannt, dabei wird meines Erachtens jedoch übersehen, dass Foucaults besonderes Interesse einer Analytik von Macht galt. Die von einer Perspektive der Kritik geleitete Frage nach Macht prägt mehr oder weniger Foucaults gesamtes Werk und steht vielfach – im Gegensatz zu Governance-Ansätzen – im Zentrum seiner Überlegungen.

Die Produktion von Wahrheit avanciert schließlich zu einem Schlüssel von Regierung. Über den Begriff der Regierung verknüpft Foucault Wahrheitsproduktion und Formierung von Subjektivität. Regierung bezeichnet eine Form von Machtausübung, die Individuen durch die Produktion von Wahrheit anleitet, führt und so zu Subjekten formt (siehe Foucault 1996). Subjektivität entspricht einer je spezifischen historischen Konstruktion; denn Foucault folgend gibt es nicht nur keine universelle Form des Subjekts, das Subjekt selbst entspricht einer historischen Form.

Wirtschaftswissen lässt sich in diesem theoretischen Kontext als spezifische Wahrheit zur Ausübung von Macht deuten, mit der nicht zuletzt Subjekte formiert werden, die postdemokratische Entwicklungen – insbesondere auch im wirtschaftspolitischen Kontext – nicht nur akzeptieren, sondern letztlich mittragen. Um diese Zusammenhänge deutlicher zu machen, beleuchte ich im Folgenden gegenwärtige Bedingungen von Wissensproduktion wie -zirkulation und schließlich Gestalt sowie subjektformierende Wirkungen dominanten Wirtschaftswissens.

Macht: Ökonomisierung des Wissens, Prekarisierung der Subjekte

Wissen ist nicht neutral oder objektiv, sondern stets von Interessen geleitet und an die herrschende – primär von weißen Männern der Oberschicht, wie feministische Wissenschaftskritik vielfach deutlich gemacht hat, geprägte – Tradition gebunden. Daher ist Wissen immer politisch, denn es spiegelt gesellschaftliche Macht- und Herrschaftsverhältnisse – und wirkt auf diese. Es verbindet sich folglich mit vielfältigen Ausschließungen, die in Fragestellungen, Begriffe, Konzepte, Schlussfolgerungen eingelagert

sind, und macht solcherart ebenso unsichtbar wie sichtbar (siehe Kreisky/Sauer 1997).

Die zunehmende Ökonomisierung aller gesellschaftlichen Bereiche im Zuge neoliberaler Transformation hat auch Wissen zunehmend Profitlogik und entsprechender Marktverwertbarkeit – und damit vorrangig männlichen Kapitalinteressen⁵ – unterworfen (siehe Krautz 2007). Dies zeigt sich auf der Ebene von Institutionen ebenso wie auf der von Subjekten: Institutionen von Wissensproduktion und -zirkulation werden mehr und mehr privatisiert, damit von gewinnorientiertem Wettbewerb geleitet und auch im öffentlichen Bereich in steigendem Maße von der Einwerbung von Drittmitteln abhängig. Ökonomische Verwertbarkeit bestimmt Chancen auf Forschungsgelder und beeinflusst solcherart zunehmend individuelle Karrieren. Drittmittel implizieren aber auch, dass die verfolgten Fragen verstärkt von den Geldgebern vorgegeben werden. So wird letztlich entschieden, welches Wissen generiert und vermittelt wird, aber auch, welches inexistent oder ausgeblendet bleibt.

Diese Rahmenbedingungen bestimmen die Arbeitskontexte der in Wissenschaft und Bildungswesen tätigen Subjekte, die sich zudem mehr und mehr in prekarisierten Arbeitsverhältnissen befinden.⁶ Prekarität bedeutet neben Flexibilität und Mangel an sozialer Sicherheit, Robert Castel (siehe Castel 2008) folgend, eine gesellschaftliche Zone zwischen Integration und Entkoppelung, einen Übergangsbereich mit Aufstiegshoffnungen und Abstiegsängsten (vgl. Hardering 2009, S. 133f.).⁷ Schließlich ermöglicht die sich normalisierende Prekarität „Regieren durch Unsicherheit“ (siehe Lorey 2011). Unsicherheit erzeugt Angst und macht solcherart gefügig, zumal auch Wissen Produzierende und Vermittelnde vor dem

5 Frauen haben im Verhältnis zu Männern überaus eingeschränkten Zugang zu Kapital. Dies lässt sich auf – nicht zuletzt in der Tradition patrilinear vererbte – geschlechtsspezifische Ungleichheiten der Vermögensverteilung ebenso zurückführen wie auf die Verwobenheit von hegemonialer Männlichkeit und Unternehmertum (vgl. Michalitsch 2006a, S. 75ff.). Auch wenn etwa die Zahl österreichischer Unternehmerinnen – vorwiegend in Gewerbe, Handwerk, Handel sowie Tourismus und Freizeitwirtschaft tätig – in den letzten Dekaden deutlich gestiegen ist, befindet sich nur etwa ein Drittel aller Unternehmen in weiblicher Hand. Frauen betreiben überwiegend Kleinbetriebe und Ein-Personen-Unternehmen, etwa ein Fünftel aller Frauen-Unternehmen werden im Nebenerwerb geführt, bei 96% der weiblichen Unternehmen in Österreich liegt das jährliche Umsatzvolumen unter einer Million Euro (vgl. Heckl et al. 2010, S. 1).

6 Unter Prekarisierung versteht man insbesondere mangelnde soziale Absicherung trotz Erwerbstätigkeit als Folge fehlender oder bloß partieller Integration sogenannter atypischer Beschäftigungsverhältnisse in das Sozialversicherungssystem. Prekarisierung geht in hohem Maße mit Feminisierung einher: So sind etwa drei Viertel aller geringfügig Beschäftigten und über 80% aller Teilzeitbeschäftigten in Österreich Frauen, aber auch bei befristeten Arbeitsverhältnissen oder Neuen Selbstständigen sind Frauen – wenn auch in wesentlich geringerem Maße – überrepräsentiert (vgl. Kytir/Moser 2010, S. 133ff.).

7 Zu Prekarisierung siehe beispielsweise Robert Castel und Claus Dörre (2009), die mit nur überaus marginaler Bezugnahme auf Geschlechterverhältnisse auskommen; kritisch zum Prekarisierungsdiskurs siehe Barbara Duden (2011).

permanenten neoliberalen Tribunal von Leistungsdruck, Konkurrenzdenken, Selbst-Optimierung, Erfolgswang und Versagensangst stehen (vgl. Michalitsch 2005, S. 41).⁸ Unter diesen Bedingungen werden kritische Hinterfragung und Abweichung vom Mainstream beträchtlich erschwert.

Wahrheit: Wirtschaftswissen

Wirtschaftswissen, politisch stets von besonderer Relevanz, markiert ein gesellschaftlich sehr umkämpftes Wissensfeld. Seit jeher ist die Volkswirtschaftslehre (VWL) durch starke Schulbildung gekennzeichnet, Paradigmenwechsel bestimmen ihre Entwicklung. In den letzten, von Neoliberalismus geprägten Dekaden dominierten – selbst im Krisenkontext – neoklassische, monetaristische und angebotsorientierte Theorien (siehe Michalitsch 2004) die politische Entscheidungsfindung. Die universitäre Lehre dagegen ist vor allem geprägt von der Neoklassik, die die Stabilität von Märkten vertritt und unternehmerische Profit- und individuelle Nutzenmaximierung in ihren Annahmen zugrunde legt. Mit diesen Annahmen aber entzieht sie ebenso fragwürdige wie umstrittene Verhaltenshypothesen der Hinterfragung. Darüber hinaus versteht sich die Neoklassik als „reine Ökonomie“⁹, die Marktprozesse ihrem politischen und gesellschaftlichen Kontext enthebt und als Universalie setzt, deren „Naturgesetze“ es zu erforschen gilt – womit sich nicht zuletzt ihr Anspruch auf universelle Gültigkeit verbindet. Damit suggerieren die dominanten Wirtschaftstheorien allein auf Profit und individuellen Nutzen ausgerichtete Denken und Handeln als unabänderliche menschliche Natur und zwangsläufige Logik von Wirtschaft. Dass bereits das herrschende Verständnis von Ökonomie als Markt wesentliche wirtschaftliche Bereiche wie etwa den der Reproduktion ausblendet und sich Ökonomie nicht auf das Marktsegment reduzieren lässt, wird dabei de-thematisiert (siehe Michalitsch 2013).

Darüber hinaus wird Wirtschaftswissen in wachsendem Maße mit Betriebswirtschaftslehre (BWL) identifiziert. Während sich die BWL zuletzt stark

ausdifferenziert hat und ihre Spezialgebiete nun vielfach – vor allem an Fachhochschulen – als eigene Studiengänge angeboten werden, konnte die VWL kaum expandieren und blieb in institutioneller Verankerung und finanzieller Ausstattung weit hinter der BWL zurück. Wirtschaftswissen wird demnach vielfach mit betriebswirtschaftlicher Logik der Verwertung gleichgesetzt.

Die herrschendem Wirtschaftswissen inhärente Definition des Subjekts bleibt im Mainstream von VWL wie BWL nicht nur unreflektiert, sondern wird als unhinterfragbare „menschliche Natur“ vermittelt. Solcherart aber wird Subjekten nicht nur die kapitalistische Systemlogik eingeschrieben und eine entsprechende Bestimmung „des Menschen“¹⁰ als Horizont der Selbst-Verortung vorgegeben, sondern auch eine entsprechende Form von Selbst-Regulation, die Foucault mit Bezug auf Selbsttechnologien (vgl. Foucault 1993, S. 18; Foucault 2005, S. 295) unter dem Begriff der Regierung subsumiert hat. Kritikfähigkeit und Widerstandspotenzial gegenüber dem wirtschaftswissenschaftlichen wie -politischen Mainstream werden damit schon im einzelnen Subjekt minimiert.

Demokratisierung und Erwachsenenbildung

Postdemokratische Entwicklungen lassen sich folglich mit wirtschaftswissenschaftlicher Wahrheitsproduktion und -zirkulation verknüpfen: Wirtschaftswissen formiert Subjekte ebenso wie institutionalisierte Formen privater Forschungsförderung und Prekarisierung, die in ihrem Zusammenwirken auf Kritik und Abweichung in Denken wie Handeln erheblich einschränkend wirken, Akzeptanz des Bestehenden und postdemokratischer Restrukturierungsprozesse jedoch fördern. Welche Funktion ließe sich in diesem Kontext nun mit Erwachsenenbildung verbinden?

Erwachsenenbildung stellt ein Segment von Wissenszirkulation dar, wirkt demnach auf Subjekte und so

8 Zur Formierung neoliberaler Subjektivität siehe Gabriele Michalitsch (2006a).

9 Der Terminus der „reinen“ Ökonomie geht auf Léon Walras' *Éléments d' économie politique pure, ou théorie de la richesse sociale* (1874) zurück (siehe Walras 1988/1874 u. 1877).

10 „Der Mensch“ wird in unserer Tradition – zuweilen explizit, meist implizit – ebenso maskulinistisch wie heteronormativ mit „dem Mann“ gleichgesetzt.

letztlich auf demokratische Grundlagen. Ihr käme angesichts fortschreitender postdemokratischer Tendenzen eine kritisch-emanzipatorische Funktion zu, wie sie etwa als ArbeiterInnenbildung einen wesentlichen Teil ihrer Tradition darstellt. Sie könnte – trotz ihrer Dialektik (siehe Horkheimer/Adorno 1997/1944) durchaus im Sinne der Aufklärung – dazu anleiten, „*sich seines Verstandes ohne Leitung eines anderen zu bedienen*“ (Kant 1996/1783, S. 9), indem

sie ökonomisches Wissen verbreitet und zugleich kritisch reflektiert, herrschende ökonomische Dogmen zu hinterfragen lehrt, alternative ökonomische Ansätze aufzeigt und kritische Auseinandersetzung mit Wirtschaft generell fördert. Denn nur indem Urteilsfähigkeit gegenüber Wirtschaftspolitik sowie -diskurs und damit schließlich Mündigkeit gestärkt werden, lässt sich Demokratie in westlichen Gesellschaften sichern.

Literatur

Verwendete Literatur

- Benz, Arthur/Lütz, Susanne/Schimank, Uwe/Simonis, Georg (2007):** Einleitung. In: Dies. (Hrsg.): Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 9-25.
- Burth, Hans-Peter/Görlitz, Axel (2001):** Politische Steuerung in Theorie und Praxis. Eine Integrationsperspektive. In: Dies. (Hrsg.): Politische Steuerung in Theorie und Praxis. Baden-Baden: Nomos, S. 7-15.
- Crouch, Colin (2008):** Postdemokratie. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Foucault, Michel (1978):** Dispositive der Macht. Über Sexualität, Wissen und Wahrheit. Berlin: Merve.
- Foucault, Michel (1993):** Der Gebrauch der Lüste. Sexualität und Wahrheit 2. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Foucault, Michel (2001):** In Verteidigung der Gesellschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Foucault, Michel (2005):** Dits et Ecrits. Schriften IV, 1980-1988. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Hardering, Friedericke (2009):** Prekarität und Prekarisierung. Jüngere Tendenzen der Debatte über die neue soziale Unsicherheit. In: König, Helmut/Schmidt, Julia/Sicking, Manfred (Hrsg.): Die Zukunft der Arbeit in Europa. Chancen und Risiken neuer Beschäftigungsverhältnisse. Bielefeld: transcript, S. 131-149.
- Heckl, Eva/Dorr, Andrea/Gavac, Karin/Talker, Christine Maria (2010):** Unternehmerinnen in Österreich. Status quo 2009. Wien: KMU Forschung Austria.
- Kant, Immanuel (1996/1783):** Was ist Aufklärung? Stuttgart: Reclam.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001):** Europäisches Regieren. Ein Weißbuch. Brüssel (KOM(2001) 428).
- Kytir, Josef/Moser, Cornelia (2010):** Erwerbsbeteiligung und Lebensunterhalt von Frauen und Männern. In: Bundesministerin für Frauen und Öffentlichen Dienst (Hrsg.): Frauenbericht 2010. Bericht betreffend die Situation von Frauen in Österreich im Zeitraum von 1998 bis 2008. Wien: Bundesministerin für Frauen und Öffentlichen Dienst, S. 129-136.
- Mayntz, Renate (2004):** Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie? Working Paper, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln. Online im Internet: <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp04-1/wp04-1.html> [Stand: 2012-12-17].
- Michalitsch, Gabriele (2005):** Laissez-travailler. Geschlechter-Regierung durch Arbeit. In: Widerspruch. Beiträge zu sozialistischer Politik 49, S. 41-48.
- Michalitsch, Gabriele (2006a):** Die neoliberale Domestizierung des Subjekts. Von den Leidenschaften zum Kalkül. Frankfurt/New York: Campus.
- Pierre, Jon/Peters, B. Guy (2000):** Governance, Politics and the State. New York: St. Martin's Press.

Weiterführende Literatur

- Brand, Ulrich (2003):** Nach der Krise des Fordismus. Global Governance als möglicher hegemonialer Diskurs des internationalen Politischen. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 10, S. 143-166.
- Brunnengräber, Achim/Dietz, Kristina/Hirschl, Bernd/Walk, Heike (2004):** Interdisziplinarität in der Governance-Forschung. Zentrum Technik und Gesellschaft. Berlin (Discussion paper 14/04).
- Castel, Robert (2008):** Die Metamorphosen der sozialen Frage: Eine Chronik der Lohnarbeit. Konstanz: Universitätsverlag Konstanz.
- Castel, Robert/Dörre, Claus (Hrsg.) (2009):** Prekarität, Abstieg, Ausgrenzung. Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts. Frankfurt/New York: Campus.
- Demirović, Alex/Dücker, Julia/Becker, Florian/Bader, Pauline (Hrsg.) (2011):** VielfachKrise. Im finanzmarktdominierten Kapitalismus. Hamburg: VSA-Verlag.
- Duden, Barbara (2011):** „Gleichstellung“ oder „Feminisierung“ der Lasten des neosozialen Umbaus? Thesen zur Zeitgeschichte von Prekarisierung und Geschlecht. Vortrag gehalten am Kolloquium des Historischen Institutes der Universität Hannover, Januar 2011 (Unveröffentlichtes Manuskript).
- Foucault, Michel (1996):** Der Mensch ist ein Erfahrungstier. Gespräch mit Ducio Trombadori. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Horkheimer, Max/Adorno, Theodor W. (1997/1944):** Dialektik der Aufklärung. Gesammelte Schriften 3. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Jessop, Bob (2002):** Governance and Metagovernance: On Reflexivity, Requisite Variety, and Requisite Irony. Department of Sociology, Lancaster University. Online im Internet: <http://www.lancs.ac.uk/fass/sociology/papers/jessop-governance-and-metagovernance.pdf> [Stand: 2012-12-12].
- Krautz, Jochen (2007):** Ware Bildung. Schule und Universität unter dem Diktat der Ökonomie. Kreuzlingen/München: Diederichs.
- Kreisky, Eva/Sauer, Birgit (1997):** Heimlichkeit und Kanonisierung. Einführende Bemerkungen zur Begriffsbildung in der Politikwissenschaft. In: Dies. (Hrsg.): Das geheime Glossar der Politikwissenschaft. Geschlechtskritische Inspektion der Kategorien einer Disziplin. Frankfurt/New York: Campus, S. 7-45.
- Liebknicht, Wilhelm (1873):** Wissen ist Macht – Macht ist Wissen. Vortrag, gehalten zum Stiftungsfest des Dresdener Arbeiterbildungsvereins am 5. Februar 1872 und zum Stiftungsfest des Leipziger Arbeiterbildungsvereins am 24. Februar 1872. Leipzig: Verlag der Genossenschaftsbuchdruckerei.
- Lorey, Isabell (2011):** Gouvernementale Prekarisierung. Online im Internet: <http://eipcp.net/transversal/0811> [Stand: 2012-10-10].
- Michalitsch, Gabriele (2004):** Was ist Neoliberalismus? Genese und Anatomie einer Ideologie. In: Graf, Daniela/Kaser, Karl (Hrsg.): Vision Europa. Vom Nationalstaat zum europäischen Gemeinwesen. Wien: Czernin, S. 144-163.
- Michalitsch, Gabriele (2006b):** Privatisiert. Geschlechterimplikationen neoliberaler Transformation. In: Lemke, Meike/Ruhe, Cornelia/Woelki, Marion/Ziegler, Beatrice (Hrsg.): Genus Oeconomicum. Ökonomie – Macht – Geschlechterverhältnisse. Konstanz: Universitätsverlag Konstanz, S. 119-129.
- Michalitsch, Gabriele (2013):** Das Geheimnis der Gouvernementalität: Der maskulinistische Ökonomie-Begriff und die verdrängte Reproduktion. In: femina politica 1 (im Erscheinen).
- Walras, Léon (1988/1874 u. 1877):** Éléments d' économie politique pure, ou théorie de la richesse sociale. Düsseldorf: Wirtschaft und Finanzen.



MMag.^a Dr.ⁱⁿ Gabriele Michalitsch

gabriele.michalitsch@univie.ac.at
<http://politikwissenschaft.univie.ac.at>
+43 (0)1 4277-47702

Gabriele Michalitsch ist Politikwissenschaftlerin und Ökonomin und derzeit Lehrbeauftragte an den Universitäten Wien, Innsbruck und Klagenfurt sowie Habilitandin am Institut für Politikwissenschaft der Universität Wien. Sie nahm Gastprofessuren in Budapest, Graz und Istanbul wahr und war 2002-2005 Vorsitzende der Expert(inn)engruppe des Europarats zu Gender Budgeting. Ihre Forschungsschwerpunkte sind: Politische Ökonomie, Politische Theorie, Neoliberalismus, Feministische Ökonomik.

Knowledge of economics and Post-Democracy

A plea for critical emancipatory adult education

Abstract

This article's point of departure is Colin Crouch's concept of post-democracy as distinct from the ambiguous term governance, which often describes a form of dominance. This concept of post-democracy is connected with Foucault's theoretical framework of government, power and truth in order to show conditions for producing and conveying (economic) knowledge. This should explain how knowledge of economics governs subjects and thus in the end guarantees acceptance of post-democratic developments in the field of economic policy in particular. With regard to safeguarding the fundamentals of democracy, the article closes with a plea for critical emancipatory adult education.

Governance als Harmonisierungsstrategie

Oder warum Demokratie streitbare Frauenbildung braucht

Birge Krondorfer

Krondorfer, Birge (2013): Governance als Harmonisierungsstrategie. Oder warum Demokratie streitbare Frauenbildung braucht.

In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs. Ausgabe 18, 2013. Wien.

Online im Internet: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18.pdf>.

Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Schlagworte: Frauenbildung, Feminismus, Governance, Geschlechterdemokratie, Exklusion, Gender Mainstreaming

Kurzzusammenfassung

Der vorliegende Beitrag zeigt, dass das Governance-Konzept auf die Verdrängung von sozialen, strukturellen und ökonomischen Asymmetrien zielt. Zu diesen gehören die nach wie vor ungleich verteilten Partizipationsmöglichkeiten von Frauen in gesellschaftspolitischen Bereichen und Belangen. Welches Selbstverständnis und Selbstverhältnis kann eine geschlechterkritische Erwachsenenbildung haben? Wie lässt sich eine Erwachsenenbildung denken, die emanzipatorisch ist und damit nicht die Förderung ins System meint, ein System, das vorgeblich demokratisch ist? Was ist zu favorisieren: die Verpflichtung zu Geschlechtergleichheit im Sinne einer Angleichung oder das Recht auf Differenz im Sinne einer souveränen Nichtpartizipation? – Diese und weitere Fragen münden in ein Plädoyer für ein Konzept kritischer Frauenbildung, das Dissens zu einer fehlenden Geschlechterdemokratie stiftet und deshalb mehr denn je Thema und Erfordernis ist.

09

Governance als Harmonisierungsstrategie

Oder warum Demokratie streitbare Frauenbildung braucht

Birge Krondorfer

Nichts ist profitabler als jemand ohne Wert, der Werte produziert, ohne daß er – sprich: sie – wenigstens das Äquivalent gesellschaftlicher Anerkennung dafür erhält. Auch im Hinblick darauf wird inzwischen das Gegenteil versichert: Frauen seien, obwohl noch unterrepräsentiert, auf allen Ebenen der Gesellschaft präsent, auch in Wirtschaft, Wissenschaft und Politik. Doch eben dieses „auch“ drückt die Verweigerung dieser Anerkennung aus [...].

Gerburg Treusch-Dieter (2002)

Governance-Konzepte¹ basieren auf der harmonisierenden Annahme der Nichtexistenz von Interessengegensätzen und größt unterschiedlichen Lebensbedingungen.² Diese sollen alle miteinander vereinbar sein, ohne die politischen Bedingungen und sozialen Strukturen zu verändern oder korrigieren zu wollen. Scheinbar basieren die Konzepte – unter Ausblendung ungleicher Ressourcen und asymmetrischer Machtverhältnisse – auf freier Kommunikation und kooperativen Verhandlungsprozessen, das macht die Governance-Diskurse gerade gegenwärtig auch so attraktiv.

Diese Regierungstechnologie³ entspricht einer neoliberalen Programmatik: „*Neue quasi-ökonomische Modelle des Handelns werden erfunden, die es der Gesellschaft und den Individuen ermöglichen, ihre Aktivitäten selbstständig zu führen. [...] Sie ermöglichen es Individuen ebenso wie Organisationen, in ein gesellschaftliches Wettbewerbsspiel ungleicher autonomer Akteurinnen einzutreten und drängen sie geradewegs dazu*“ (Raithelhuber 2006, S. 173f.). Die beobachtbare Konjunktur der Aktivierung, des Self-Empowerments, des Sich-Einbringens versteht Partizipation nur mehr als ein Instrument,

1 John Pierre und B. Guy Peters nennen Governance einen „notorisch schlüpfrigen“ Begriff (Pierre/Peters 2000, S. 7 zit.n. Amaral 2008, o.S.).

2 Gerburg Treusch-Dieter führt zur Situation der Frauen aus: „*In der Familie unbezahlt und im Beruf unterbezahlt, sind sie die letzten, die eingestellt und die ersten, die gefeuert werden, obwohl neuerdings das Gegenteil versichert wird. Dennoch stellen Frauen fast zwei Drittel aller Erwerbslosen, Sozialhilfeempfänger, Teilzeitarbeitenden und nicht sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die mehrheitlich Alleinerziehende sind: sie aber nehmen jede Doppelbelastung in Kauf, auch wenn sie ausschließlich auf ihre Kosten geht*“ (Treusch-Dieter 2002, o.S.).

3 Der Begriff wurde von Michel Foucault geprägt und meint die Identität von Regierungstechniken mit der Selbstbestimmung der Einzelnen unter der Bedingung ökonomischer Rationalität (siehe Bröckling/Krasmann/Lemke 2000).

um Probleme effektiv lösen zu können. *„Herrschaftsstrukturen bleiben ausgeblendet. [Sie = die Konjunktur der Aktivierung; Anm.d.Red.] schließt nicht nur Gruppen aus beziehungsweise reduziert deren Mitspracherechte, sondern konstituiert [...] (Selbst-)Organisationspotenziale [von] Individuen und Institutionen [...] mit dem Ergebnis, sich Kosten und Folgelasten selbst zurechnen lassen zu müssen“* (Brand 2004, S. 115).

Governance stellt also eine Ordnungspolitik dar, die im Gegensatz zu ihrem rhetorischen Anspruch, demokratische Regulierung fördern zu wollen, durch einen Demokratiemangel gekennzeichnet ist. Dieser gegenwärtig forcierten respektive nicht durchschauten neuen Strategie einer Entdemokratisierung⁴ ist eine historisch ältere und immer noch währende antidemokratische Struktur unterlegt, nämlich die der Exklusion. Unsere „Demokratie“ ist auf Ausschließungen aufgebaut; ausgeschlossen sind alle, die zu den anderen gemacht werden, oder jene, die anders sein, werden oder bleiben wollen.

Antidemokratische Strukturen des Ausschlusses von Frauen

Die Geschichte der Frauenexklusion ist bekannt: von der Verbannung aus der Öffentlichkeit der griechischen Polis, der Missachtung von Frauen- als Menschenrechten schon zu Beginn der westlichen Demokratien, dem bis ins 20. Jahrhundert hinein fehlenden Frauenwahlrecht bis hin zu der aktuellen Unsichtbarkeit von Frauen in den Funktionen der repräsentativen Demokratien. *„Zum einen ist auch am Beginn des 21. Jahrhunderts in allen Bereichen formaldemokratischer Partizipation hinsichtlich [...] der Beteiligung in Parlamenten, Regierungen, Parteien oder in korporatistischen Großorganisationen wie Gewerkschaften und Verbänden die gleiche Teilhabe von Frauen nicht gewährleistet. Zum anderen nötigen die konventionellen Arenen demokratischer Politik Frauen immer noch, sich einem vorgegebenen Habitus anzupassen, für den die fehlende Anerkennung von Frauen und deren Marginalisierung in der Politik konstitutiv waren“* (Lieb 2009, S. 267f.). Was Frauen repräsentieren,

wird nicht als gesellschafts- und politikbedeutsam verstanden. Unangetastet scheinen Männer – in ihren Verbindungen – Maßstab für Politik, für Kultur, Ökonomie, Wissen und Arbeit darzustellen. Frauen haben darin die Funktion der Zu- und Mitträgerinnenschaft innerhalb von Normen, die sie nicht selbst gesetzt haben. Wollen sie innerhalb der jeweiligen Organisation bestehen, müssen sie sich dieser unterordnen oder zumindest einordnen.

Die Frauenfrage hat also in der real existierenden Demokratie bislang immer schon eine Antwort gefunden, nämlich jene einer Entwicklung von Negation und Entwertung hin zu Systemadaption und Scheingleichheit. Das prolongiert den Effekt der Spaltung unter Frauen und hat zur Folge, dass es diesseits des *„basis- bzw. versammlungsdemokratischen Ideals der Frauenbewegung jenseits etablierter Politikstrukturen“* (Sauer 2002, S. 124) öffentlichpolitische Verbindungen und Verbündungen von Frauen kaum gibt, und wenn, dann werden sie in der Mainstream-Öffentlichkeit nicht ernst genommen. Das alles bedeutet, dass eine nur nominelle Inklusion noch keine Demokratie ergibt. Denn eine „Demokratie“, die die Geschlechterdifferenz nicht wahrnimmt, ist keine (siehe Krondorfer/Strutzmann/Wischer 2008).

Keine Standardisierung der (Erwachsenen-)Bildung: Handeln statt Herstellen

Unter dem Titel *„Autonomie und Verantwortung: Empfehlungen für die erfolgreiche Gestaltung von Governance-Prozessen in Schule und Hochschule“* hat die Österreichische Forschungsgemeinschaft (ÖFG) 2010 ein Positionspapier zu *„Governance im Bildungswesen“* veröffentlicht. Darin ist u.a. zu lesen: *„Ziel von Führung sollte es sein, Qualität zu bewahren und zu verbessern durch Überzeugen und nicht durch hierarchisches Verordnen. Insbesondere hohe Qualität von Bildung, Forschung und Lehre kann nicht ‚verordnet‘ werden. Vertrauen und Wertschätzung gehören zu den zentralen Interaktionsprinzipien und damit auch zum verantwortlichen Führungshandeln. Sie bilden die Voraussetzung für*

⁴ Demokratie wird vorliegend nicht nur als eine Staats- und Herrschaftsformation, sondern auch als eine Lebens- und Gesellschaftsform verstanden (siehe Lieb 2009).

die Entwicklung von Qualität und die **Steigerung von Leistung**. [...] Governance darf nicht zu Überregulierung und Bürokratismus verkommen. Vielmehr gilt es eine Fehler- und Kritik-Kultur zu entwickeln und zu fördern. Das bedeutet bei **Fehlverhalten einzelner** nicht die Freiräume aller durch Regelungen und Vorschriften einzuschränken, sondern vielmehr spezifisch zu sanktionieren“ (ÖFG 2010, S. 2; Hervorh. B.K.).

Die Österreichische Forschungsgemeinschaft spricht sich damit für eine Regierungsmentalität im Bildungsbereich aus, die ökonomistisch und ebenso normalisierend orientiert ist. „Verbessere dich oder du wirst entsprechenden Sanktionen unterworfen, wenn du den Standards nicht genügst“ (Höhne 2006, S. 213).

Managementpraktiken, Qualitätssicherungssysteme und indirekte Steuerungssysteme werden in einem Konkurrenzkampf um „best practices“ prolongiert, welche durch funktionale Qualitätskriterien definiert sind, die im Sinne ihrer Optimierung evaluativ beobachtet und gemessen werden können: „Governance-Prozesse sollten auf allen Ebenen bewusst gestaltet werden; insbesondere sind zur Erzielung von Nachhaltigkeit auch die jeweiligen Implementierungsschritte konsequent durchzudeklinieren“ (ÖFG 2010, S. 2).

Indem im Positionspapier von „Produkten von Bildung“ (ebd.) gesprochen wird, verweist es auf einen Herstellungscharakter von Bildung, d.h., das rationale Regieren wird als ein fortgesetzter Prozess gewertet, der, und das ist hier wesentlich, mess- und kontrollierbar sei.⁵ Ein Bildungsverständnis, so nicht nur auf Fach- und Sachwissen abzielend, ist damit als offenes Geschehen desavouiert.

Von Hannah Arendt wäre zu lernen, wie wichtig die Differenzierung zwischen der abgeschlossenen Herstellung eines Produktes und dem offenen Handeln ist: „Anders als im Herstellen, wo der Prozess des Herstellens einen klar erkennbaren Anfang und ein ebenso klar sich abzeichnendes Ende hat, er kommt zu Ende in dem Fertigfabrikat, hat der Prozess, der durch das Handeln entsteht, eigentlich überhaupt

kein Ende; jedenfalls nicht eines, das der Handelnde vorhersagen und vorausbestimmen könnte, denn der Handelnde, im Unterschied zu dem Herstellenden, ist niemals mit dem eigentlichen Ziel seines Handelns, wie der Herstellende mit dem herzustellenden Ding, allein und ungestört. Er handelt in eine Menschenwelt hinein, in welchen ihm, da sich sein Handeln ja notwendigerweise auf andere Menschen bezieht, alles was er tut immer schon aus der Hand geschlagen wird bevor er sozusagen fertig ist [...], denn jedes neue, von einem anderen Menschen herrührende Handeln, ändert mit einem Schläge alles. Und zwar nicht nur in dem Sinn, dass nun das Getane sich als vergeblich erwiese, sondern so, dass es in dem Gesamtprozess gleichsam an eine andere Stelle zu stehen kommt, also einen anderen Sinn erhalten kann (Arendt 1957 zit.n. Blauth 2012, o.S.).

Bewusstseinsveränderungen, so mit Bildung noch verbunden, „müssen aus denen heraus entstehen, die als Zielgruppe gezeichnet werden und nicht extern von diesen gefordert werden. [...] Diese Form der Bildung [kann] als ein Einweben unsichtbarer Fäden in die bereits vorhandene Textur [beschrieben werden]. Das dabei entstehende Muster ist nicht vorab bestimmt, der Prozess des Webens kommt nie zu einem Ende und ist zudem zweiseitig: die Weberin ist gleichzeitig Arbeiterin und zu bearbeitender Stoff. Um dies bewerkstelligen zu können, wird von denen, die Lehren vor allem Geduld gefordert, denn die Prozesse sind langsam, ja schleichend – wie die beständige, historische Gewalt, die in die soziale Textur eingelassen ist“ (Varela/Dhawan 2007, S. 13).

Diese historische und strukturelle Gewalt ist und bleibt den meisten Theorien von Erziehung und Bildung immanent, wenn ein universeller Begriff vom Menschen postuliert wird. Dabei steht neben un/gewollten Diskriminierungen von markierten oder selbst gewählten anderen zur Frage, wie (deren) Handlungs- und Bildungsfähigkeiten imaginiert sind, welche Vorstellungen von Bildungs„objekten“ und -subjekten vorherrschen und inwiefern diese andro- und eurozentrisch grundiert sind. Das impliziert auch die Kritik an der Konzeption eines modernen autonomen Subjekts, das es nur zu entdecken gälte. Eine Erwachsenenbildung,

⁵ „Die Folge ist, dass Myriaden von Controllern und Beraterinnen, die oftmals die fachliche Arbeit überhaupt nicht beurteilen können, viel Geld damit verdienen, ihre Kosten/Nutzen-Rechnungen zum unhinterfragbaren Maßstab zu erheben, und sie vermiteln dabei so etwas wie: ‚Widerstand ist zwecklos‘“ (Blauth 2012, o.S.).

die sich nicht weigert, sich ihren eigenen hegemonialen Realitäten und Realisierungen zu stellen, muss ihre pädagogische „Entwicklungshilfe“ in ihren Aporien von Manipulation und Freisetzung reflektieren und Selbstbestimmung „*nicht als ein Endstadium einer spezifischen Entwicklung [...] [beschreiben], sondern als einen sich unter unterschiedlichsten Bedingungen immer wieder ereignenden Prozess*“ (Schirilla 2003, S. 13).

Damit ist nicht nur ein Begriff von autonomer Governance bzw. Governance als Strategie zur Autonomie infrage gestellt, sondern auch ein Bildungsverständnis, das auf herstellbare Produkte und damit normierende Standards abstellt, statt sich auf ein letztlich unabschließbares Bildungshandeln einzustellen.

Notwendigkeiten der Frauenbildung

Dem letzten österreichischen Frauenbericht (2010) ist zum Bereich Bildung zu entnehmen, dass „*Frauen im Bereich der beruflichen Weiterbildung massiv benachteiligt sind. Überproportional viele erwerbstätige Frauen müssen berufsbezogene Kurse und Schulungen in ihrer Freizeit absolvieren*“ (Frauenbericht 2010, S. 79). Des Weiteren „*nehmen nur sehr wenige Frauen, die nach der Pflichtschule keine anerkannte Berufsausbildung oder Schule abgeschlossen haben, am lebenslangen Lernen teil, [doch] sind Frauen beim lebenslangen Lernen generell aktiver als Männer*“ (ebd.). Dieses, so der Bericht, nützen sie eher für private Zwecke, während Männer es für berufliche Interessen benutzen.⁶

ErwachsenenbildnerInnen, die sich immer öfter im prekarierten Status befinden und dennoch zumindest symbolisch privilegiert Situierte sind, dürfen die Wirklichkeit der meisten in Österreich lebenden Frauen nicht ausblenden. Die Wanderausstellung „Barbiefreie Zone“ aus Bregenz stellt u.a. folgende Fragen ans Publikum:

„*Wussten Sie, ...*

... *dass je älter sie werden, Mädchen zunehmend aus dem öffentlichen Raum verschwinden?*

... *dass die Einkommen von Frauen in Vorarlberg arbeitszeitbereinigt 39% unter den Einkommen von Männern liegen?*

... *dass es in Österreich ca. 400 verschiedene anerkannte Ausbildungsberufe – davon 270 Lehrberufe – gibt?*

... *dass 52% aller weiblichen Lehrlinge ihren Lehrberuf aus lediglich 3 Lehrberufen (Einzelhandelskauffrau, Frisörin, Bürokauffrau) aussuchen?*

... *dass 75% der Mädchen die Rolle als Mutter bei Berufswahlentscheidungen als wichtig bzw. sehr wichtig einstufen?*

... *dass Mädchen und Frauen im Alter von 15 bis 44 Jahren stärker häuslicher Gewalt ausgesetzt sind als der Gefahr bei Autounfällen verletzt zu werden oder an Krebs zu erkranken?*

... *dass täglich durchschnittlich 9 Frauen und Kinder Schutz in österreichischen Frauenhäusern suchen?“* (Mädchenzentrum Amazone o.J., o.S.)

Dieser Befund aus der Alltagspraxis bringt allgemeine historische und gegenwärtige, gesellschaftlich bedingte und in der symbolischen Ordnung eingebundene Geschlechter(miss)verhältnisse zum Ausdruck, von der auch die Erwachsenenbildung bezüglich ihrer Inhalte, Strukturen und Subjekte (TeilnehmerInnen und LeiterInnen) bewusst und unbewusst geprägt und gesteuert ist.

Die Tatsache, dass Frauen von den Kultur- und Wissensproduktionen über Jahrhunderte ausgeschlossen und in der Genese der Moderne subordiniert platziert wurden, ist vielleicht noch bekannt. Die Frauenkämpfe um Teilhabe an Bildung, welche als Problem nun erledigt sei, werden zumeist als eine stringente Fortschrittsgeschichte gelesen, wobei beispielsweise nicht nur die Unterrepräsentation von universitären Professorinnen dieser „Erledigung“ widerspricht, sondern ebenso die hartnäckig anhaltende (bürgerliche) Erziehung des weiblichen Geschlechts zu „naturgegebenen“ Unterwürfigkeit und Zuständigkeit für die reproduktiven Tätigkeiten. Vergessen werden die Kämpfe um die Entwicklung spezieller Frauen(erwerbs)schulen und Mädchenlyzeen, um den Zutritt in die akademischen „hehren Hallen“, die bis 1919 andauern und erst nach 1945

⁶ Das kann m.E. verschiedene Gründe haben: z.B. den geschlechtssegregierten Arbeitsmarkt auf der einen und die perennierende Zuständigkeit von Frauen für Erziehungs- und Reproduktionsarbeit auf der anderen Seite. Es mag aber auch sein, dass Frauen mehr an Persönlichkeitsbildung interessiert sind, weil es ihnen an souveräner Subjektivität mangelt, oder weil sie ahnen, dass darin mehr Potenzialität für Veränderung enthalten ist als in der Nachbildung der Rationalität von beruflichen Qualifikationen.

umfassend abgeschlossen sind, und vergessen ist die lang umstrittene Einführung der Koedukation an allen öffentlichen Schulen (BHS erst 1982). Die Berechtigten zu gleichem Zugang zu allen Bildungsinstitutionen sind – um als Humanressource permanent und flexibel eingesetzt werden zu können – heute in den „Hafen“ von AMS-Kursen, von Kompetenzerweiterungsangeboten der Volkshochschulen, von neoliberalen Konzepten des Life-Long-Learning, von modularisierten Studienangeboten an den Universitäten gesteuert worden. Und nicht zuletzt wird die Wissensgesellschaft ausgerufen, welche durch „Wissen“ direkt auf die Verwertbarkeit und Selbstvermarktung der Subjekte abzielt (vgl. Holland-Cunz 2005, S. 39). Wissen wird – um den Preis differenzierender Erkenntnisbildung – zur standardisierten Ware; zu diesem formatierten „Know-how“ sollen alle gleichen Zugang haben, aber selbst diese (Auf-)Forderung entpuppt sich als scheidendemokratisch.

So verlassen Mädchen heute die Schulen, trotz zumeist besserer Abschlüsse *„mit einem Selbstvertrauensdefizit gegenüber ihren Altersgenossen. Dies beeinflusst nicht unwesentlich ihre Berufs- und Studienwahl. Die Ausbildungs- und Studiengänge der ‚Informationsgesellschaft‘ werden viel häufiger von Jungen als von Mädchen gewählt. In den Exportproduktionszonen der globalisierten Welt arbeiten jedoch ganz überwiegend junge Frauen, sie stellen unter skandalösen Bedingungen die technischen Geräte her, die die Wissensgesellschaft erst ermöglichen“* (ebd., S. 43).

Dazu passt ganz „harmonisch“ die in den „Leitlinien der EU zu den nationalen Aktionsplänen für Beschäftigung“ u.a. prolongierte Förderung der Beschäftigungsfähigkeit, des Unternehmensgeistes, der Chancengleichheit und der Anpassungsfähigkeit, was angesichts dieser Befunde aus der Alltagspraxis von Frauen nur zynisch wirken kann. Zur Anpassungsfähigkeit ist zu lesen: *„Förderung des lebenslangen Lernens und einer integrationsfördernden Arbeitsgestaltung [...]; Förderung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Arbeitnehmer/innen gegenüber dem strukturellen wirtschaftlichen Wandel sowie Nutzung der Informationstechnik*

und anderer neuer Techniken“ (vgl. Geißel/Seemann 2001, S. 130).

Wie organisiert sich die Erwachsenenbildung in diesem unverblümt ökonomistischen Utilitarismus? Welches Selbstverständnis und Selbstverhältnis kann eine geschlechterkritische Erwachsenenbildung hierin haben? Wie lässt sich eine Erwachsenenbildung denken, die emanzipatorisch ist und damit nicht die Förderung ins System meint, ein System, das vorgeblich demokratisch ist?

Wertschätzung von Differenz

Die Bildung von Frauen als politische zu begreifen, heißt, sie nicht auf die Thematisierung von Gleichstellung reduzieren zu dürfen. Damit soll selbstredend die Gleichheitsforderung für viele Belange nicht desavouiert, sondern auf die der Gleichstellungspolitik inhärente „Ruhigstellung“ durch Homogenisierung hingewiesen werden, was u.a. durch das Konzept des Gender Mainstreaming (GM) passiert.

Verfolgten internationale Frauennetzwerke mit GM ursprünglich die Einflussnahme auf makroökonomische Rahmenbedingungen, droht heute das Konzept zu einem Instrument der Anpassung von Frauen an die Erfordernisse spätkapitalistischer Produktivität zu verkommen – Hand in Hand mit der dazugehörigen Governance-Programmatik.⁷ Als „Politik von oben“ evoziert Mainstreaming eine *„Gegend, die wir unbedingt meiden wollten. Mainstream das waren die Sieger, diejenigen, die ihre Seele und ihren Verstand verkauft hatten, um an die Privilegien derer zu kommen, die mitmachen“* (Haug 2007, S. 12). Die GM-Strategie samt ihren Handbüchern und Leitbildern ist *„jedenfalls nichts, was die Unteren direkt einbezieht. Dies mag den bemerkenswerten Umstand erklären, dass [...] GM sich allgemeinen Regierungswohlwollens erfreut [...] [und] eher technokratisch und bürokratisch als Verwaltungshandeln rezipiert wird“* (ebd., S. 13). (Nicht nur) in Bezug auf GM muss gefragt werden, wie integrationsdehnbar eine Gesellschaft ist, ohne

⁷ *„Die EU hat sich im Vertrag von Lissabon zum Ziel gesetzt, einer der führenden Wirtschaftsräume im globalen Wettbewerb [...] zu werden. Für eine solche Zielpositionierung der EU und deren Umsetzung bedarf es aber der bestmöglichen Nutzung aller Humanressourcen – und daher auch jener, die bisher aufgrund von Geschlechterdiskriminierung und männlichen Dominanzkulturen vernachlässigt wurden“* (Bendl 2006, S. 71).

sich prinzipiell ändern zu müssen. Diese kritische Perspektive findet jedoch in den dominierenden Diskursen keinen Widerhall, ebenso wie feministische Erwachsenenbildung(stheorien) nach wie vor ein Schattendasein führen⁸. Die Problematik zwischen der Verpflichtung zu Geschlechtergleichheit im Sinne einer Angleichung und dem Recht auf Differenz im Sinne einer souveränen Nichtpartizipation an einer kritikwürdigen Wirklichkeit wird für die Rahmung von Bildungsprozessen zu wenig diskutiert.

Schon in der Geschichte des Kampfes um das Recht auf gleiche Frauenbildung gab es dazu erstaunliche Stimmen. Im Jahresbericht des Allgemeinen Österreichischen Frauenvereins (AÖFV) von 1895 heißt es: *„Vergessen wir nicht, wie nahe verwandt Recht und Gewalt immer gewesen sind, daß das Erämpfen von Rechten immer nur Mittel, niemals Selbstzweck sein darf. Wir wollen es ja nicht den Männern gleichmachen, die die erstrittenen Rechte im Verlauf der Geschichte meist nur zur Unterdrückung des Schwächeren angewendet haben. Uns handelt es sich um weit Höheres. Wenn mit der Frauenemanzipation sich auch unsere Rechtssphäre erweitert haben wird, ausschlaggebend für die künftige Gestaltung unserer Gesellschaft wird doch nicht das sein, was wir außerhalb, sondern das, was wir in uns gewonnen haben. Unser Endziel ist deshalb nicht die Zuerkennung von Rechten, sondern die Hebung unseres intellektuellen und sittlichen Niveaus, die Entfaltung unserer Persönlichkeit“* (Bandhauer-Schöffmann 1990, S. 56)⁹.

Auguste Fickert, Vertreterin des radikalen Frauenbewegungsflügels, ging es um mehr als eine bloße Forderung nach Gleichberechtigung im Bildungswesen. Der AÖFV strebe eine „Reformierung des gesamten Erziehungs- und Unterrichtswesens“ an. Überzeugt von der Macht der Aufklärung und der Humanisierung der Gesellschaft durch Erziehung könne Bildung für Frauen nicht heißen, einfach wie Männer Wissen anzuhäufen und die Qualifikationsstufen hinaufzusteigen, sondern hieße, aktiv politisches Wissen für eine Gesellschaftsveränderung zu erlangen (vgl. ebd.).

Diese Problematik respektive diese Kritik gilt bis heute: Diejenigen, denen die Überwindung der nicht vorhandenen Geschlechterdemokratie ein Anliegen ist, treibt immer noch und immer wieder der Grundkonflikt an: Gleichheit wollen oder Differenz wünschen.

Im Unterschied zu einer bloß kompensatorischen Bildung arbeitet feministische Frauenbildung Selbst- und Fremdkritik auf und beansprucht die Veränderung der Wirklichkeit. Aktuell wird der gleichen Leistungsfähigkeit von Frauen gefrönt und damit werden alle anderen Einflüsse auf Lebensverläufe unterschlagen. Gestaltungseingriffe gehen damit verloren, denn wenn Frauen sich nur in einer (klischeeartigen) Männlichkeit absorbieren, erfinden sie sich und die Welt nicht neu. Erst wenn Frauen selbst ihre Differenz erkennen und anerkennen und diese eigenständig inszenieren, können sie sich – bei aller Differenz zwischen einander – jenseits der männlichen Hybris individualisieren und kollektivieren (vgl. Giesecke 2001, S. 14f.). Eine Politik und Bildung der Gleichstellung jedoch (ver)führt zu einer äußeren wie inneren Kolonialisierung von Frauen, da sich diese notwendigerweise der Instrumente Machtkampf, Konkurrenz etc. bedienen müssen. Es sollte aber um Entwicklungen der Verschiebung von Denk- und Wahrnehmungsweisen gehen (siehe Ortman 1994), was aufgrund der Minorisierung von Frauen nur durch diese selbst möglich ist. Statt also z.B. Frauen in die technologischen Berufe hinein zu fördern und dies als Fortschritt zu feiern, wären Männer in die Haus- und Sorgearbeit hinein zu fordern. Was im Übrigen das größte Tabu ist – von wegen ganz praktischer Geschlechtergerechtigkeit.

Es stünde also den AkteurInnen von Bildung gut an, nicht in Rahmungen der Governance zu denken und zu handeln, sondern zu fragen, was für eine Bildung es für eine Geschlechterdemokratie denn bräuchte. Eine, die „eingebettet“ ist, oder eine, die die „gemachten Betten“ entziffert und die Entdeckung ermöglicht, dass neue persönliche Orientierungen und andere gesellschaftliche Organisationen niemals auszuschließen sind.

8 In Bildungsveranstaltungen spricht es sich zumindest langsam herum, dass in jeder Bildungsgestalt(ung) Gender eine maßgebliche Rolle spielt, dass also von keinerlei neutralen Konstitution und Begegnung außerhalb des sogenannten Doing Gender ausgegangen werden kann.

9 Hier deutet sich bereits das Motiv an, das der Zweiten Frauenbewegung nicht nur zum Durchbruch verhalf, sondern ein fundamental neues Verständnis von Politik initiierte: Das Private ist politisch, das Politische ist persönlich.

Literatur

Verwendete Literatur

- Amaral, Marcelo Parreira do (2008):** Rezension von: Martens, Kerstin/Rusconi, Alessandra/Leuze, Kathrin (Hrsg.) (2007): *New Arenas of Education Governance. The Impact of International Organizations and Markets on Educational Policy Making* (Transformations of the State Series). Basingstoke [u.a.]: Palgrave Macmillan. In: EWR 7, Nr. 2. Online im Internet: <http://www.klinkhardt.de/ewr/978023000703.html> [Stand: 2013-01-09].
- Bandhauer-Schöffmann, Irene (1990):** Frauenbewegung und Studentinnen. In: Heindl, Waltraud/Tichy, Marina (Hrsg.): „Durch Erkenntnis zu Freiheit und Glück...“. *Frauen an der Universität Wien*. Wien: WUV-Universitätsverlag, S. 49-78.
- Bendl, Regine (2006):** Gender Theory Goes Business – Geschlechtertheorien als Ausgangspunkt zur Umsetzung von Gender Mainstreaming in verschiedenen Organisationskulturen. In: Gubitzer, Luise/Schunter-Kleemann, Susanne (Hrsg.): *Gender Mainstreaming – Durchbruch der Frauenpolitik oder deren Ende? Kritische Reflexion einer weltweiten Strategie*. Frankfurt am Main/New York: Peter Lang, S. 69-104.
- Blauth, Marita (2012):** Qualität im Management neoliberaler Zurichtung. Online im Internet: <http://www.bzw-weiterdenken.de/2012/10/qualitat-im-management-neoliberaler-zurichtung> [Stand: 2013-02-09].
- Brand, Ulrich (2004):** Governance. In: Bröckling, Ulrich/Krasmann Susanne/Lemke, Thomas (Hrsg.): *Glossar der Gegenwart*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S.111-117.
- Bröckling, Ulrich/Krasmann, Susanne/Lemke, Thomas (Hrsg.) (2000):** *Gouvernementalität der Gegenwart*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Frauenbericht (2010):** Online im Internet: <http://www.bka.gv.at/site/7207/default.aspx> [Stand: 2013-02-09].
- Geißel, Brigitte/Seemann, Birgit (Hrsg.) (2001):** *Bildungspolitik und Geschlecht. Ein europäischer Vergleich*. Opladen: Leske + Budrich.
- Giesecke, Wiltrud (Hrsg.) (2001):** *Handbuch zur Frauenbildung*. Opladen: Leske + Budrich.
- Haug, Frigga (2007):** Gender Mainstreaming. Randnotizen zu einem neuen Zauber. In: Krondorfer, Birge (Hrsg.): *Gender im Mainstream? Kritische Perspektiven*. Ein Lesebuch. Wien: edition Frauenhetz (Eigenverlag), S. 12-14.
- Höhne, Thomas (2006):** Evaluation als Medium der Exklusion. Eine Kritik an disziplinärer Standardisierung im Neoliberalismus. In: Weber, Susanne/Maurer, Susanne (Hrsg.): *Gouvernementalität und Erziehungswissenschaft. Wissen – Macht – Transformation*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 197-218.
- Holland-Cunz, Barbara (2005):** *Die Regierung des Wissens. Wissenschaft, Politik und Geschlecht in der Wissensgesellschaft*. Opladen: Barbara Budrich.
- Lieb, Anja (2009):** Demokratisierung der Demokratie. In: Kurz-Scherf, Ingrid/Lepperhoff, Julia/Scheele, Alexandra (Hrsg.): *Feminismus: Kritik und Intervention*. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 260-275.
- Mädchenzentrum Amazone (o.J.):** Barbiefreie Zone. Online im Internet: <http://www.amazone.or.at> [Stand: 2012-10-10].
- ÖFG – Österreichische Forschungsgemeinschaft (2010):** *Autonomie und Verantwortung: Empfehlungen für die erfolgreiche Gestaltung von Governance-Prozessen in Schule und Hochschule*. Online im Internet: http://www.kphvie.ac.at/fileadmin/Dateien_KPH/Forschung/PDFs_DOCs/Links/Governance_im_Bildungswesen.pdf [Stand: 2013-01-24].
- Raithelhuber, Eberhard (2006):** Netzwerk der Politikgestaltung im Sozial- und Bildungssektor – ein Blick durch die Brille der Gouvernementalität. In: Weber, Susanne/Maurer, Susanne (Hrsg.): *Gouvernementalität und Erziehungswissenschaft. Wissen – Macht – Transformation*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 163-179.
- Sauer, Birgit (2002):** Demokratie und Geschlecht. Institutionelle Verhältnisse und Verhinderungen. In: Meyer, Thomas/Weil, Reinhard (Hrsg.): *Die Bürgergesellschaft. Perspektiven für Bürgerbeteiligung und Bürgerkommunikation*. Hrsg. von Friedrich Ebertstiftung. Bonn: Dietz, S. 116-138.
- Schirilla, Nausikaa (2003):** *Autonomie in Abhängigkeit. Selbstbestimmung und Pädagogik in postkolonialen, interkulturellen und feministischen Debatten*. Frankfurt am Main/London: IKO – Verlag für Interkulturelle Kommunikation.
- Treusch-Dieter, Gerburg (2002):** *Frauen gemeinsam sind stark – aber was stärkt Frauen? Köpfung als Strategie. Attentatsachen und Terrortraumata. Revisionen zum 11. 9. 2001. Vortrag Anfang Okt. 2001. Teil I*. Online im Internet: <http://www.treusch-dieter.de/tgender/stark01.html> [Stand: 2013-01-24].

Varela, María do Mar Castro/Dhawan, Nikita (2007): Breaking the Rules. Bildung und Postkolonialismus. Vortrag auf der documenta 12 in Kassel am 12.07.2007 im Rahmen des Vermittlungsprojekts „Deutsch Wissen“. Online im Internet: http://www.trafo-k.at/download/Maria_do_Mar_Castro_Varela_BREAKING.pdf [Stand: 2013-01-24].

Weiterführende Literatur

Krondorfer, Birge/Strutzmann, Andrea/Wischer, Miriam (2008) (Hrsg.): Frauen und Politik. Nachrichten aus Demokratien. Wien: Promedia.

Ortmann, Hedwig (1994): Bildung geht von Frauen aus. Überlegungen zu einem anderen Bildungsbegriff. Frankfurt am Main: VAS.



Photo: K.K.

Mag.ª Dr.ª Birge Krondorfer

birge.krondorfer@chello.at
<http://www.frauenhetz.at>

Birge Krondorfer ist politische Philosophin und feministische Aktivistin. Seit 1990 arbeitet sie als Freie Universitätslehrende an verschiedenen Instituten (inter-)nationaler Universitäten u.a. in den Bereichen Bildungs-, Kultur-, Genderwissenschaften. Sie publiziert und hält Vorträge zur Theorie- und Praxisbildung der Geschlechterdifferenzen und ist in der Erwachsenenbildung tätig; zertifiziert in Groupworking, Supervision, Mediation, Interkulturelles Training. Mitgründerin bzw. ehrenamtlich tätig ist sie u.a. in der Bildungsstätte Frauenhetz/Wien, im Verband feministischer Wissenschaften, in der AG „Demokratie braucht Bildung“ und in der Plattform 20000Frauen.

Governance as a Harmonization Strategy

Or why democracy needs aggressive education of women

Abstract

This article shows that the concept of governance aims at eliminating social, structural and economic asymmetries. These still include unequally distributed opportunities for women to participate in sociopolitical areas and issues. What image of and relationship with itself can gender-based adult education have? What would adult education be like if it were emancipatory and thus does not support the system, a system that is allegedly democratic? What should be favoured: the commitment to gender equality in the sense of becoming alike or the right to difference in the sense of competent non-participation? These and other questions lead to a plea for a concept of critical education for women that provokes dissent about the lack of gender democracy and that for this reason remains an issue and demand.

Kompetenzentwicklung und Governance in Südosteuropa

Die EU-Donauraumstrategie als Herausforderung für die Erwachsenenbildung

Ulrich Klemm und Peter Langer

Klemm, Ulrich/Langer, Peter (2013): Kompetenzentwicklung und Governance in Südosteuropa. Die EU-Donauraumstrategie als Herausforderung für die Erwachsenenbildung.

In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs. Ausgabe 18, 2013. Wien.

Online im Internet: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18.pdf>.

Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Schlagworte: Donauraum, EU-Donauraumstrategie, Demokratie-Dilemma, Zivilgesellschaft, EU-Governance, Good Governance, Südosteuropa, Regionalentwicklung

Kurzzusammenfassung

Mit der Donauraumstrategie für Südosteuropa (EUSDR), die 2011 vom Europäischen Rat verabschiedet wurde, wird nach dem Ostseeraum eine zweite Makroregion in Europa definiert, die in besonderem Maße die europäische Einigung voranbringen soll: das Donaubecken mit seinen 14 Staaten und ca. 115 Mio. Menschen. Diese sogenannte „Donaustrategie“ hat die Aufgabe, in den nächsten Jahren die Öffnung der südosteuropäischen Donauländer für Westeuropa vorzubereiten und zu ermöglichen. Dazu wurde von der EU eine Governance-Strategie entwickelt, die ihren Mittelpunkt im Aufbau zivilgesellschaftlicher Strukturen und Instrumente für Südosteuropa hat. Bei diesem komplizierten und langwierigen Prozess der Transformation ehemaliger kommunistischer Staaten in demokratische Gesellschaften spielen Bildungsprozesse eine entscheidende Rolle. Der vorliegende Beitrag beschreibt die Schnittmenge von Kompetenzentwicklung, Governance und Zivilgesellschaft und stellt drei Governance orientierte Bildungsprojekte vor.

10

Kompetenzentwicklung und Governance in Südosteuropa

Die EU-Donauraumstrategie als Herausforderung für die Erwachsenenbildung

Ulrich Klemm und Peter Langer

Die Donau ist der einzige europäische Strom, der von West nach Ost fließt. Sie bildet auf ihrem annähernd 2.900 Kilometer langen Lauf die Achse Mittel- und Südosteuropas und verbindet den Schwarzwald mit dem Schwarzen Meer. Insgesamt 14 Länder mit einer Bevölkerung von ca. 115 Mio. Menschen liegen in ihrem Einzugsbereich.

Seit der weltpolitischen Wende von 1989/90 durchfließt der Strom zehn europäische Staaten, von denen zuletzt Rumänien und Bulgarien 2007 Mitglieder der Europäischen Union wurden. Kroatien soll 2013 folgen und auch Serbien hat – allen politischen Irritationen und der offenen Kosovo-Frage zum Trotz – eine konkrete Beitrittsperspektive.

Die Donau verbindet damit alte Demokratien im Westen mit noch jungen im Osten, ausdifferenzierte soziale Marktwirtschaften mit ökonomischen Übergangssystemen, seit über 60 Jahren friedliche Zivilgesellschaften mit Ländern, in denen noch vor wenigen Jahren Krieg, Völkermord und Vertreibung Mittel der Politik waren. Stabilität und Labilität, Rechtsstaatlichkeit und Korruptionsgesellschaft, Reichtum und Armut, Hightech und fehlende Infrastruktur, Wirtschaftskraft und schleichender Staatsbankrott zeigen sich in keiner anderen europäischen Makroregion so massiv wie im Donauraum.

Die EU-Strategie für den Donauraum

Mit der Erweiterung der EU entstand das Konzept sogenannter „Makroregionen“: Europäische Großregionen sollen auf Grund ihrer geopolitischen

Lage und gemeinsamer historischer, kultureller und wirtschaftlicher Bezüge und ökologischer Herausforderungen im Rahmen eines umfassenden Entwicklungsprogramms miteinander verbunden und gefördert werden. 2009 wurde als erste makroregionale Strategie vom Europäischen Rat die „EU-Strategie für den Ostseeraum“ beschlossen.

Die entscheidenden Impulse für das Zustandekommen der „Europäischen Donauraumstrategie“ (EUSDR), kurz „Donaustrategie“, gingen von zwei Ebenen aus: „top down“ und „bottom up“. Der auf der Ebene von AußenministerInnen-treffen der Donauländer und des Stabilitätspakts für Südosteuropa angesiedelte sogenannte „Donaukooperationsprozess“ suchte in den Jahren nach dem Ende der Balkankriege nach Wegen einer politischen Neuordnung und Zusammenarbeit in Südosteuropa. Im Juni 2009 wurde die EU-Kommission vom Europäischen Rat beauftragt, eine Strategie für den Donauraum zu erarbeiten. Diese „Donaustrategie“ wurde am 24. Juni 2011 vom Europäischen Rat verabschiedet (siehe Europäische Kommission 2010). Sie schließt das gesamte Donaubecken mit 14 Staaten ein: die acht EU-Mitglieder Deutschland, Österreich, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Bulgarien

und Rumänien, die EU-Beitrittskandidaten Kroatien und Montenegro, die potenziellen Beitrittskandidaten Serbien und Bosnien-Herzegowina sowie die Ukraine und die Republik Moldau. Die Strategie soll den Wohlstand im Donaauraum erhöhen, die Umsetzung europäischer Rechtsvorschriften in den beteiligten Staaten fördern und auf diesem Wege auch jene Staaten, die noch nicht EU-Mitglieder sind, näher an eine Mitgliedschaft heranführen.

Der Aktionsplan der EUSDR besteht aus vier Säulen und elf Schwerpunktbereichen (Priority Areas) (siehe ebd.):

1. Anbindung des Donaauraums
 - Verbesserung der Mobilität und der Multimodalität
 - Förderung der Nutzung nachhaltiger Energie
 - Förderung von Kultur und Tourismus, des Kontakts zwischen den Menschen
2. Umweltschutz im Donaauraum
 - Wiederherstellung und Sicherstellung der Qualität der Gewässer
 - Management von Umweltrisiken
 - Erhaltung der biologischen Vielfalt, der Landschaften und der Qualität von Luft und Boden
3. Aufbau von Wohlstand im Donaauraum
 - Entwicklung der Wissensgesellschaft durch Forschung, Bildung und Informationstechnologien
 - Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen einschließlich Clusterbildung
 - Investitionen in Menschen und Qualifikationen
4. Stärkung des Donaauraums
 - Verbesserung der institutionellen Kapazität und Zusammenarbeit
 - Zusammenarbeit zur Förderung der Sicherheit und zur Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität

Mit der Verabschiedung der Strategie wurden von der EU-Kommission auch drei „Nos“ verkündet: keine neuen Institutionen, kein neues Geld, keine neuen Rechtsvorschriften.

Das heißt, mit neuen und donarelevanten Fördermitteln für Projekte im Rahmen der EUSDR ist vor 2014 nicht zu rechnen. Andererseits stehen Ländern wie Rumänien und Bulgarien noch bis 2013 Mittel aus EU-Strukturfonds in Höhe von mehreren Milliarden Euro zur Verfügung, die bislang noch nicht abgerufen wurden. Das macht deutlich, dass in einigen Ländern in der Administration und Koordination des Strategieprozesses – insbesondere bei der Projektentwicklung und -umsetzung – erhebliche Defizite bestehen. Unter anderem aufgrund mangelnder Kompetenz und Qualifikation in den Verwaltungen und Institutionen und der Labilität der politischen Systeme etwa durch häufige Wechsel der politischen VerantwortungsträgerInnen.

Das „Demokratie-Dilemma“ südosteuropäischer Donaustaaten

Das „Demokratie-Dilemma“ (siehe Beck 1998) südosteuropäischer Donaustaaten besteht darin, dass auf der einen Seite starke zentrale und nationalstaatliche Entscheidungsstrukturen existieren, auf der anderen Seite regionale Selbstverwaltungsstrukturen in den Kommunen fehlen bzw. eine zivilgesellschaftliche Tradition nur sehr eingeschränkt vorhanden ist. Ein weiterer Aspekt dieses „Demokratie-Dilemmas“ ist die gegenwärtige Europapolitik der Makroregionen. So wird einerseits eine gleichsam (wirtschafts-)imperiale Instrumentalisierung schwach entwickelter Regionen durch starke Euro-Länder begünstigt – am Beispiel Griechenlands wird seit zwei Jahren deutlich, was passiert, wenn starke und schwache Wirtschaftssysteme in einem vereinten Europa aufeinandertreffen. Andererseits bietet die Donaustrategie mit ihrer Leitidee einer partizipatorischen und antizipatorischen Zivilgesellschaft als Governance-Strategie aber auch die Chance für eine eigenständige Regionalentwicklung. Diese offensichtliche Spannung zwischen den wirtschaftlichen und politischen Interessen reicher Euro-Staaten und der Motivation südosteuropäischer Donauländer zum Aufbau zivilgesellschaftlicher und eigenständiger Entwicklungen ist ein Dilemma der EU-Strategie. Die entscheidende Frage ist nicht die nach Finanzmitteln – diese sind vorhanden –, sondern die, ob die kulturellen und mentalen Ressourcen – die endogenen und nationalen Potenziale

– in den Donauanrainerstaaten zum Aufbau zivilgesellschaftlicher Strukturen genutzt werden können. In diesem Kontext erhält die Bildungspolitik eine besondere Bedeutung als Ermöglichungsraum für eine eigenständige und zivilgesellschaftliche Regionalentwicklung.

Die Rolle der Europäischen Bildungspolitik ist derzeit jedoch eher eine defensive, d.h., gleichsam ein Support für starke Euro-Nationen. Zweifellos hat die EU seit den 1990er Jahren Bildungsprozessen einen neuen und großen Raum innerhalb Europas gegeben und die Bedeutung von lebenslangem Lernen, von Kompetenzentwicklung, von Bildungsstandards und Qualitätsmanagement in den Kontext wirtschaftlicher Entwicklung gestellt. Vernachlässigt wurden dabei allerdings der Aspekt allgemeiner und emanzipatorischer Bildung und der Aspekt der kulturellen Mündigkeit und Eigenständigkeit. Beruflich verwertbare Schlüsselqualifikationen und Kernkompetenzen wurden zum Maßstab gelungener Bildung gemacht.

„Good Governance“ und die EU-Strategie für den Donaauraum

„Governance“ ist – wenn man eine präzise und trennscharfe Übertragung in den deutschen Diskurs versucht – ein mehrdeutiger Begriff. Darunter zu verstehen sind politische und gesellschaftliche Lenkungs- und Gestaltungsformen, die sich auf staatliche Systeme ebenso beziehen können wie auf zivilgesellschaftliche, Verwaltungs- und Unternehmensstrukturen. Mit Blick auf die Staaten, Städte und Regionen entlang der Donau und die EU-Strategie für den Donaauraum kommt ein weiterer entscheidender Aspekt hinzu: die gesellschaftliche Differenz und Heterogenität entlang der Donau von West nach Ost.

In der EUSDR wird dies deutlich zum Ausdruck gebracht. Hier findet sich das Thema „Governance“ vor allem in der 4. Säule des Aktionsplans wieder: „Stärkung des Donaaraums“ (siehe oben). Unter der Bezeichnung „Verbesserung der institutionellen Kapazität und Zusammenarbeit“ ist ihm ein ganzer Prioritätsbereich gewidmet. Als wichtige Handlungsebene wird in diesem Zusammenhang

auf die Rolle der Städte und Regionen hingewiesen. Denn insbesondere die Leistungsfähigkeit der Kommunal- und Regionalverwaltungen in den südosteuropäischen Donauländern ist noch eher schwach ausgeprägt. Neben strukturellen Ursachen, wie z.B. der oft geringen finanziellen Ausstattung und mangelnden Kompetenz der lokalen Ebene im Vergleich zur zentralstaatlichen, weist die Qualifikation des Personals ein deutliches Defizit auf bei der Schaffung einer nach den Grundsätzen des modernen öffentlichen Managements handelnden Administration. Governance bedeutet in diesem Sinne ein politisches Steuerungsmodell mit mehr Partizipation der beteiligten Menschen, mehr Transparenz der öffentlichen und politischen Strukturen, mehr Verantwortung für die Akteure und mehr Verbindlichkeit im politischen Handeln.

Im Rahmen der Umsetzung der EU-Donauraumstrategie kommt daher dem Aspekt des administrativen Capacity-building (übersetzt: Kapazitätsentwicklung; Anm.d.Red.) eine Schlüsselrolle zu: Die nachhaltige Optimierung und Stärkung von Governance vor allem auf der kommunalen Handlungsebene trägt wesentlich dazu bei, dass die definierten strategischen Ziele und Aktionsfelder der Donastrategie erreicht werden können. Dazu bedarf es einer gezielten Weiterbildung der MitarbeiterInnen in den Stadtverwaltungen im Bereich des Public Management, um die Maßnahmen und Projekte der Donastrategie effizient implementieren zu können. Für die Entwicklung von institutioneller Kapazität und „Good Governance“ sind funktionierende Städtetzwerke insgesamt eine unabdingbare Voraussetzung.

Neben der Optimierung administrativer Strukturen geht es auch um die Entwicklung aktiver BürgerInnenbeteiligung z.B. an öffentlichen Planungsprozessen – bisher in Südosteuropa kaum entwickelt – und die Einbeziehung und Förderung der Zivilgesellschaft. Damit gemeint sind Orte und Institutionen des bürgerschaftlichen Engagements und freiwillige, öffentliche Vereinigungen (NGOs). Ziel ist es, das Zusammenwirken von öffentlichen Verwaltungen und Zivilgesellschaft so transparent, gleichberechtigt und effektiv zu gestalten, dass zivilgesellschaftliche TrägerInnen oder deren Vereinigungen bzw. Verbände ihre Kompetenzen und

Verantwortungen umfassend wahrnehmen können. Der Rat der Donaustädte und -regionen hat bereits 2010 in einem Positionspapier im Rahmen der Konsultationsphase der EUSDR auf die herausragende Bedeutung der BürgerInnenrechte und Zivilgesellschaft im Donauraum hingewiesen und konkrete Projekte zur Roma-Integration, Frauengleichstellung, Jugendbegegnung und Medienfreiheit vorgestellt (siehe Gönner/Langer 2010).

Kompetenzentwicklung und EU-Governance

Kompetenzentwicklung im Horizont der EU-Governance heißt: „*Förderung der aktiven Staatsbürgerschaft und Förderung der Beschäftigungsfähigkeit*“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2000, S. 6). „Lifelong learning“ und „active citizenship“ sind in diesem Sinne die zentralen Leitideen europäischer Bildungspolitik und spielen dementsprechend auch in der Donaustrategie eine herausragende Rolle. Der Zusammenhang von Kompetenzentwicklung, Bildungspolitik und Governance wird als eine strategische Einheit definiert.

In allen gesellschaftlichen Bereichen der südosteuropäischen Transformationsstaaten sind neue Steuerungsinstrumente notwendig, um eine demokratische Vergesellschaftung voranzubringen. Dazu bedarf es vor allem zivilgesellschaftlicher Ermöglichungsräume auf kommunaler und regionaler Ebene. Es geht um die Entwicklung zivilgesellschaftlicher Governance-Kompetenzen, die zwei generelle Zielrichtungen haben: Partizipation (das Gefühl für räumliche Zugehörigkeit) und Antizipation (das Gefühl für zeitliche Zugehörigkeit). Politisch heißt dies:

- Partizipative Erneuerung der Gesellschaft
- Verhinderung einer Spaltung der Gesellschaft
- Revitalisierung öffentlicher Einrichtungen
- Schaffung von Identität
- Aufbau einer Beteiligungskultur

Pädagogisch bedeutet dies, dass

- Erwachsenenbildung als regionaler Entwicklungsfaktor verstanden wird, d.h., Bildungsarbeit erhält eine erweiterte, politische, ökonomische und kulturelle Legitimation

- Erwachsenenbildung eine regionale Identität – und nicht nur eine inhaltliche und institutionelle – bekommt
- Erwachsenenbildung aufsuchende Planungsstrategien benötigt
- Methodik und Didaktik um eine gemeinwesenorientierte Ausrichtung erweitert werden müssen

Kompetenzen sind in diesem Verständnis nicht nur individuelle Leistungsdispositionen – also Fähigkeiten und Fertigkeiten, um in unterschiedlichen Situationen anspruchsvolle Tätigkeiten selbstständig ausführen und bewältigen zu können –, sondern hängen in besonderer Weise auch von Motivation und Volition (Wille) ab. Kompetenz benötigt Identität, um vom Denken zum Handeln zu gelangen. Kompetenzen werden durch Werte begründet, durch Wissen fundiert, durch Fähigkeiten/Fertigkeiten realisiert und durch Willen motiviert. Als Schlüsselkompetenzen bzw. Kompetenzfelder werden von der EU genannt: Muttersprachliche Kompetenz, Fremdsprachliche Kompetenz, Mathematische/naturwissenschaftlich-technische Kompetenz, Computerkompetenz, Lernkompetenz, Soziale Kompetenz und Bürgerkompetenz, Eigeninitiative und Unternehmerische Kompetenz, Kulturbewusstsein und kulturelle Ausdrucksfähigkeit (siehe Europäisches Parlament und Rat 2006).

Eine der vier Säulen der EU-Donauraumstrategie, „Aufbau von Wohlstand im Donauraum“ (siehe oben), setzt genau hier an. Wohlstand wird gleichgesetzt mit der Entwicklung der Wissensgesellschaft und entsprechenden Kompetenzen.

Bei der Evaluation von Bildungsprojekten in Rumänien, Serbien und dem Kosovo hat sich gezeigt, dass neben der Berücksichtigung nationaler Besonderheiten vor allem eine länderübergreifende Kooperation in Form von Bildungsnetzwerken für den Donauraum von besonderer Bedeutung ist (siehe Lattke 2009).

Der Zusammenhang von Kompetenzentwicklung, Governance und Erwachsenenbildung ist im Donauraum über die Schnittstelle einer Zivil- oder BürgerInnengesellschaft herzustellen. Inhaltlich bedeutet dies für die Erwachsenenbildung, dass

- sie sich auch politisch definiert und an regionalen Problemfeldern ansetzt, d.h., Erwachsenenbildung als Entwicklungsfaktor muss sich einmischen,

- der gesellschaftliche Wandel der Region zum Ausgangspunkt von Bildungsarbeit wird,
- sowohl der/die Einzelne als auch das Gemeinwesen als zentrale endogene Potenziale zur Förderung von Entwicklung gesehen werden,
- sie Schnittstellen und Ermöglichungen zwischen institutionellem Lernen und informellem, beiläufigem Lernen bzw. „Alltagslernen“ schaffen muss.

Erwachsenenbildung bekommt in diesem Kontext die Funktion, sich

- als Partnerin für Politik, Verwaltung und Planung zu profilieren,
- als Entwicklungsfaktor an der Schnittstelle von Ökonomie, Ökologie, Kultur und Sozialem zu bewähren,
- als Moderatorin und Animatorin für konzertierte Aktionen und Bildungsbündnisse in der Region zu etablieren,
- als Initiatorin für endogene und selbstgesteuerte regionale Entwicklungsprozesse zu verstehen,
- als Unterstützerin und Beraterin für individuelles, innovatives und selbstgesteuertes Lernen zu definieren.

Dies sind hohe Erwartungen an die Erwachsenenbildung und benötigt entsprechend Zeit – viel Zeit. Vor allem in den südosteuropäischen Transformationsstaaten, in denen eine emanzipatorische Erwachsenenbildung keine Tradition hat.

Kompetenz- und Bildungsprojekte entlang der Donau

In diesem Kontext arbeitet seit 2010 die Europäische Donau-Akademie (EDA) in Ulm. Die EDA ist eine bürgerschaftliche Arbeitsplattform und ein „Think Tank“ im Kontext der EU-Donauraumstrategie. Als selbstständige und zivilgesellschaftliche Institution ist sie Bestandteil eines internationalen Donau-Netzwerkes.

Mit dem Arbeitsschwerpunkt „Development of Competence and Governance in the Danube Region“ (Kompetenzentwicklung und Governance im Donauraum) im Zeitraum 2010 bis 2014 will sie zur Entwicklung und Stabilisierung makroregionaler Strukturen im Donauraum beitragen. Dies geschieht

durch eine Reihe aufeinander bezogener, abgestufter Einzelprojekte in Kooperation mit PartnerInnen in Österreich, Ungarn, Serbien, Bulgarien und Rumänien. Drei Projekte bilden bis 2014 den Kern des Arbeitsschwerpunktes:

River Show

Die beteiligten ProjektpartnerInnen der sogenannten „River Show“ sind der Rat der Donaustädte und Regionen als Plattform für Kommunal- und Regionalpolitik im Donauraum, die Foster Foundation (Eisenstadt) als Forum für zivilgesellschaftliche Kooperation und Partizipation und die Europäische Donau-Akademie als Plattform für wissenschaftlich-kulturelle Zusammenarbeit. Die Zielsetzung der River Show ist zweifach: Zum einen wird in Mittelzentren im Rahmen von Informationsveranstaltungen über die EUSDR informiert. Zum anderen geht es um den Stand der Einbindung dieser Akteure und Stakeholder in die EUSDR, den Grad ihrer internationalen und interregionalen Vernetzung sowie ihre Zielsetzungen, Potenziale und Bedürfnisse. Die River Show will Grundlagenarbeit zur Umsetzung und Implementierung der EUSDR leisten und Kommunikation mit neuen PartnerInnen ermöglichen. Folgende Städte sollen in dieses Projekt im Zeitraum von 2013 bis 2014 eingebunden werden: Esztergom, Dunaújváros, Vukovar, Novi Sad, Smederevo, Turnu Severin, Craiova, Tulcea, Vidin, Ruse, Ismajil, Kilija.

The Danube Manager

Das Bildungsprojekt „The Danube Manager – Urban and Regional Management in the Danube Region“ ist eine Kooperation zwischen der FH-Campus Wien, der Europäischen Donau-Akademie in Abstimmung mit den Stadtverwaltungen der Stadt Wien (Funktion: Koordination des Schwerpunktbereichs 10, Institutional Capacity and Cooperation, der EUSDR) und der Stadt Ulm (Funktion: Vorsitz im Rat der Donaustädte und -regionen). Ziel ist es, MitarbeiterInnen aus dem öffentlichen Dienst auf die Durchführung von Projekten im Rahmen der Donaustrategie vorzubereiten und gleichzeitig neue Ansätze von Public Management wie Projektplanung, Qualitätsmanagement und Wirkungsorientiertheit zu vermitteln. Wichtig dabei ist eine Handlungskompetenz, die die konkreten Erfahrungen von Städten bei der Bewältigung städtischer Herausforderungen in den Lehrgang

einbezieht. Es geht um die Ausbildung von MultiplikatorInnen innerhalb der Verwaltungen. Im Rahmen der Umsetzung der EU-Donauraumstrategie kommt dem Aspekt des administrativen Capacity-building eine Schlüsselrolle zu: Die Optimierung und Stärkung der kommunalen Handlungsebene soll dazu beitragen, dass die definierten strategischen Ziele und Aktionsfelder der Donaustrategie erreichbar und überprüfbar sind. Dieses internationale Bildungsprojekt wird über einen Zeitraum von einem halben Jahr an den drei Standorten Ulm, Wien und Ruse stattfinden und insgesamt sechs Module mit folgenden Inhalten umfassen:

- Donauraumstrategie als europäisches Entwicklungskonzept
- die Donau als Verkehrs- und Wirtschaftsader
- Grundsätze und Rahmenbedingungen der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung
- Ansätze zur Finanzierung urbaner und regionaler Entwicklung
- urbanes Management und Organisationsentwicklung.

Master of Danube Studies

Ziel des Projekts „Master of Danube Studies“ ist der Aufbau eines Postgraduierten-Studiengangs in Zusammenarbeit mit Universitäten und Hochschulen aus dem Donauraum. Es geht um die Kompetenzentwicklung junger AkademikerInnen mit einem ersten universitären oder Fachhochschulabschluss, welche sich in Theorie und Praxis am Donauraum und an den Herausforderungen südosteuropäischer Transformationsgesellschaften orientiert. Ziel ist es, endogene (Management-)Kompetenzen in und für die Bevölkerung der Donauländer zu generieren, um vor Ort einen zivilgesellschaftlichen und systematischen Transformationsprozess voranzubringen. Voraussetzung für die Zulassung ist eine akademische und fachliche Grundausbildung. Darauf aufbauend geht es um Kompetenzen in Management, Kenntnisse der politischen und gesellschaftlichen

Strukturen, interkulturelle und intergenerative Soft Skills in unterschiedlichen Anwendungsfeldern. Der Aufbau und die Struktur des Studiengangs orientieren sich an den europäischen Bologna-Standards eines Masterstudiengangs. Er soll für MedizinerInnen und JuristInnen ebenso geeignet sein wie für naturwissenschaftliche und sozialwissenschaftliche Fachrichtungen. Der Studiengang soll dazu befähigen, Vernetzungen zwischen Politik, Verwaltung, Wirtschaft und der EU-Donauraumstrategie regional und überregional herzustellen.

Im Sommer 2012 bildete sich ein Hochschulnetzwerk mit den Standorten Budapest, Novi Sad, Ruse, Neu-Ulm und Wien. Festgelegt wurden auch die Eckpunkte für das Modulhandbuch, die Studienordnung und die Prüfungsordnung. Start des Studiengangs soll das Wintersemester 2013/2014 sein.

Fazit

Die drei beschriebenen Projekte sind der Versuch, kompetenzorientierte Bildungsprozesse im Horizont der Donaustrategie zu realisieren mit dem Ziel, antizipatorische und partizipatorische Potenziale zu generieren. Es ist der Versuch, den Spagat der EUSDR zwischen Anbindung an Westeuropa einerseits und eigenständiger kultureller und wirtschaftlicher Identität des Donauraumes andererseits herzustellen. Diese Governance ist eine schwierige Herausforderung für die Bildungspolitik. Dabei muss man sich der Begrenztheit bildungspolitischer Absichten bewusst sein. Der Erfolg der EUSDR wird vor allem davon abhängen, ob es gelingt, vorhandene endogene demokratische Ressourcen und Kräfte zu stärken. Die Gefahr der Instrumentalisierung einer solchen Governance ist groß. Zivilgesellschaftliche Bildungs- und Kompetenzprojekte haben derzeit im Donauraum eher einen Insel- und Oasencharakter und sind der Gefahr ausgesetzt, durch die noch sehr fragilen demokratischen Strukturen zu einem Alibi ohne Nachhaltigkeit zu werden.

Literatur

Verwendete Literatur

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2000): Memorandum über Lebenslanges Lernen. Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen. Brüssel. Online im Internet: <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/MemorandumDe.pdf> [Stand: 2013-01-12].

Weiterführende Literatur

Beck, Ulrich (1998): Das Demokratie-Dilemma im Zeitalter der Globalisierung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 38/98, 11. September 1998, S. 3-11.

Europäische Kommission (2010): Strategie der Europäischen Union für den Donauraum. Brüssel: Europäische Kommission, 8.12.2010. Online im Internet: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/danube/com2010_715_danube_de.pdf [Stand: 2013-01-12].

Europäisches Parlament und Rat (2006): Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates zu Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen vom 18. Dezember 2006 (2006/962/EG). In: Amtsblatt der Europäischen Union 30.12.2006, L 394/10-18.

Gönnner, Ivo/Langer, Peter (2010): Positionen des Rats der Donaustädte und -regionen zur EU-Donaustrategie. Ulm: Haus der Donau.

Latke, Susanne (2009): Südosteuropa-Strategie auf dem Prüfstand. In: DIE – Zeitschrift für Erwachsenenbildung, 16. Jg., H. IV, S. 40-43.

Weiterführende Links

Europäische Donau-Akademie (EDA): <http://www.donauakademie.eu>

EUSDR: <http://www.danube-region.eu>



Foto: Helmut Breyer

Prof. Dr. Ulrich Klemm

klemm-benz@t-online.de
<http://www.donauakademie.eu>
+49 (0)731 385136

Ulrich Klemm ist Diplom-Pädagoge und studierte Sozialwissenschaften und Sozialwesen. Er ist Honorarprofessor für Erwachsenenbildung an der Universität Augsburg, Lehrbeauftragter für internationale Bildungsforschung an der Pädagogischen Hochschule Weingarten und vertrat 2010 bis 2012 die Professur für Kompetenzentwicklung und Lebenslanges Lernen an der Universität Leipzig. Er war als Fachbereichsleiter in der Erwachsenenbildung und als Unternehmensberater im Gesundheitswesen tätig. Seit 2010 ist er Geschäftsführer der Europäischen Donau-Akademie in Ulm und seit 2013 Geschäftsführer des Sächsischen Volkshochschulverbandes. Seine Forschungsschwerpunkte sind u.a.: Bildungspolitik, Globales Lernen, Regionale Erwachsenenbildung und Kompetenzentwicklung in Südosteuropa.



Foto: F. Kindermann

Peter Langer

<http://www.donauakademie.eu>
+49 (0)731 385136

Peter Langer studierte Germanistik, Geschichte und Politik, war zunächst als Gymnasiallehrer, dann in der Erwachsenenbildung tätig. Er leitete Kulturzentren und -festivals, war Dozent für Kulturgeschichte und 1998 bis 2010 künstlerischer Leiter des Internationalen Donaufests Ulm/Neu-Ulm und Leiter des Donaubüros in Ulm. Aktuell ist er Mitgründer und Leitungsmittglied der Europäischen Donau-Akademie in Ulm, Sprecher und Koordinator des Rats der Donaustädte und -regionen, Mitglied von Steering-Groups im Rahmen der EU-Donauraumstrategie, Donaubeauftragter der Städte Ulm und Neu-Ulm und Berater der baden-württembergischen Landesregierung in Fragen der EU-Strategie für den Donauraum.

Competence Development and Governance in Southeastern Europe

The EU Strategy for the Danube Region as a challenge for adult education

Abstract

Passed by the European Council in 2011, the EU Strategy for the Danube Region (EUSDR) for Southeastern Europe defines a second macroregion in Europe (after the Baltic Sea region) which should advance European unification: the Danube Basin with its 14 states and approximately 115 million people. This “Danube Strategy” is responsible for preparing and facilitating the opening of the Southeastern European Danubian countries to Western Europe. The EU has also developed a governance strategy which focuses on the development of civil society structures and instruments in Southeastern Europe. Education plays a decisive role in the complicated and lengthy process of transforming former Communist states into democratic societies. This article describes the intersection between competence development, governance and civil society and presents three governance-oriented education projects.

Kollektive Vereinbarungen in der Steuerung betrieblicher Weiterbildung

Beispiele aus den Niederlanden und Deutschland

Carola Iller und Dick Moraal

Iller, Carola/Moraal, Dick (2013): Kollektive Vereinbarungen in der Steuerung betrieblicher Weiterbildung. Beispiele aus den Niederlanden und Deutschland.

In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs. Ausgabe 18, 2013. Wien.

Online im Internet: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18.pdf>.

Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Schlagworte: Betriebliche Weiterbildung, Steuerung, Niederlande, tarifliche Weiterbildungsfonds, Deutschland, Sozialpartnerrichtlinie, öffentliche Förderung, Netzwerke, Governance

Kurzzusammenfassung

Angesichts des hohen Stellenwerts der betrieblichen Weiterbildung für die Realisierung arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Ziele stellt sich die Frage, wie gesellschaftliche Steuerung in der beruflichen und betrieblichen Weiterbildung möglich ist. Am Beispiel der tariflichen Weiterbildungsfonds in den Niederlanden und der Sozialpartnerrichtlinie in Deutschland wird im vorliegenden Beitrag gezeigt, wie sich kollektive Vereinbarungen und öffentliche Förderung ergänzen können. Während in den Niederlanden in den vergangenen zwanzig Jahren eine Institutionalisierung und Weiterentwicklung der Fonds hin zu regionalen und sektoralen Netzwerken zwischen Unternehmen, Sozialpartnern und staatlichen Akteuren der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik stattgefunden hat, ist mit der Sozialpartnerrichtlinie in Deutschland zunächst ein Schritt in Richtung einer Kooperation zwischen Sozialpartnern und Staat in der betrieblich-beruflichen Weiterbildung getan. Beide Beispiele zeigen, dass kollektive Vereinbarungen zu einer Verstärkung der Weiterbildungspolitik beitragen und damit einen wichtigen Anteil zur Institutionalisierung lebenslangen Lernens leisten können.



Kollektive Vereinbarungen in der Steuerung betrieblicher Weiterbildung

Beispiele aus den Niederlanden und Deutschland

Carola Iller und Dick Moraal

Weiterbildungsangebot und -nachfrage steigen, wenn Unternehmen in den Prozess der Aus- und Weiterbildung eingebunden sind und darüber hinaus die Kammern, ArbeitgeberInnenverbände und Gewerkschaften eine zentrale Rolle im beruflichen Bildungssystem einnehmen.

Einleitung

Anders als in der Schule und Hochschule hat der Nationalstaat in der Erwachsenen- und Weiterbildung seit jeher nur geringen Einfluss auf die konkrete Bildungsarbeit. Die Autonomie der Träger gegenüber dem Staat ist ein historisch stabiles Strukturmerkmal der Erwachsenenbildung (siehe Iller 2009a), weshalb hinsichtlich der Steuerung in der Weiterbildung „ein weites Spektrum von Formen der Beeinflussung und Koordination sozialer Handlungen“ (Hartz/Schrader 2008, S. 17) einschließlich zivilgesellschaftlicher Beteiligungsformen in den Blick genommen werden muss. Dies gilt vor allem für die Steuerung in der beruflichen und betrieblichen Weiterbildung, die sich weitgehend unabhängig von staatlicher Regulierung und Finanzierung institutionalisiert hat und deshalb über herkömmliche politische Steuerungssysteme wie Förderprogramme oder Zielvereinbarungen nur schwer in bildungspolitische Strategien einbinden lässt. Angesichts der großen arbeitsmarkt-, wirtschafts- und zunehmend auch der sozialpolitischen Bedeutung der beruflichen Weiterbildung ist dieser Mangel an bildungspolitischen Einflussmöglichkeiten äußerst problematisch.

Steuerungslogiken und politisch-ökonomische Steuerungsinteressen in der beruflichen Bildung lassen sich unseres Erachtens sehr gut mit dem Ansatz der „Comparative Political Economy of Skill Formation (CPE-SF)“ (siehe Trampusch/Eichenberger 2011) erklären. Unter diesem Begriff wurde in den letzten Jahren ein Forschungsansatz entwickelt, der berufliche Bildungssysteme international vergleichend im Kontext von industriellen Beziehungen und Wohlfahrtsstaatsregimen analysiert. Ein zentrales Ergebnis ist: Weiterbildungsangebot und -nachfrage steigen, wenn Unternehmen in den Prozess der Aus- und Weiterbildung eingebunden sind (firm involvement) und darüber hinaus die intermediären Assoziationen (Kammern, ArbeitgeberInnenverbände, Gewerkschaften) eine zentrale Rolle im beruflichen Bildungssystem einnehmen. Wir wollen im Folgenden deshalb zwei Steuerungsverfahren vorstellen, die jenseits staatsinterventionistischer Maßnahmen auf Koordination und Kooperation in der Weiterbildung abzielen und deshalb für die beruflich-betriebliche Weiterbildung besonders geeignet erscheinen: die tarifliche Weiterbildungspolitik in den Niederlanden und rezente Ansätze zur Etablierung einer kooperativen

Weiterbildungspolitik in Deutschland im Rahmen der sogenannten „Sozialpartnerrichtlinie“. Wie zu zeigen sein wird, sind die zentralen Prinzipien dieser Steuerungsverfahren die „koordinierte Verantwortung“, d.h. die gemeinsame Verantwortungsübernahme durch Betriebe, Individuen und Staat, aber auch die Institutionalisierung der Verfahren und finanzielle Absicherung.

Tarifliche Weiterbildungspolitik in den Niederlanden: ein systemischer Ansatz¹

Als Folge der rezessiven Phase Ende der 1970er und zu Anfang der 1980er Jahre stieg die Langzeitarbeitslosigkeit in den Niederlanden stark an. Die Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen vereinbarten in dieser Periode Maßnahmen, um Unternehmen und Beschäftigte zukünftig weniger anfällig für die ökonomische konjunkturelle Entwicklung zu machen (aktive Beschäftigungspolitik). Vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit, insbesondere der Jugendarbeitslosigkeit, wurde in den Kollektivverhandlungen eine Beziehung zwischen einerseits mehr Geld für die Qualifizierung und andererseits einem niedrigeren Anstieg der Lohnkosten hergestellt.

Die Unternehmen zahlen pro Mitarbeitende/n einen Betrag – anfangs 10 Gulden – in einen Fonds (O&O-Fonds: Opleidings- en Ontwikkelingsfondsen)², aus dem dann die Aus- und Weiterbildungsaktivitäten der Unternehmen gezahlt werden. Durch die umlagefinanzierte Ausgleichsregelung beteiligen sich alle Unternehmen, auch diejenigen, die ihre Mitarbeitenden nicht qualifizieren, an der Finanzierung der Qualifizierung. Bildungsaktive Unternehmen erhalten dafür eine finanzielle Kompensation.

Zu den Aufgaben der O&O-Fonds zählen die Finanzierung der Weiterbildung der ArbeitnehmerInnen innerhalb einer Branche, die Unterstützung der dualen beruflichen Erstausbildung und die individuelle

Förderung der Beschäftigung. Die sektoralen O&O-Fonds unterstützen auch immer mehr Bildungsmaßnahmen für Beschäftigte, die in eine andere Branche wechseln. Mitte 2007 gab es 140 Branchenfonds, von denen die übergroße Mehrheit an einen Tarifvertrag gebunden war.³

Die Anzahl der Fonds ändert sich ständig. Es werden neue gegründet, es kommt zu Fusionen, und manchmal wird ein Fonds eingestellt. Von den 6,9 Millionen Beschäftigten in den Niederlanden fielen 2007 insgesamt 5,9 Millionen – also 86% – in die Zuständigkeit eines O&O-Fonds (vgl. Donker van Heel et al. 2008, S. 8; siehe dazu auch Waterreus 1997, 2002; Mooij/Houtkoop 2005).

Das Problem der meisten Bildungsfonds in den Anfangsjahren war, dass vor allem die Klein- und Mittelunternehmen sie nicht nutzten. Kleine und mittlere Unternehmen sind in den Niederlanden die wichtigsten ArbeitgeberInnen, es gibt nur wenige große Unternehmen, die aber nicht dominant auf die Politik der ArbeitgeberInnenorganisationen einwirken (vgl. Trampusch/Eichenberger 2011, S. 10f.).

Die Beteiligung hat sich seit Ende der 1990er Jahre deutlich verbessert. Das betrieblich-berufliche Weiterbildungsangebot und die Weiterbildungsteilnahme sind in den Niederlanden besonders auch in den Klein- und Mittelunternehmen stark gestiegen. Auch die Weiterbildungspolitik in den Fonds wird entsprechend von den kleinen und mittleren Unternehmen bestimmt, was sich insgesamt positiv auf die Entwicklung der Fonds auswirkt, da die kleinen und mittleren Unternehmen in den Niederlanden berufliche Bildung stark unterstützen und an einem Kostenausgleich interessiert sind. So konnten durch die Fonds spezielle Programme für kleine und mittlere Unternehmen entwickelt werden (vgl. ebd.).

Die bei weitem wichtigste Finanzierungsquelle der O&O-Fonds bilden die Abgaben der Unternehmen der jeweiligen Branche. Die sektoralen Aus- und

1 Hierzu findet sich eine ausführliche Darstellung von Dick Moraal auf den Seiten 42 bis 45 im Zwischenbericht „Berufliche Weiterbildung: Ursachen möglicher Unterinvestitionen und Anreize für Betriebe und Beschäftigte“ (2011) des BiBB (Bundesinstituts für Berufsbildung) unter https://www2.bibb.de/tools/fodb/pdf/zw_23301.pdf; Anm.d.Red.

2 Mitte der 1980er Jahre entstanden als Tarifvertragsregelungen die sogenannten Sozialfonds und als eine Form der Sozialfonds die O&O-Fonds (Aus- und Weiterbildungsfonds); Anm.d.Red.

3 In den Niederlanden gibt es im Gegensatz zu Frankreich keine nationale Gesetzgebung über die betriebliche Weiterbildung. Die Kollektivverträge und die darin enthaltenen Sozialfonds (auch die Bildungsfonds) werden nachträglich vom Staat für die jeweiligen Branchen allgemeinverbindlich erklärt.

Weiterbildungsfonds (O&O-Fonds) schaffen Anreize für ArbeitgeberInnen, um in Bildung zu investieren. Eine zweite Finanzierungsquelle stellen die staatlichen Fördermittel dar. Dabei handelt es sich fast immer um eine zeitlich befristete Förderung. In den vergangenen Jahren waren dies beispielsweise Projektförderungen zur Verbesserung einer altersgerechten Personalpolitik sowie Mittel für das Zustandekommen von Vereinbarungen zum Gesundheits- und Arbeitsschutz. Eine dritte Finanzierungsquelle sind ESF-Mittel. Die Regierung hat beschlossen, dass diese Gelder, zumindest soweit es dabei um Projekte in den Branchen und Unternehmen geht, über die O&O-Fonds beantragt und verwaltet werden.

Ursprünglich waren die Fonds als Finanzierungsinstrument angelegt, mittlerweile sind sie zu Institutionen geworden, in denen sektoral und regional Serviceleistungen für die berufliche Weiterbildung bis hin zu Forschung und Entwicklung durchgeführt werden. Darüber hinaus sind sie in regionale und sektorale Kooperationen in der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik eingebunden und dadurch zu wichtigen „Knotenpunkten“ für bildungs- und sozialpolitische Maßnahmen in Transformationsprozessen des Arbeitsmarkts geworden. Die O&O-Fonds können für die Finanzierung unterschiedlicher Aktivitäten in den Branchen genutzt werden, so z.B. für Information, Forschung, Beschäftigung von Arbeitslosen, Aus- und Weiterbildung.

Tarifliche Weiterbildungspolitik in Deutschland: rezente Initiativen

In Deutschland bestehen zwar schon seit den 1960er Jahren Kollektivvereinbarungen zur Qualifizierung, diese waren aber lange Zeit auf wenige kleine Branchen (Miederwarenindustrie) oder Beschäftigtengruppen (Poliere) beschränkt. Im letzten Jahrzehnt sind insbesondere in großen Branchen der Metall- und Elektroindustrie und der Chemieindustrie eigenständige Qualifizierungstarifverträge abgeschlossen worden. Dabei liegt der Regelungsschwerpunkt auf der Bedarfsermittlung, Planung und Gestaltung der betrieblichen Weiterbildung unter Beteiligung des Betriebsrats. Ein zentrales Instrument ist dabei der Anspruch der Beschäftigten auf ein regelmäßiges Qualifizierungsgespräch.

Bei der Mehrzahl der Qualifizierungstarifverträge kamen die Verhandlungsparteien überein, dass betriebliche Weiterbildung einzelbetrieblich vom Arbeitgeber/von der Arbeitgeberin zu finanzieren ist, während bei persönlicher Weiterbildung die Beschäftigten die Kosten zu tragen haben. Tarifliche Regelungen zur Einrichtung umlagefinanzierter Weiterbildungsfonds stellen eher die Ausnahme dar. So umfassen die Qualifizierungstarifverträge der letzten Jahre etwa 5 Millionen Beschäftigte (siehe Bahn Müller/Hoppe 2011), in den Geltungsbereich umlagefinanzierter Tariffonds fallen nur knapp 100.000 Beschäftigte.

Mit Inkrafttreten der Sozialpartnerrichtlinie am 26. März 2009 können in Deutschland erstmalig im Rahmen der ESF-Förderperiode 2007 bis 2013 kooperativ ausgehandelte betriebliche Weiterbildungsmaßnahmen finanziell gefördert werden. Qualifizierungstarifverträge werden damit als wichtiges Instrument für die Förderung der betrieblichen Weiterbildung hervorgehoben (siehe BMAS 2009). Antragsberechtigt sind Tarifvertragspartner und Sozialpartner zur Umsetzung von bestehenden Qualifizierungstarifverträgen oder Unternehmen, die in den Regelungsbereich dieser Verträge fallen. Ein wichtiger Anstoß für diese Förderung geht auf die Strategie der EU zurück, die Sozialparteien aktiv in die Entwicklung wirtschafts- und sozialpolitischer Initiativen der Europäischen Union einzubeziehen.

Bislang wurden 191 Projekte bewilligt. Bei Durchsicht der geförderten Projekte fällt auf, dass die Projektträgerschaft meist bei einem Bildungsanbieter liegt, die Unternehmen also nur mittelbar in die Projekte eingebunden sind. Gleichwohl müssen sie sich aktiv an den Vorhaben beteiligen und einen Beitrag zur Unterstützung leisten, denn nur wenn die Unternehmen eine Kofinanzierung und Freistellung der Mitarbeitenden zur Weiterbildung garantieren, können die Kosten bezuschusst werden. Die Anträge werden von einer nicht-staatlichen „Regiestelle“ beraten, die Auswahl der förderwürdigen Projekte wird von einer Steuerungsgruppe aus Arbeitgeber- und GewerkschaftsvertreterInnen und dem Arbeitsministerium getroffen. Auf Grundlage der Richtlinie können Vorhaben der betrieblichen Weiterbildung mit bis zu 80% aus ESF- und Bundesmitteln bezuschusst werden, vorausgesetzt, die Antragstellung basiert auf einer Vereinbarung

zwischen Unternehmen und ArbeitnehmerInnenvertretung und greift bildungs- und arbeitsmarktpolitisch relevante Zielsetzungen auf.

Schlussfolgerungen und Ausblick

Kooperation in der betrieblichen Weiterbildung ist nur möglich, wenn die unterschiedlichen bildungsbezogenen Ziele der Unternehmen, Beschäftigten und des Staates in einer Win-Win-Situation für alle Beteiligten aufgelöst werden können. Derartige Aushandlungsprozesse finden aber zumeist in einem Spannungsfeld zwischen Kooperation und Konkurrenz statt. Wie das Beispiel der Bildungsfonds in den Niederlanden zeigt, spielt die Finanzierungsregelung deshalb eine große Rolle. Denn wenn kein zwischenbetrieblicher Ausgleich der Weiterbildungskosten stattfindet, ist die Bereitschaft der Unternehmen, in transferierbare Bildung zu investieren, gering, da sie befürchten müssen, dass qualifizierte Beschäftigte von anderen Unternehmen abgeworben werden („Poaching“). Bildungsfonds in der Weiterbildung reduzieren die Konkurrenz zwischen Unternehmen und schaffen damit die Voraussetzungen für eine Zusammenarbeit.

Die Weiterbildungsbeteiligung in kleinen und mittleren Unternehmen kann als Indikator für das Gelingen eines Interessenausgleichs zwischen den Unternehmen angesehen werden, denn für sie ist die Gefahr größer, in der Konkurrenz um qualifizierte Beschäftigte gegen große Unternehmen zu verlieren (siehe Trampusch/Eichenberger 2011). Hinzu kommt, dass kleine und mittlere Unternehmen meist nicht über ausreichende Ressourcen für die Qualifizierung ihrer MitarbeiterInnen oder eine vorausschauende Personalentwicklung verfügen. Sie profitieren deshalb von Kooperationen mit anderen Unternehmen und Bildungsanbietern, weil ihnen so eine Supportstruktur zur Verfügung steht (siehe Iller 2009b). Es verwundert also nicht, dass sich in den Niederlanden die Weiterbildungsbeteiligung kleiner und mittlerer Unternehmen erhöht hat und – wie der Continuing Vocational Training Survey (CVTS) zeigt – im europäischen Vergleich deutlich über dem Durchschnitt liegt.

Fonds können darüber hinaus noch einen weiteren positiven Effekt haben, zumindest wenn sie als aktiv

gestaltende Fonds (vgl. Bosch 2012, S. 25f.) angelegt sind. Sie sind dann nicht nur ein Instrument der Kostenumverteilung, sondern können steuernd in die betriebliche und berufliche Weiterbildung eingreifen, indem sie beispielsweise Beratung für Individuen und Unternehmen anbieten, regionale oder sektorale Bedarfsanalysen durchführen und die Angebotsplanung mit den Bildungseinrichtungen abstimmen, die Vernetzung vor allem zur arbeitsmarktbezogenen Weiterbildung herstellen usw. Eine solche Entwicklung haben die Fonds in den Niederlanden genommen.

Das Modell der sektoralen kooperativen Weiterbildung in den Niederlanden lässt sich nicht ohne weiteres auf andere Länder übertragen, denn die kooperative Struktur der betrieblichen Weiterbildungsorganisation ist in eine korporatistische Grundhaltung in der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik eingebettet und wird von einer Dezentralisierung und Regionalisierung der politischen Steuerung flankiert. Die zwischen ArbeitgeberInnenverbänden und Gewerkschaften kollektiv ausgehandelten Verfahren werden also durch proaktive öffentliche Politik unterstützt.

In diese Richtung weist auch die Entwicklung in Deutschland: Die Sozialpartnerrichtlinie setzt eine gemeinsame Beantragung von Unternehmen(sverbänden) und ArbeitnehmerInnenvertretung voraus, fördert aber nur Vorhaben, die konform sind mit öffentlichen politischen Programmen. Angesichts der kurzen Laufzeit des Programms und des insgesamt geringen Fördervolumens ist eine Evaluation der Wirkungen der Sozialpartnerrichtlinie in Deutschland nur bedingt möglich. Die Auswertungen des Programms legen den Schluss nahe, dass vor allem weiterbildungsaktive Branchen (Metall- und Elektroindustrie) und Regionen (Westdeutschland) von der Förderung profitieren. Dies ist vermutlich auch dadurch begründet, dass hier bereits durch Qualifizierungstarifverträge eine Basis für die Koordination von Unternehmen und Verbänden zwischen Unternehmen und Weiterbildungsanbietern geschaffen wurde. Einen Anreiz für zusätzliche kooperative Weiterbildungsinitiativen wurde durch die Sozialpartnerrichtlinie nur in begrenztem Maße gegeben. Wie häufig in der Programmförderung werden Nachhaltigkeit und Transfer der „guten Praxis“ zwar angestrebt, ob die Sozialpartnerrichtlinie solche nachhaltigen Impulse für kooperativ ausgehandelte

Weiterbildungsinitiativen in Unternehmen setzt, lässt sich jedoch erst in einer längerfristigen Betrachtung abschätzen. Entscheidend wird sein, ob die Richtlinie nach Auslaufen der ESF-Förderung institutionalisiert wird.

Erfolgreiche Kooperationsbestrebungen bauen auf bereits existierenden Beziehungen zwischen den Akteuren und auf ihr Wissen und ihre Kompetenzen

auf. Wichtig für den Ausbau und die Verstetigung von Kooperationen und einer kollektiven Verantwortungsübernahme in der betrieblichen Weiterbildung ist, dass ein Strategiewechsel von punktuellen ad-hoc-Maßnahmen hin zu einer Institutionalisierung der Infrastruktur für lebenslanges Lernen vollzogen wird, in die Unternehmen und Beschäftigte ebenso einbezogen sein müssen wie Bildungsanbieter und öffentliche Hände.

Literatur

Verwendete Literatur

- Bahn Müller, Reinhard/Hoppe, Markus (2011):** Überbetriebliche und betriebsbezogene tarifvertragliche Qualifizierungsregelungen in Deutschland: Ein Überblick in 13 Punkten. BIBB-Konferenz 2011, Sektion 5.2. Überbetriebliche Zusammenarbeit in der Weiterbildungsfinanzierung im In- und Ausland. Online im Internet: http://www.bibb.de/dokumente/pdf/ak_5-1_bahnmueller.pdf [Stand: 2013-01-14].
- Bosch, Gerhard (2012):** Weiterbildungsfonds – ein Finanzierungsmodell auch für Deutschland? In: BWP – Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 1, S. 23-26.
- Donker van Heel, Peter/van Velden, Jaco/Siegert, Johan/Groenendijk, Ria/de Kogel, Marieke/Sincer, Ekim (2008):** Hoe werken sectorfondsen? Rotterdam. Online im Internet: [http://www.rwi.nl/CmsData/File/2008/Hoe_werken_Sectorfondsen,%20DEF\(2\).pdf](http://www.rwi.nl/CmsData/File/2008/Hoe_werken_Sectorfondsen,%20DEF(2).pdf) [Stand: 2013-01-14].
- Hartz, Stefanie/Schrader, Josef (2008):** Steuerung und Organisation in der Weiterbildung – ein vernachlässigtes Thema? In: Dies. (Hrsg.): Steuerung und Organisation in der Weiterbildung. Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt, S. 9-30.
- Trampusch, Christine/Eichenberger, Pierre (2011):** Skills and Industrial Relations in Coordinated Market Economies – Continuing Vocational Training in Denmark, the Netherlands, Austria, and Switzerland. In: British Journal of Industrial Relations 05, S. 1-23.

Weiterführende Literatur

- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (2009):** ESF-Richtlinie zur Förderung der beruflichen Weiterbildung von Beschäftigten (Sozialpartnerrichtlinie). In: Bundesanzeiger Nr. 57 vom 16. April 2009, S. 1373.
- Iller, Carola (2009a):** Erwachsenenbildung/Weiterbildung. In: Andresen, Sabine et al. (Hrsg.): Handwörterbuch Erziehungswissenschaft. Weinheim: Beltz, S. 233-247.
- Iller, Carola (2009b):** Kleinsein muss kein Nachteil sein – Spezifika der Beratung in kleinen und mittleren Unternehmen. In: Arnold, Rolf/Gieseke, Wiltrud/Zeuner, Christine (Hrsg.): Bildungsberatung im Dialog. Band II – 13 Wortmeldungen. Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren, S. 193-213.
- Mooij, Annemarie de/Houtkoop, Willem (2005):** Scholing op afspraak. sectorale scholingsafspraken en stand van zaken O&O fondsen. Max Goote Kenniscentrum. Amsterdam.
- Waterreus, Jakob Maria (1997):** O&O fondsen onderzocht. Opleidings- en ontwikkelingsfondsen en de scholing van werknemers. Max Goote Kenniscentrum. Amsterdam.
- Waterreus, Jakob Maria (2002):** O&O fondsen op herhaling. Stand van zaken scholingsfondsen 2002. Max Goote Kenniscentrum. Amsterdam.

Weiterführende Links

weiter bilden: <http://www.initiative-weiter-bilden.de>

Monitoring und Evaluation der Initiative weiter bilden: http://www.initiative-weiter-bilden.de/monitoring_evaluation.html



Foto: Atelier Mozart

Prof. in Dr. in Carola Iller

carola.iller@jku.at
<http://www.bbp.jku.at>
+43 (0)732 2468-8861

Carola Iller habilitierte 2005 an der Fakultät für Verhaltens- und Empirische Kulturwissenschaften der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg und war bis 2012 Akademische Rätin und Privatdozentin am Institut für Bildungswissenschaft, Arbeitseinheit Weiterbildung und Beratung. Seit März 2012 ist sie Professorin für Erwachsenenbildung (Lifelong Learning) an der Johannes Kepler Universität Linz. Die Schwerpunkte ihrer Forschungs- und Lehrtätigkeiten liegen in den Bereichen Bildung und Kompetenzentwicklung im Lebenslauf, Bildungsbeteiligung und Partizipation, Institutionen der Erwachsenenbildung.



Foto: K. K.

Dick Moraal

Moraal@bibb.de
<http://www.bibb.de>
+49 (0)228 107-0

Dick Moraal studierte Politologie an den Universitäten Nijmegen (NL) und Berlin (D). Er arbeitet seit 1986 als Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Arbeitsbereich 2.3 „Kosten Nutzen und Finanzierung der beruflichen Weiterbildung“ des Bundesinstitutes für berufliche Bildung (BIBB), Bonn, Deutschland. Seine Arbeitsschwerpunkte sind: International vergleichende berufliche Bildungsforschung, berufliche Weiterbildungsforschung und Forschung zur Finanzierung der beruflichen Bildung. Er ist u.a. Projektleiter der deutschen Zusatzerhebungen im Rahmen des europäischen Continuing Vocational Training Survey (CVTS).

Collective Agreements in the Governance of Continuing Vocational Education

Examples from the Netherlands and Germany

Abstract

Since continuing vocational education and training enjoys high status in achieving labour market and sociopolitical goals, the question arises of how social governance is possible in professional and vocational continuing education and training. This article uses the example of negotiated continuing education funds in the Netherlands and social partner guidelines in Germany to show how collective agreements and public funding can complement each other. While in the Netherlands, funds have been institutionalized and have developed into regional and sectoral networks between companies, social partners and those active in labour and economic policy over the last twenty years, the social partner guideline in Germany has caused a step to be taken in the direction of cooperation between social partners and the state. Both examples show that collective agreements contribute to a perpetuation of continuing education policy and thus make up an important share of the measures to institutionalize lifelong learning.

Good Governance

Beispiele für eine gelungene Kooperation und Koordination zwischen der öffentlichen Hand und Erwachsenenbildungseinrichtungen in Tirol

Franz Jenewein

Jenewein, Franz (2013): Good Governance. Beispiele für eine gelungene Kooperation und Koordination zwischen der öffentlichen Hand und Erwachsenenbildungseinrichtungen in Tirol. In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs. Ausgabe 18, 2013. Wien.
Online im Internet: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18.pdf>.
Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Schlagworte: Governance, Ö-Cert, Bildungsdatenbank, Beschäftigungspakt, Finanzierung, Leistungsvereinbarung, Qualitätssicherung, Flexibilisierungsklausel, Initiative
Erwachsenenbildung, Tirol

Kurzzusammenfassung

Der vorliegende Beitrag zeigt anhand konkreter Beispiele, wie eine Kooperation und Koordination zwischen dem Land Tirol, dem Bund und den Tiroler Weiterbildungseinrichtungen gelingend funktionieren kann. Auf struktureller Ebene hat sich die Form des Zusammenschlusses von EB-Einrichtungen bewährt. Vorgestellt und thematisiert werden u.a. die Tiroler Bildungsdatenbank, der Tiroler Beschäftigungspakt und die daraus hervorgehenden Produktionsschulen sowie die AG Bildungs- und Berufsberatung. Im Bereich der Organisation und des Managements werden das Österreichische Qualitätssiegel Ö-Cert, die Landkarte der Erwachsenenbildung in Tirol und Fragen der Finanzierung auf Bundes- und Landesebene thematisiert (Leistungsvereinbarungen, Flexibilisierungsklausel). Die „Initiative Erwachsenenbildung“ dient als Beispiel von Good Governance im Bereich der Zusammenarbeit von Bund und Ländern unter Einbeziehung von Wissenschaft und Sozialpartnern. Den Abschluss des Beitrages bildet ein Ausblick auf künftige Anforderungen und Herausforderungen im Zusammenhang mit der Schaffung optimaler Rahmenbedingungen für LLL.

Good Governance

Beispiele für eine gelungene Kooperation und Koordination zwischen der öffentlichen Hand und Erwachsenenbildungseinrichtungen in Tirol

Franz Jenewein

Wichtige Voraussetzungen für einen gemeinsamen Entwicklungsprozess sind: ein gemeinsamer politischer Wille, eine kontinuierliche Planung unter Einbindung aller Stakeholder, die Umsetzung konkreter Bildungsschwerpunkte und ein begleitendes Monitoring.

Im vorliegenden Praxisbericht werden Beispiele gelungener Kooperation und Koordination im Sinne einer Good Governance zwischen der öffentlichen Hand und Erwachsenenbildungseinrichtungen in Tirol vorgestellt. Vereinfacht bezeichnet Governance, abgeleitet von Regierungs-, Amts- bzw. Unternehmensführung, eine Lenkungsform von politisch-gesellschaftlichen Einheiten wie Staat, Verwaltung, Gemeinden, privaten oder öffentlichen Organisationen. Herbert Altrichter bezeichnet das Konzept der Governance bezogen auf den Bildungssektor als „Educational Governance“, als eine interdisziplinäre Forschungstradition, die Steuerungsfragen als Handlungskoordination zwischen Akteuren in einem Mehrebenensystem begreift. Sie umgeht damit die Unterkomplexität linearer Systeme, ermöglicht in der Öffnung für Markt, Gemeinschaft und Netzwerke die Perspektive auf andere Steuerungsformen und geht weg von einer Top-Down Steuerung durch die Gesetzgebung (vgl. Altrichter 2007, S. 10f.).

Die Tiroler Erwachsenenbildung besitzt eine große Vielfalt an Bildungseinrichtungen¹. In der Verteilung des Angebots lässt sie aber große Unterschiede erkennen. So wirkt der Großteil der Einrichtungen in den Zentren, während in den entlegeneren Gemeinden nur mehr das Katholische Bildungswerk und die Erwachsenenschulen tätig sind. Auch die beruflichen Weiterbildungseinrichtungen und die Volkshochschule bieten in ihren Regionalstellen lediglich einen Teil ihres Programmes an. Aufgabe der Politik ist es daher, dort gestaltend einzugreifen, wo strukturelle und finanzielle Ungleichheiten herrschen.

Good Governance auf struktureller Ebene

In Tirol haben sich 20 Bildungseinrichtungen² und das öffentliche Bibliothekswesen im Verein „Erwachsenenbildung Tirol“ zusammengeschlossen, um gemeinsame Ziele und übergeordnete Themen

1 Derzeit gibt es in Tirol etwa 90 Erwachsenenbildungseinrichtungen, die in den Bereichen der beruflichen und allgemeinen Erwachsenenbildung Veranstaltungen anbieten. Weiters zählt zur Erwachsenenbildung das öffentliche Bibliothekswesen mit 105 Bibliotheken und die Universitätsbibliothek Innsbruck.

2 Diese 20 Einrichtungen sind wiederum österreichweit auf Verbandsebene in der Konferenz der Erwachsenenbildung Österreichs (KEBÖ) vertreten.

wie etwa Öffentlichkeitsarbeit, MitarbeiterInnenführung oder Qualitätssicherung zu erarbeiten. Bereits im Vorfeld wurde darauf geachtet, dass die zuständige Fachabteilung und das für Bildung zuständige Regierungsmitglied auf Landesebene eingebunden sind. Der Verein pflegt zudem eine gelungene Zusammenarbeit mit dem Ländernetzwerk „Weiter.Bildung“, das österreichweit vernetzt ist.

Tiroler Bildungsdatenbank: Bildung, Beratung, Förderung

Ein Beispiel für die gelungene Zusammenarbeit Tiroler Bildungseinrichtungen ist die Weiterbildungsdatenbank www.tiroler-bildungskatalog.at. Das gesamte Bildungsangebot der Einrichtungen sowie Informationen zur Bildungsberatung und -förderung können hier abgerufen werden.

In enger Zusammenarbeit der Länder mit dem Bundesministerium für Unterricht, Bildung, Kunst und Kultur (BMUKK) wurde es möglich, dass österreichweit geltende Klassifikationen (= Kategorien) für Bildungsdatenbanken festgesetzt wurden. Als gemeinsam erarbeiteter Qualitätsstandard gilt die österreichweite Kursdatenbank „eduArd“ (EDUcation Austria Resource Directory). Die Tiroler Bildungsdatenbank ist ein „Zulieferer“ dafür. Good Governance wirkt in diesem Zusammenhang durch eine professionelle Koordination und Zusammenarbeit, aber auch in der Finanzierung.

Fortbildung der haupt- und ehrenamtlichen MitarbeiterInnen

Die Professionalisierung der MitarbeiterInnen ist ein Anliegen aller Bildungsanbieter. Während die hauptamtlichen MitarbeiterInnen Fortbildungsangebote in Form von (Universitäts-)Lehrgängen (Bildungsmanagement, UNI-Lehrgang für Pädagogische MitarbeiterInnen) oder auf Verbandsebene wahrnehmen können, gibt es für die ehrenamtlichen MitarbeiterInnen wenig Angebote. Ein hoher Qualitätsstandard in der regionalen Erwachsenenbildung und im öffentlichen Bibliothekswesen ist nur dann aufrechtzuerhalten, wenn die vorwiegend ehrenamtlichen MitarbeiterInnen in den Bildungswerken über das nötige Handwerkszeug verfügen. Bisher wurden für diese Zielgruppe fünf Lehrgänge angeboten. Kerninhalte der Lehrgänge sind: Grundlagen der Erwachsenenbildung, Veranstaltungsplanung,

Methodik und Didaktik, Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit. In Ergänzung zu den theoretischen Inhalten arbeiten die TeilnehmerInnen an einem konkreten Projekt, führen die Veranstaltung in der jeweiligen Bildungseinrichtung durch und präsentieren die wichtigsten Ergebnisse am Ende des Lehrgangs. Derzeit sind 14 TeilnehmerInnen aus vier verschiedenen Bildungseinrichtungen im Kurs. Positiv angemerkt werden muss in diesem Zusammenhang die gute Kooperation mit der Weiterbildungsakademie.

Tiroler Beschäftigungspakt: Produktionsschulen und AG Bildungs- und Berufsberatung

Ein Spezifikum „Tiroler Art“ ist die Zusammenarbeit auf der Ebene aller Sozialpartner – des Landes Tirol, des AMS und der Erwachsenenbildung im Tiroler „Beschäftigungspakt“. Dieser hat die Aufgabe der Koordination beschäftigungsrelevanter Fragen wie der Reduktion gering qualifizierter Arbeitskräfte. Die Beauftragung von einschlägigen Studien und die Ableitung und Umsetzung von konkreten Handlungsschritten zur Reduktion der Anzahl gering qualifizierter Arbeitskräfte sind weitere Aufgaben dieses Gremiums.

Ein gelungenes Beispiel hierfür sind die Produktionsschulen in Innsbruck und Wörgl. In diesen Produktionsschulen bekommen schwer am Arbeitsmarkt vermittelbare Jugendliche, vor allem Mädchen mit Migrationshintergrund, die Chance, eine schulische Ausbildung nachzuholen und parallel dazu im Arbeitsprozess Fuß zu fassen. In den Praxisstunden beschäftigen sie sich mit den Themen textiles Gestalten, Computertechnologie und Gestalten mit Holz oder Metall. Die Erfolgsquote ist sehr hoch, was auch dazu geführt hat, dass diese Produktionsschulen nach einer vom ESF-geförderten Pilotphase in das Regelsystem übernommen wurden und finanziert werden.

Der „AG Bildungs- und Berufsberatung“ wiederum ist es gelungen, als eine trägerunabhängige Einrichtung in enger Zusammenarbeit mit dem BMUKK eine Struktur für die Bildungs- und Berufsberatung in Tirol aufzubauen und ein Netzwerk aller Bildungs- und BerufsberaterInnen zu knüpfen. Ergebnis ist eine digitale Tirolkarte unter www.bildungsberatung-tirol.at, auf welcher sich fünfzehn Bildungs- und Berufsberatungseinrichtungen und ihre Schwerpunkte und Zielgruppen

präsentieren. Bildungsinteressierte und Ratsuchende erhalten damit eine Übersicht über die Tiroler Bildungs- und Berufsberatungseinrichtungen.

Good Governance im Bereich Management und Organisation

Governance im Bildungsbereich ist besonders durch eine Zentralisierung der Qualitätssicherung über generelle Standards bei gleichzeitiger Dezentralisierung der Umsetzung, Planung und Steuerung im Detail charakterisiert (vgl. Böttcher 2007, S. 186). Bund, speziell das BMUKK, Länder, Gemeinden, Sozialpartner, Wissenschaft und Bildungseinrichtungen arbeiten hier in Österreich auf mehreren Ebenen eng zusammen:

- Entwicklung von gemeinsamen Qualitätsstandards in der Erwachsenenbildung am Beispiel des Österreichischen Qualitätssiegels Ö-Cert
- Entwicklung und Umsetzung des österreichweiten Projekts „Initiative Erwachsenenbildung“
- Einrichtung von ExpertInnengruppen zur Strategie zum lebensbegleitenden Lernen 2020 (LLL:2020) und des Nationalen Qualifikationsrahmens (NQR), Korridor 2 (non-formaler Bildungssektor)

Das Österreichische Qualitätssiegel Ö-Cert

Im Bereich der Qualitätssicherung gibt es eine rechtlich bindende Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern (Vereinbarung §15a BVG) in der Anerkennung von neun definierten QM-Systemen. Derart ist gesichert, dass bisher erworbene Qualitätzertifikate wie LQW (Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung), EN ISO 9001:2008 usw. mittels Ö-Cert gegenseitig von allen Bundesländern und vom Bund anerkannt werden. Mit diesem Schritt wurde eine große verwaltungstechnische Erleichterung in den einzelnen Ländern geschaffen, da die Länder bei der Vergabe von Fördermittel nicht mehr die unterschiedlichen QM-Systeme prüfen müssen. Überregional tätigen Bildungsanbietern bleibt damit erspart, sich mehrfach Anerkennungsverfahren unterziehen zu müssen. Zudem ist das Qualitätssiegel für die KursteilnehmerInnen und TrainerInnen ein Garant für qualitativ hochwertig geleistete Arbeit. Hier wurde ein guter und längst fälliger Kompromiss erarbeitet.

MAP EB Tirol – Landkarte der Erwachsenenbildung in Tirol

Gemeinsam mit der AK-Tirol hat das Land in Zusammenarbeit mit dem Bund eine Studie zur Erhebung der Erwachsenenbildung unter dem Titel „MAP EB Tirol – Landkarte der Erwachsenenbildung in Tirol“ in Auftrag gegeben. Die Studie wird von der Universität Klagenfurt im Jahr 2013 erstellt und setzt einen Schwerpunkt auf die Umsetzung des LLL-Programms. Ausgehend von einer ausführlichen wissenschaftlichen Recherche der Anbieter und des Angebots wird eine Tirolkarte erstellt, um einerseits die Vielfalt der Bildungsangebote und der Anbieter zu dokumentieren, andererseits sollen so auch weiße Flecken aufgezeigt werden. Zudem werden konkrete Handlungsempfehlungen abgeleitet, die wiederum in konkrete Maßnahmen im Hinblick auf die LLL-Strategie 2020 münden sollen.

Finanzierung: Leistungsvereinbarungen und Flexibilisierungsklausel

Auf Bundesebene werden bereits seit vier Jahren mit den Verbänden in der KEBÖ Leistungsvereinbarungen abgeschlossen. Jeweils auf drei Jahre werden mit den einzelnen Verbänden die Zielsetzungen, Strategien und Budgetzahlen definiert und in einem regelmäßigen Controlling überwacht. Der Vorteil für die Einrichtungen liegt in einer längerfristigen Planungsarbeit und der Bund hat den Vorteil, dass stärker in die Planungsarbeit eingegriffen werden kann. Durch das Setzen von konkreten Bildungszielen erfolgt automatisch eine engere Definition von Bildungsschwerpunkten. Seitens der Anbieter wird die Kritik laut, dass es dadurch zu einer Reduktion der Vielfalt an Bildungsangeboten kommen kann und die neuen Schwerpunkte nur noch auf die Projektebene verlagert werden.

Auf Landesebene arbeitet das Tiroler Bildungsinstitut auf Basis einer Flexibilisierungsklausel eng mit dem Land Tirol zusammen. In Form eines Globalbudgets werden für drei Jahre Zielsetzungen, Leistungskennzahlen, Managementziele und Inhalte definiert. In vierteljährlichen Controllingbeiratsitzungen werden diese Kennzahlen überprüft. Seitens des Landes Tirol werden unter Einbindung der zuständigen politischen Referentin ganz exakt die Bildungsschwerpunkte, Programme und

Budgetkennzahlen definiert. Es gibt somit einen klaren Bildungsauftrag mit dem entsprechenden Budgetansatz. Ein- und Ausgaben sind klar definiert. Der Anreiz für ein unternehmerisches Arbeiten wird geschaffen, indem Mehreinnahmen als Rücklage übertragen werden können. Diese können dann für größere Anschaffungen herangezogen werden. Als Non-Profit-Organisation hat das Tiroler Bildungsinstitut ein Budget für den Sachaufwand und einen Budgetansatz für Einnahmen. Auf Basis eines Schlüssels wurde der Aufwand für Personalkosten berechnet, der in Form eines Personalkostenzuschusses an das Land überwiesen wird. Gelingt es, den Aufwand für Sachausgaben zu reduzieren und/oder die Einnahmen zu erhöhen, werden diese Mittel als Flexibilisierungsrücklage auf einem Konto verbucht und können für zukünftige größere Anschaffungen herangezogen werden.

Inhaltlicher Schwerpunkt: „Initiative Erwachsenenbildung“ 2012-2014

Mit der Initiative Erwachsenenbildung ist es dem Bund erstmals gelungen, gemeinsam mit den Ländern unter Einbeziehung der Wissenschaft und Sozialpartner ein großes längerfristiges Projekt zur Förderung des lebenslangen Lernens durchzuführen. Die Initiative Erwachsenenbildung bietet Menschen die Chance, kostenfrei ihre Grundkompetenzen zu erweitern und den Pflichtschulabschluss nachzuholen. Bund und Länder teilen sich die Kosten und die Maßnahmen werden in allen österreichischen Bundesländern mit großer Nachfrage umgesetzt. Über die Akkreditierung der Bildungsanbieter entscheidet eine unabhängige ExpertInnengruppe und parallel zur Umsetzung läuft ein Monitoring mit wissenschaftlicher Begleitung. Besonders erfreulich in diesem Zusammenhang ist auch, dass sich diese Programme verstärkt an Menschen mit Migrationshintergrund wenden.

Künftige Anforderungen und Herausforderungen

Die Etablierung einer tragfähigen Governance-Struktur ist ein wichtiger Meilenstein für die zukünftige

LLL-Strategie. Optimale Rahmenbedingungen für lebensbegleitendes Lernen beruhen nicht auf einer „Top-Down“-Struktur, sondern sind auf gemeinsame, aufeinander abgestimmte Anstrengungen mehrerer Ebenen und Organisationsbereiche angewiesen (vgl. Netzer 2010, S. 9³). Wichtige Voraussetzungen für diesen gemeinsamen Entwicklungsprozess sind: ein gemeinsamer politischer Wille, eine kontinuierliche Planung unter Einbindung aller Stakeholder, die Umsetzung konkreter Bildungsschwerpunkte und ein begleitendes Monitoring.

Eine weitere Anforderung besteht in der Strategie der Flexibilisierung der Lernangebote. Erwachsenenbildung muss auf eine flexible und zugängliche Art und Weise zur Verfügung gestellt werden, die Erwachsene in die Lage versetzt, Bildung mit ihrem komplexen Arbeitsleben sowie mit ihren familiären Verpflichtungen in Einklang zu bringen. Bildung muss den Bildungsuchenden näher gebracht werden. Es müssen die Bildungsangebote in den Regionen erweitert werden und zudem müssen schwer zu erreichende Erwachsene davon überzeugt werden, dass Bildung ihr Leben bereichern kann.

Im Bereich der Qualitätssicherung und Entwicklung muss der eingeschlagene Weg fortgesetzt werden. Bisherige Erfahrungen zeigen, dass die verschiedenen QM-Systeme nur dann greifen, wenn in klar definierten Zeitabständen interne und externe Überwachungen erfolgen. Die gelungene Zusammenarbeit mit der Wissenschaft und den Bildungseinrichtungen sowie den öffentlichen Stellen hat gezeigt, dass eine Verknüpfung von Theorie und Praxis möglich ist. Das Ergebnis dieser Zusammenarbeit zeigt sich in der Zufriedenheit der MitarbeiterInnen, der TeilnehmerInnen und der AuftraggeberInnen.

Im Bereich der Qualifizierung der haupt- und ehrenamtlichen MitarbeiterInnen müssen die Bildungseinrichtungen investieren. Diesbezüglich stehen die allgemeinbildenden und beruflichen Weiterbildungseinrichtungen vor großen Herausforderungen. Die Struktur der Bildungswerke und öffentlichen Bibliotheken ist auf die Leistungen von ehrenamtlichen oder nebenberuflichen MitarbeiterInnen angewiesen. Umso wichtiger ist es daher, dass in

³ Siehe dazu auch den Beitrag „Viele Köche... Erwachsenenbildung zwischen Kompetenzchaos und Multilevelgovernance“ von Martin Netzer in der vorliegenden Ausgabe des „Magazin erwachsenenbildung.at“ unter: http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18_03_netzer.pdf; Anm.d.Red.

diesem Bereich Qualitätsstandards entwickelt und überprüft werden.

Lebensbegleitendes Lernen wird nur dann gesellschaftliche Wirklichkeit werden, wenn die Anrechenbarkeit von Wissen und Kompetenzen verbessert und die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Bildungssektoren gesteigert wird. Hier werden die Ergebnisse und Erkenntnisse aus den ExpertInnengruppen des Nationalen Qualifikationsrahmens (NQR) wegweisend sein.

Nicht zuletzt müssen kreative Formen der Finanzierungsinstrumente überlegt werden. Bisherige Erfahrungen zeigen, dass eine erfolgreiche Initiative nicht ohne angemessene staatliche Unterstützung funktionieren kann. Dies umfasst nicht nur die Finanzierung, sondern auch die politische Unterstützung.

Die in diesem Beitrag aufgelisteten Praxisbeispiele zeigen, wie diesen Herausforderungen begegnet werden kann.

Literatur

Verwendete Literatur

Altrichter, Herbert (2007): Educational Governance. Handlungskoordination im Bildungssystem. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Böttcher, Wolfgang (2007): Zur Funktion staatlicher „Inputs“ in der dezentralen und outputorientierten Steuerung. In: Altrichter, Herbert (2007): Educational Governance: Handlungskoordination im Bildungssystem. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Netzer, Martin (2010): Impulse und Ziele in Österreich: Status quo und aktuelle Herausforderungen. In: Strategie Oberösterreich. Impulse & Ziele für Erwachsenenbildung. Amt der Oö. Landesregierung, Direktion Bildung und Gesellschaft, Referat Erwachsenenbildung. Trauner: Linz.

Weiterführende Links

Tiroler Bildungsdatenbank: <http://www.tiroler-bildungskatalog.at>

Ö-Cert: <http://www.oe-cert.at>



Foto: Martin Weber

Mag. Franz Jenewein

f.jenewein@grillhof.at
<http://www.grillhof.at>
+43 (0)512 3838

Franz Jenewein ist Leiter des Tiroler Bildungsinstituts (TBI), das sich aus dem Weiterbildungszentrum Grillhof und dem Medienzentrum des Landes Tirol zusammensetzt. Nach dem Studium der Politikwissenschaft und Geschichte arbeitete er als Pädagogischer Mitarbeiter im Tiroler Volksbildungswerk, anschließend als Mitarbeiter in der Tiroler Förderungsstelle für Erwachsenenbildung und seit 1998 als Leiter des TBI. Er hat in den Bereichen Erwachsenenbildung, Bildungsmanagement und Qualitätsmanagement Weiterbildungen abgeschlossen. Als Mitglied in mehreren Arbeitsgruppen im Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur, Verein Erwachsenenbildung Tirol, Europäisches Forum Alpach, Tiroler Bildungsforum und amg-Tirol ist er in vielen Bildungsnetzwerken vertreten.

Good Governance

Examples of successful cooperation and coordination between the public sector and adult education institutions in Tyrol

Abstract

Concrete examples show how cooperation and coordination between the province of Tyrol, the Austrian federal government, and Tyrolean continuing education institutions can be successful. At the structural level, the form of a coalition of the adult education institutions has proven its worth. The article presents the Tyrolean Education Database, the Tyrol Employment Pact and the production schools resulting from it as well as the Educational Guidance working group (*AG Bildungs- und Berufsberatung* in German). In the area of organization and management, the Austrian seal of quality Ö-Cert, the map of adult education in Tyrol and questions about funding at the federal and provincial levels are discussed (performance agreements, flexibility clause). The Adult Education Initiative (*Initiative Erwachsenenbildung* in German) is an example of good governance in the area of cooperation between the federal government and the provinces including academic and social partners. The article concludes by examining the outlook for future requirements and challenges in connection with creating optimal conditions for lifelong learning.

Rezension

Kooperative Bildungsverantwortung

Marianne Heimbach-Steins und Gerhard Kruij (Hrsg.)

Georg Ondrak

Ondrak, Georg [Rez.] (2013): Heimbach-Steins, Marianne/Kruij, Gerhard (Hrsg.) (2011): Kooperative Bildungsverantwortung. Sozialethische und pädagogische Perspektiven auf „Educational Governance“. Bielefeld: W. Bertelsmann.
In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs. Ausgabe 18, 2013. Wien.
Online im Internet: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18.pdf>.
Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Schlagworte: Bildungsgerechtigkeit, Educational Governance, Verantwortungsk Kooperation, Menschenrecht auf Bildung

„Bildungsgerechtigkeit ist ein Anspruch, der nicht nur den Staat, sondern eine Vielzahl gesellschaftlicher Akteure herausfordert. Wie die unterschiedlichen Verantwortungsträger von den Eltern über die Lehrpersonen und Schulträger bis hin zur staatlichen Bildungspolitik miteinander so kooperieren können, dass das Ziel Bildungsgerechtigkeit für alle bestmöglich umgesetzt wird, ist eine bislang noch zu wenig beachtete Frage. Der Sammelband untersucht, was kooperative Bildungsverantwortung in verschiedenen Bereichen bedeutet und setzt sie in Bezug zur ‚Educational Governance‘. Er schließt somit eine Lücke im Forschungsstand und ergänzt das bislang schmale sozialethische Angebot zur Governance im Bildungsbereich.“ (Verlagsinformation)



Marianne Heimbach-Steins, Gerhard Kruij (Hrsg.)
Kooperative Bildungsverantwortung.
Sozialethische und pädagogische Perspektiven auf
„Educational Governance“
Bielefeld: W. Bertelsmann 2011
264 Seiten

13

Rezension

Kooperative Bildungsverantwortung

Marianne Heimbach-Steins und Gerhard Kruij (Hrsg.)

Georg Ondrak

Bildung ist Menschenrecht. Es gründet in der Menschenwürde und gehört zum geschützten Kernbereich der Persönlichkeit. Dieser Anspruch ist gleichzeitig der Ausgangspunkt des vorliegenden Sammelbandes.

Fragestellungen und Hintergrund

Die Umsetzung des Menschenrechts auf Bildung sowie die Herstellung von Bildungsgerechtigkeit betreffen nicht allein den Staat, sie fordern vielmehr die Partizipation und Berücksichtigung einer ganzen Reihe weiterer gesellschaftlicher Akteure. Für ein Gelingen ist eine intensive Kooperation aller Beteiligten ausschlaggebend. Wer sind die Akteure und in welche Konstellationen sind sie eingebunden? Wer soll in einer solchen Konstellation für wen und gegenüber welcher Instanz auf Grund welcher Normen Bildungsverantwortung übernehmen? Wie kann Kooperation gelingen und wie sieht die derzeitige Praxis aus? Mit diesen spannenden Fragen beschäftigt sich der vorliegende Sammelband und setzt sich dabei „aus sozialem Interesse mit ‚Educational Governance‘“ (Kruij 2011, S. 21) auseinander. Er versucht dabei keine endgültigen Antworten und einfachen How to do-Rezepte zu finden, sondern will zu einer Diskussion beitragen. Eine Diskussion, die, wie es scheint, in ihrem Ausmaß der Wichtigkeit des Themas noch nicht entspricht.

Der Sammelband gehört zur Reihe „Forum Bildungsethik“, welche im Zusammenhang mit dem Projekt der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) „Das Menschenrecht auf Bildung: anthro-

pologisch-ethische Grundlegung und Kriterien der politischen Umsetzung“ unter der Leitung der beiden HerausgeberInnen **Marianne Heimbach-Steins** und **Gerhard Kruij** steht. Im Oktober 2010 luden diese zu einer Tagung in Mainz zum Themenkomplex „Kooperative Bildungsverantwortung“. Einige dieser Tagungsbeiträge finden sich in überarbeiteter Form neben speziell neu geschriebenen Beiträgen in diesem Band. Bereits andere Publikationen der Reihe „Forum Bildungsethik“ beschäftigten sich aus einem sozialem Blickwinkel mit Fragen der Bildungsgerechtigkeit. Der vorliegende Sammelband legt seinen Fokus speziell auf die Governance-Problematik im Bildungsbereich. Governance als Analyse-, Steuerungs- und Umstrukturierungskonzept tritt im Bildungsbereich in Form der „Educational Governance“ mittlerweile verstärkt auf. Dabei lenken die in Bezug auf das Bildungssystem entwickelten Governancekonzepte den Blick darauf, dass es sich auch in diesem Bereich um hochkomplexe Akteurskonstellationen auf unterschiedlichen Hierarchieebenen handelt (vgl. ebd., S. 16).

Aufbau

Der Sammelband ist in vier Teile gegliedert. In Teil eins werden die beiden Konzepte „Educational

Governance“ und „Kooperative Bildungsverantwortung“ aufeinander bezogen, um daraus eine spezifisch sozialetische Fragestellung zu generieren. Teil zwei behandelt moralphilosophische und rechtliche Grundlagen für eine normativ begründete Perspektive auf Verantwortungskooperation in der Bildung. Der dritte Teil wirft Licht auf drei exemplarische Felder, in denen kooperative Bildungsverantwortung wahrzunehmen ist. Thematisiert werden frühkindliche Bildung als ein Beispiel für lebensphasenspezifische Bildung, berufliche Bildung beispielhaft für den institutionellen Bildungsbereich und die Bildungsverantwortung der Medien als Beispiel für einen Bereich, in dem Bildungsprozesse informell geschehen. Der abschließende vierte Teil rückt die Betrachtungen auf eine internationale Ebene mit Beiträgen zu Fallstudien aus Holland und Polen sowie zu bildungspolitischen Governance-Problemen in der europäischen Mehrebenenpolitik.

Die einzelnen Themen und Beiträge

Wer sind die für Bildungsfragen jeweils relevanten Akteure und welche Akteure können in Bezug auf das Menschenrecht auf Bildung überhaupt Verantwortung übernehmen und gegebenenfalls „verantwortlich gemacht werden“? Neben dem Staat, welcher nach einschlägigen UN-Gremien und einem wissenschaftlichen Konsens das Menschenrecht auf Bildung respektieren, gegen mögliche Eingriffe von Dritten schützen und darüber hinaus sehr wohl eine Gewährleistungsverantwortung übernehmen muss, rückt der Band auch andere Akteure in das für das Thema Bildungskooperation und Bildungsverantwortung relevante Blickfeld. Entwickelt man eine „Matrix der Beteiligten“, so scheinen neben dem Kultusministerium bzw. Bildungsministerium, die Schulaufsicht, die Schulleitungen und die LehrerInnen auf. Aber auch jene, die ansonsten im Diskurs um Kooperation in der Bildung viel zu oft verborgen bleiben wie etwa Eltern, Interessenverbände, Schulträger und nicht zuletzt die Subjekte des Lernens selbst müssen in einer ernstzunehmenden Analyse berücksichtigt werden. Sie alle – Politik, Schulen, Eltern u.a.m. – beobachten und handeln wiederum, wie der von **Gerhard Kruij** zitierte Jürgen Kussau (2007) feststellt, als eigene gesellschaftliche Teilsektoren und Institutionen nach spezifischen Sinndeutungsmustern, Relevanzkriterien und Hand-

lungslogiken. Eine solche Einsicht stellt simple Top-Down Konzepte in Frage und lässt ein Verständnis von Governance sichtbar werden, welches eher von einem Nacherfinden auf der Handlungsebene der Akteure als von Implementierung ausgeht (vgl. ebd., S. 27).

Ein wichtiges Thema des Sammelbandes ist das der Verantwortungsverteilung in bildungsrelevanten Akteurskonstellationen. Wer für was Verantwortung übernehmen kann und soll, ist schließlich auch eine sozialetische Frage. Dem Grundsatz entsprechend, dass Sollen Können voraussetzt, finden die individuellen Pflichten ihre Grenze an den Fähigkeiten und Voraussetzungen, welche die Akteure mitbringen. In seinem Beitrag „Verantwortung in komplexen Umwelten“ stellt **Christian Neuhäuser** eine auf Akteursformen beziehbare Typologie sozialen Handelns auf und prüft diese bezüglich ihrer Verantwortungsfähigkeit. Unterschieden werden können demnach individuelles, gemeinsames, kollektives und korporatives Handeln. Individuelles Handeln liegt vor, wenn ein/e individuelle/r AkteurIn aufgrund einer individuellen Absicht handelt. Verantwortungsfähigkeit ist gegeben, ist jedoch vor allem in komplexen Umwelten mit starken Beschränkungen konfrontiert, da es Individuen schlichtweg oft an den nötigen Ressourcen und Fähigkeiten mangelt, um sorgende Verantwortung zu übernehmen. Hinzu kommt, dass es nicht zuletzt aufgrund von Machtverhältnissen in korporativen Kontexten oft zu massiven Einschränkungen der individuellen Handlungsfreiheit kommt. Man denke etwa an die strikte Disziplin und den Drill zur Willensbrechung von SoldatInnen. Auch gemeinsamem Handeln, bei dem eine gemeinsame Absicht ebenfalls auf individuelle Absichten zurückgeht, und kollektivem Handeln, bei dem sich die Akteure aufgrund ihrer Gruppenzugehörigkeit die bestehenden Absichten und Werte einer Gruppe zu eigen machen, ist dem Autor nach jeweils nur beschränkt Verantwortung zuordenbar, da beispielsweise im Falle kollektiven Handelns die bereits vorgegebenen, oft institutionalisierten und als Tradition erlebten Absichten in den entsprechenden Gruppen starr und schwer verhandelbar sind. Als letzten Typus führt Christian Neuhäuser korporatives Handeln an. Individuelle Akteure treten hier als AgentInnen eines korporativen Akteurs auf, der von den individuellen Mitgliedern getrennt gedacht wird. Diese Unterscheidung ist Teil der Lebenswelt

der Akteure. Sie selbst konstruieren die Korporation als eigenständigen Akteur mit eigenen Plänen. Die Korporation wird zum verantwortungsfähigen Akteur. Sie kann als meist formale Organisation/Institution mit eigenen Plänen haftende und sorgende Verantwortung für Ereignisse in ihrer Umgebung übernehmen. *„Als verantwortungsfähige Formen kommen wohl nur Individuen und Korporationen in Frage. Alle vier Handlungstypen bringen jedoch spezifische Einschränkungen für die Zuweisung von Verantwortung mit sich. Daher ist es wichtig, alle vier Typen im Blick zu behalten, wenn es um die Zuweisung von Verantwortung in komplexen Umwelten geht“* (Neuhäuser 2011, S. 62). Dies ist ein Beispiel dafür, dass der Band einen ernsthaften Versuch unternimmt, sich den gestellten Fragen bereits auf Ebene der Grundlagen angemessen anzunehmen. Durchaus heikle Begriffe wie der der Verantwortung – man denke an die Debatten um Eigenverantwortung und Individualisierung in neoliberalen Zusammenhängen, wie sie etwa die Gouvenementalitätsforschung thematisiert – werden nicht nur einfach in den Raum geworfen, sondern es wird versucht, diese analytisch zu klären.

Weitere grundlegende Beiträge beschäftigen sich mit der Begründung ethischer Kriterien (**Thomas Kesselring**), einer care-ethischen Perspektive auf Bildungsk Kooperation (**Christa Schnabl**), mit rechtlichen Verantwortungszuschreibungen zwischen Elternrecht, Kinderrechten und staatlicher Schulverantwortung (**Friedhelm Hufen**) und mit kirchenrechtlichen Perspektiven auf Verantwortungszuschreibungen (**Ansgar Hense**). Die Beiträge zu den exemplarischen Feldern kooperativer Bildungsverantwortung befassen sich mit der kooperativen Bildungsverantwortung in frühkind-

licher Bildung (**Birgit Riedel**), der kooperativen Bildungsverantwortung zwischen Familie/Elternhaus, kirchlichen Trägern, Kommunen und dem Gesetzgeber (**Marianne Heimbach-Steins**), Verantwortungsk Kooperationen zur Medienbildung (**Gudrun Marci-Boehncke**), der kooperativen Bildungsverantwortung in der beruflichen Bildung (**Ute Clement**), der kooperativen Bildungsverantwortung im Fernsehen (**Matthias Rath**) und dem Thema der Bildungsverantwortung gegenüber Medien und jener der Medien selbst (**Axel Bernd Kunze**). Internationale Perspektiven liefern ein Beitrag zum Verhältnis freier und staatlicher Schulen in den Niederlanden (**Kim de Wildt**), ein Beitrag zum Hochschulwesen in Polen und zur sozialetischen Betrachtung von Veränderungstendenzen (**Wioletta Szymczak**) sowie zu sozialetischen Perspektiven und Problemen der Modellierung kooperativer Bildungsverantwortung in der europäischen Mehrebenenpolitik (**Christof Mandry**).

Fazit

Der Sammelband bietet einen guten Einstieg in die Diskussion um kooperative Bildungsverantwortung und damit verbundene sozialetische Fragen. Vor allem auch kirchlichen Zusammenhängen und Akteuren wird dabei große Aufmerksamkeit geschenkt, was unter Umständen auf den Hintergrund der Publikation (teils konfessionelle universitäre Institute) zurückgeführt werden könnte. Der Band bietet Beiträge aus Theorie und Praxis in einem guten ausgewogenen Verhältnis und kann auch interessierten LeserInnen außerhalb eines rein wissenschaftlichen, politischen Fachbereichs empfohlen werden.



Foto: K.K.

Georg Ondrak, Bakk.

georg.ondrak@gmx.net
+43 (0)699 12171377

Georg Ondrak studierte Soziologie an der Universität Wien. Seine Interessenschwerpunkte liegen in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Arbeitsmarkt und Kultur. Er absolvierte ein Praktikum bei der Pädagogischen Arbeits- und Forschungsstelle des Verbands Österreichischer Volkshochschulen sowie beim Österreichischen Volkshochschularchiv und ein Forschungspraktikum im Zuge eines einjährigen Forschungsprojekts zum Thema „Chronische Krankheit am Arbeitsplatz“.



Rezension

Schöne Neue Lernkultur. Transformationen der Macht in der Weiterbildung

Ulla Klingovsky

Stefan Vater

Vater, Stefan [Rez.] (2013): Klingovsky, Ulla (2009): Schöne Neue Lernkultur. Transformationen der Macht in der Weiterbildung. Eine gouvernementalitätstheoretische Analyse. Bielefeld: transcript.
In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs.
Ausgabe 18, 2013. Wien.
Online im Internet: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/13-18/meb13-18.pdf>.
Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Schlagnote: Foucault, Macht, Neue Lernkultur, Technologien des Selbst, Gouvernementalität

„Gestalte dich selbst“ – so lautet das Credo einer ‚Neuen Lernkultur‘ für die Erwachsenen- und Weiterbildung. Gefordert werden variabelere Lehr-Lern-Arrangements, die sich von konkreten Inhalten lösen und stattdessen Aktivität und Selbstverantwortung der lernenden Subjekte fördern sollen. Wie sich didaktisch-methodische Handlungsweisen dabei in komplexe Machtverhältnisse verstricken, dechiffriert dieses Buch mit den Mitteln einer gouvernementalitätstheoretischen Analyse.“ (Verlagsinformation)



Ulla Klingovsky
Schöne Neue Lernkultur. Transformationen der Macht in der
Weiterbildung. Eine gouvernementalitätstheoretische Analyse
Bielefeld: transcript 2009
230 Seiten

14

Rezension

Schöne Neue Lernkultur. Transformationen der Macht in der Weiterbildung

Ulla Klingovsky

Stefan Vater

Die konzeptionellen Veränderungen innerhalb des didaktisch-methodischen Diskurses sind das Thema der Untersuchung.

Die vorliegende Publikation, die zugleich die Dissertation von **Ulla Klingovsky** darstellt, setzt es sich zum Ziel, die Veränderungen der Gegenstandsbestimmungen didaktischer Aufgaben und Zugänge zu untersuchen, die mit der Proklamation neuer Lernkulturen, Förderprogramme und Lernparadigmen wie der des selbstgesteuerten Lernens einhergehen. Den schillernden Begriff Diskurs versteht die Autorin vor dem Hintergrund der Ansätze Michel Foucaults, der Diskurs als Formationen von Aussagen auffasst, die auch Wirkungen entfalten und Effekte einfordern. Gleichzeitig führt Klingovsky den von Foucault in seinem späteren Werk entwickelten Begriff der „Technologien des Selbst“ verständlich ein und benutzt ihn souverän. „Technologien des Selbst“ meint im Lernkontext die Potenz der Lernenden, auf sich selbst verändernd einzuwirken – und die Regulierung dieser Selbstmodellierung. In den Fokus der Betrachtung gelangen so Kräfteverhältnisse, in denen sich Subjekte eigeninitiativ und scheinbar freiwillig, bestimmten Imperativen folgend, konstituieren. Als These formuliert die Autorin, dass sich Standardisierung und Verhaltenslenkung durch die Veränderungen der Lehrfunktion in den aktuellen methodisch-didaktischen Debatten – entgegen den Beteuerungen – keineswegs verflüchtigen. Soweit

der theoretische und anspruchsvolle – besonders für LeserInnen, die sich bisher noch wenig mit Foucault beschäftigt haben – Umriss ihres Vorhabens, den die Autorin so auch im Wesentlichen in der Einleitung prägnant, stringent und folgerichtig zusammenfasst.

In Kapitel 2, das auf die Einleitung folgt und kritisch angemerkt wohl eher Kapitel 1 heißen müsste, leistet die Autorin eine gelungene historische Einbettung, aus der heraus sie die oben skizzierten Fragestellungen verdichtet und in der Folge in Kapitel 3 auf vier relevante und aktuelle Autoren und deren Schriften bezieht. Es sind das Rolf Arnold, den Klingovsky einer systemisch-konstruktivistischen Position zurechnet, weiters Hermann J. Forneck (poststrukturalistische Position) sowie Joachim Ludwig (subjektwissenschaftliche Position) und Erhard Meueler (emanzipatorische Position). Deren Gegenstands- und Funktionsbestimmung eines neuen methodisch-didaktischen Handelns werden vor dem Hintergrund ihrer Thesen gelungen und kompakt vorgestellt und diskutiert.

Leider ist es ja nach wie vor so, dass bezüglich poststrukturalistischer Ansätze offen bekanntes Unwissen und provoziertes Unverständnis auf Seiten

möglicher LeserInnen völlig unanstößig sind, und so kommt Klingovsky nicht darum herum, in Kapitel 4 die Foucault'sche Machtanalytik vorzustellen. Das Kapitel ist gelungen, bringt aber für mit gouvernementalitätstheoretischen Ansätzen vertraute LeserInnen wenig Neues.

In Kapitel 5 erfolgt die Relektüre der vier gewählten Autoren vor dem Hintergrund des vorgestellten Theoriekonzepts. Klingovsky orientiert sich dabei an der „interpretativen Analytik“ von Hubert L. Dreyfus und Paul Rabinov, deren Werk einen Klassiker der Foucaultinterpretation darstellt (siehe Dreyfus/Rabinov 1994). Analysiert werden das Konzept des virtuellen Lernraums (Arnold), des Selbstlernarrangements (Forneck), der Fallarbeit (Ludwig) und des Lehr-Lernvertrags (Meueler). Bei aller Differenz kön-

nen gemeinsame Aspekte in Forderungen der neuen Lernkultur festgemacht werden – eine Aufforderung zur Eigenaktivität bei gleichzeitiger Definition und Formierung des Feldes, auf dem diese Eigenaktivität sich ereignen kann. Die programmatische Fassung der Lernenden erfolgt als autopoietisches System (Arnold), regiertes (Forneck), vergesellschaftetes (Ludwig) oder determiniertes Subjekt (Meueler).

Klingovsky zufolge veranlassen die Programme der vorgestellten Autoren eine qualitative Transformation von Subjektivität (funktionale Subjektivität), während sie vorgeben, eine Erhöhung von Freiheit und Handlungskapazität zu erwirken. Dass die geforderte, permanente Überarbeitung der Subjektivität im doppelten Sinne auch eine Zumutung ist, kann in der vorliegenden Publikation gezeigt werden.

Literatur

Weiterführende Literatur

Dreyfus, Hubert L./Rabinov, Paul (1994): Michel Foucault. Jenseits von Strukturalismus und Hermeneutik. Frankfurt: Athenäum.



Foto: Karo Rumpfhuber

Dr. Stefan Vater

stefan.vater@vhs.or.at
<http://www.vhs.or.at>
+43 (0)1 216422-619

Stefan Vater studierte Soziologie in Linz und Berlin und Philosophie in Salzburg und Wien. Er ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Pädagogischen Arbeits- und Forschungsstelle des Verbands Österreichischer Volkshochschulen, Projektleiter der Knowledgebase Erwachsenenbildung sowie Lehrbeauftragter für Bildungssoziologie und Genderstudies an verschiedenen österreichischen Universitäten.

Impressum/Offenlegung



Magazin erwachsenenbildung.at

Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs

Gefördert aus Mitteln des ESF und des BMUKK
Projekträger: Bundesinstitut für Erwachsenenbildung
Koordination u. Redaktion: Institut EDUCON – Mag. Wilfried Hackl

erscheint 3 x jährlich online, mit Parallelausgabe im Druck

Online: www.erwachsenenbildung.at/magazin

Herstellung und Verlag der Druck-Version:
Books on Demand GmbH, Norderstedt

ISSN: 1993-6818 (Online)
ISSN: 2076-2879 (Druck)
ISSN-L: 1993-6818
ISBN: 9783848256983

Medieninhaber



Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
Minoritenplatz 5
A-1014 Wien



Bundesinstitut für Erwachsenenbildung
Bürglstein 1-7
A-5360 St. Wolfgang

Herausgeber der Ausgabe 18, 2013

Dr. Stefan Vater (Verband Österreichischer Volkshochschulen)

HerausgeberInnen des Magazin erwachsenenbildung.at

Mag.^a Regina Rosc (Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur)
Dr.ⁱⁿ Margarete Wallmann (Bundesinstitut für Erwachsenenbildung)
Mag. Wilfried Hackl (Geschäftsführender Hrszg., Institut EDUCON)

Fachredaktion

Univ.-Prof.ⁱⁿ Dr.ⁱⁿ Elke Gruber (Universität Klagenfurt)
Dr. Christian Kloyber (Bundesinstitut für Erwachsenenbildung)
Dr. Lorenz Lassnigg (Institut für höhere Studien)
Dr. Arthur Schneeberger (Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft)
Dr. Stefan Vater (Verband Österreichischer Volkshochschulen)
Ina Zwirger (ORF Radio Ö1)

Online-Redaktion

Mag.^a Bianca Friesenbichler (Institut EDUCON)

Fachlektorat

Mag.^a Laura R. Rosinger (Textconsult)

Übersetzung

Übersetzungsbüro Mag.^a Andrea Kraus

Satz

Andreas Brandstätter (/andereseiten / grafik.layout)

Design

Karin Klier (tür 3))) DESIGN)

Website

wukonig.com | Wukonig & Partner OEG

Medienlinie

Das „Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs“ enthält Fachbeiträge von AutorInnen aus Wissenschaft und Praxis und wird redaktionell betrieben. Es richtet sich an Personen, die in der Erwachsenenbildung und verwandten Feldern tätig sind, sowie an BildungsforscherInnen und Studierende. Jede Ausgabe widmet sich einem spezifischen Thema. Ziele des Magazin erwachsenenbildung.at sind die Widerspiegelung und Förderung der Auseinandersetzung über Erwachsenenbildung seitens Wissenschaft, Praxis und Bildungspolitik. Weiters soll durch das Magazin der Wissenstransfer aus Forschung und innovativer Projektlandschaft unterstützt werden. Die eingelangten Beiträge werden einem Review der Fachredaktion unterzogen. Zur Veröffentlichung ausgewählte Artikel werden lektoriert und redaktionell bearbeitet. Namentlich ausgewiesene Inhalte entsprechen nicht zwingend der Meinung der HerausgeberInnen oder der Redaktion. Die HerausgeberInnen übernehmen keine Verantwortung für die Inhalte verlinkter Seiten und distanzieren sich insbesondere von rassistischen, sexistischen oder sonstwie diskriminierenden Äußerungen oder rechtswidrigen Inhalten.

Als Online-Medium konzipiert und als solches weitergeführt, ist das Magazin erwachsenenbildung.at beginnend mit der Ausgabe 7/8, 2009 zusätzlich in Druckform erhältlich.

Urheberrecht und Lizenzierung

Wenn nicht anders angegeben, erscheinen die Artikel des „Magazin erwachsenenbildung.at“ unter der „Creative Commons Lizenz“. BenutzerInnen dürfen den Inhalt zu den folgenden Bedingungen vervielfältigen, verbreiten und öffentlich aufführen:

- Namensnennung und Quellenverweis. Sie müssen den Namen des/der AutorIn nennen und die Quell-URL angeben.
- Keine kommerzielle Nutzung. Dieser Inhalt darf nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden.
- Keine Bearbeitung. Der Inhalt darf nicht bearbeitet oder in anderer Weise verändert werden.
- Nennung der Lizenzbedingungen. Im Falle einer Verbreitung müssen Sie anderen die Lizenzbedingungen, unter die dieser Inhalt fällt, mitteilen.
- Aufhebung. Jede dieser Bedingungen kann nach schriftlicher Einwilligung des Rechtsinhabers aufgehoben werden.

Die gesetzlichen Schranken des Urheberrechts bleiben hiervon unberührt. Nähere Informationen unter www.creativecommons.at.

Im Falle der Wiederveröffentlichung oder Bereitstellung auf Ihrer Website senden Sie bitte die URL und/oder ein Belegexemplar elektronisch an redaktion@erwachsenenbildung.at oder postalisch an die angegebene Kontaktadresse.

Kontakt und Hersteller

Magazin erwachsenenbildung.at
Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs
p.A. Institut EDUCON
Bürgergasse 8-10
A-8010 Graz
redaktion@erwachsenenbildung.at
<http://www.erwachsenenbildung.at/magazin>