

8. Bildung nach Plan? Bildungs- und Beschäftigungssystem in der DDR (1949-1989)

Helmut Köhler | Manfred Stock

Untersucht wurde die Bildungs- und Beschäftigungsentwicklung in der DDR im Kontext bildungsökonomischer Steuerungsversuche.⁷⁶

Bis Ende der 1950er Jahre war die Entwicklung des Bildungssystems in der DDR gekennzeichnet durch das Bemühen, einen neuen Schulaufbau mit einer einheitlichen achtjährigen Grundschule durchzusetzen und soziale und regionale Unterschiede der Bildungsbeteiligung zu beseitigen. Die Expansion der Bildungsmöglichkeiten betraf alle Stufen des Bildungssystems bis hin zur Hochschulbildung:

- Einerseits konnte sich diese Expansion auf einen offensichtlichen Mangel an ausgebildeten Fachkräften für den Aufbau der neuen Gesellschaftsordnung berufen, der als unmittelbare Kriegsfolge, durch die Entnazifizierung und durch die massive Abwanderung insbesondere qualifizierter Arbeitskräfte in den Westen entstanden war.
- Andererseits wurden der Abbau sozialer Unterschiede beim Bildungszugang sowie die Bildungsexpansion als Mittel verstanden, um die alten Funktionseliten durch eine „sozialistische Intelligenz“ zu ersetzen, die sich aus der Arbeiterklasse rekrutieren sollte.

Ogleich das Bildungswesen expandierte, gelangten in dieser Zeit viele Arbeitskräfte auch ohne entsprechende formale Bildungstitel auf Leitungspositionen. Ein beträchtlicher Teil von ihnen erwarb Qualifikationen auf dem Wege der Weiterbildung.⁷⁷ Insgesamt ging man davon aus, dass die Erhöhung des Bildungsniveaus eine wichtige Voraussetzung für den Aufbau einer sozialistischen Gesellschaft sei.

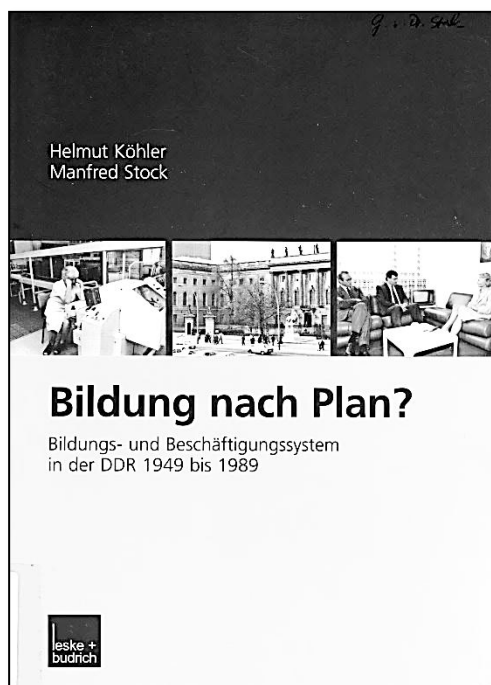
Die Entwicklung der Planwirtschaft bezog sich zunächst nur sehr vermittelt auf das Bildungswesen. Die Festlegung der Ziele für die Bildungsentwicklung beruhte auf politischen Entscheidungen, die sich nicht auf konkrete Bedarfsgrößen oder konkrete Zielvorgaben für die wirtschaftliche Entwicklung stützten. Maßnahmen zur Arbeitskräftelenkung blieben auf Teilgebiete und Problemzonen beschränkt. Ein Instrumentarium zur Nachwuchslenkung gab es so gut wie nicht. Bei der Ausbildung von Hoch- und Fachschulabsolventen gab es wechselnde Schwerpunkte für die Festlegung von Zulassungszahlen, wobei die Öffnung des Hochschulzugangs und die Einführung von Fern- und Abendstudienformen eine wichtige Rolle spielten. Eine abgestimmte Planung der Entwicklung der einzelnen Teile des Bildungssystems und der Beziehungen zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem gab es nicht.

Mit dem Bildungsgesetz von 1959 trat die bildungspolitische Diskussion in eine neue Phase ein. Die Verlängerung des einheitlichen Schulbesuchs auf zehn Jahre, die Regelungen für den Zugang zu weiterführenden Bildungsgängen, die Integration von allgemeiner und beruflicher Bildung sowie eine Neubestimmung der Inhalte standen auf der Tagesordnung. Mit den Reformen des „Neuen Ökonomischen Systems der Planung und Leitung“ wurden neue Steuerungssysteme etabliert und die Anforderungen an Prognosen und laufende Planabstimmungen verstärkt. Nach der Schließung der innerdeutschen Grenze und der weiteren Kollektivierung der Wirtschaft konnte auch der Arbeitsmarkt in die umfassende Planung einbezogen werden.

⁷⁶ Helmut Köhler / Manfred Stock: Bildung nach Plan? Bildungs- und Beschäftigungssystem in der DDR 1949 bis 1989, Leske + Budrich, Opladen 2004; David. P. Baker / Helmut Köhler / Manfred Stock: Socialist Ideology and the Contraction of Higher Education. Institutional Consequences of State Manpower and Education Planning in the Former East Germany, in: Comparative Education Review 51, 2007, S. 353-377

⁷⁷ vgl. Johannes Keil: Weiterbildung an DDR-Universitäten. Das Beispiel Humboldt-Universität, in diesem Heft, S. 82-84

Wie in den westlichen Ländern entwickelten sich auch in der DDR Anfang der 1960er Jahre Bildungsökonomie und Bildungsplanung. Eine allseitig abgestimmte langfristige Planung von Bildung und Beschäftigung erschien als wissenschaftlich begründbar und auch als umsetzbar. Immer umfassendere Steuerungs-



und Planungsinstrumente wurden entwickelt, und die entsprechenden Planvorgaben sollten durch bildungsökonomische Forschungen begründet werden. Die beginnende Abstimmung zwischen einem unterstellten Qualifikationsbedarf und dem Erwerb von Qualifikationen im Bildungssystem führte zu einer strengeren Klassifikation der Stellen nach Qualifikationsanforderungen. Dabei setzte sich ein Schema durch, das im Bildungswesen erzeugt worden war: Die Stellen wurden nach dem Schema der formalen Bildungstitel klassifiziert. Auf dieser Grundlage wurden erste Versuche unternommen, den qualifikationsgerechten Einsatz der Arbeitskräfte zu überprüfen.

Während es Anfang der 1960er Jahre in einer Phase demographisch rückläufiger Schulabgängerzahlen noch Schwierigkeiten bei der Durchsetzung des zehnjährigen Schulbesuchs gab, wurde der Abschluss der 10. Klassenstufe bis Anfang der 1970er Jahre zur Norm und damit zur Voraussetzung für die berufliche Ausbildung in den meisten Berufen. Der Übergang in weiterführende Bildungseinrichtungen und in die Berufsausbildung wurde an den allgemeinbildenden Abschluss gekoppelt, und der Verbleib der Schulabgänger wurde bereits frühzeitig

nach den vorhandenen Ausbildungsplätzen für die einzelnen Abgängerkategorien kanalisiert. Die Nachwuchslenkung wurde auf allen Ebenen zu perfektionieren versucht, um die Zuweisung eines Ausbildungsplatzes und den Übergang ins Beschäftigungssystem mehr und mehr einer staatlichen Kontrolle zu unterwerfen.

Zur selben Zeit, als in der Bundesrepublik die Bildungsökonomie neben wirtschaftlichen Bedarfsansätzen auch individuelle Bedarfsansätze verfolgte, herrschte in der DDR allein die Orientierung an einem wirtschaftlichen Qualifikationsbedarf, den man langfristig zu prognostizieren versuchte. Dabei ging man in den 60er Jahren im Zusammenhang mit den euphorischen Hoffnungen, die mit der wissenschaftlich-technischen Revolution verbunden wurden, von einem Ansatz der beständigen „Höherqualifizierung“ aus. Dies betraf insbesondere Erwartungen im Hinblick auf den Bedarf an Hoch- und Fachschulingenieuren. Der Ingenieur wurde gewissermaßen zur bildungspolitischen Leitfigur unter den Bedingungen der Politik des „Neuen Ökonomischen Systems des Sozialismus“ der Ära Ulbricht. Im Bereich der Hoch- und Fachschulbildung verzeichnete die Ingenieurausbildung die höchsten Expansionsraten. Die Begründungen dieser Bildungsentwicklung, die auf Erfordernisse der wissenschaftlich-technischen Revolution verwies, machte sich die „sozialistische Intelligenz“ zur Legitimation ihrer Ansprüche zu eigen. Es entstand eine Funktionselite technokratisch eingestellter Experten, die ihre Ansprüche inhaltlich unter Verweis auf technische Sachzwänge und formell unter Verweis auf Bildungstitel begründen konnte.

Doch es wurde zunehmend schwieriger, gerade diese Gruppe mit Stellen zu versorgen, die ihrer Qualifikation entsprachen. Es zeigte sich, dass die Steuerung der Besetzung von Arbeitsplätzen nach formalen Abschlüssen nicht durchzusetzen war und selbst diese sehr grobe Einteilung von Stellen und Titeln erhebliche „Fehlbesetzungen“ zutage brachte. Die Furcht vor einer „Überproduktion“ von Hochqualifizierten wurde immer lauter geäußert. Verstärkt wurde dies durch die Tatsache, dass in der DDR nach der Verfassung jedem eine Beschäftigung entsprechend seiner Qualifikation zustand.

In Reaktion auf diese Situation wurden die Zulassungszahlen für das Hoch- und Fachschulstudium mit dem politischen Machtwechsel 1971, der das Ende des „Neuen ökonomischen Systems des Sozialismus“ be-

deutete, plötzlich gesenkt. Die neuen Machthaber, die ihre Position eher unter Berufung auf revolutionäre Tugenden des proletarischen Klassenkampfes und auf Vorstellungen materialer Gleichheit zu legitimieren versuchten, sahen zudem die technokratisch eingestellten Expertenkulturen als Bedrohung an. Durch eine drastische Begrenzung des Hochschulzugangs sollte auch deren Entstehungsort geschmälert werden. Dieser Schritt wurde bildungsökonomisch begründet. Die Sachzwänge der technischen Entwicklung, so lautete nun das Argument, schlugen sich nicht in einem wachsenden Bedarf an Hochschulabsolventen, sondern in einem wachsenden Bedarf an Facharbeitern nieder. Die Kürzung der Studienplätze führte zu einer restriktiven Quotierung des Zugangs zur Abiturstufe. Der Facharbeiter avancierte zur neuen bildungspolitischen Leitfigur.

Auch nach dem Ende der Expansion der Hoch- und Fachschulen gelang es in der Arbeitswelt nicht, das Angebot und den unterstellten Qualifikationsbedarf auszugleichen:

- So war es nicht möglich, jenen Beschäftigten, die in Mangelsituationen oder aufgrund politischer Strategien ohne entsprechende Titel in eine bestimmte Position gekommen waren, eine weniger qualifizierte Stelle zuzuweisen. Vielmehr wurde versucht, Ungleichgewichte durch eine formale Umwertung von Stellen und durch die Schaffung neuer Stellen für Hochqualifizierte zu mildern. In der Folge traten die faktischen Anforderungen auf diesen Stellen zunehmend in Widerspruch zu ihrer formalen Klassifizierung.
- Ferner zeigte sich, dass die Arbeitsplätze für unqualifizierte Tätigkeiten keineswegs weggefallen waren. Sie mussten mit beruflich ausgebildeten Personen besetzt werden und wurden in großem Umfang nun als Facharbeiterstellen ausgewiesen. Auch hier zeigten sich zunehmend Widersprüche zwischen der formellen Definition der Stellen und den faktischen Anforderungen.

Nach dem Abbruch der Bildungsexpansion 1971 hieß es insbesondere in den 80er Jahren, dass sich in der Wirtschaft eine feste Verteilungsrelation zwischen den Qualifikationsstufen herausgebildet habe, die langfristig konstant gehalten werden müsse, um eine „proportionale“ Entwicklung zu gewährleisten. Dem habe das Bildungswesen zu folgen. Stabilisierung und Konsolidierung kennzeichneten nun die Bildungs- und Beschäftigungspolitik nach den Veränderungen der vorangegangenen Jahrzehnte. Die Fortschreibung des Status quo war in der Bildungspolitik wie in anderen Bereichen die herrschende Maxime. Der Versuch, eine perfekte Anpassung von Bildungs- und Beschäftigungssystem durch planwirtschaftliche Mechanismen herzustellen, hatte einerseits zu formalen Gleichgewichten geführt und zugleich faktische Ungleichgewichte verdeckt, andererseits hatte er die staatlichen Zuteilungsroutinen festgeschrieben.

Im Westen sah man die Lösung von Beschäftigungskrisen in der Entkoppelung von Bildungssystem und Beschäftigungssystem, wehrte damit Ansprüche auf eine angemessene Beschäftigung ab und forderte den Individuen Anpassungsleistungen auf dem Arbeitsmarkt ab. In der DDR hingegen hatte man auf eine immer engere Koppelung von Bildungs- und Beschäftigungssystem gesetzt. Damit war eine Strategie gewählt worden, die den Individuen sichere und kanalisierte Wege ins Beschäftigungssystem garantierte, damit aber dem staatlichen Arbeitgeber eine Verantwortung für den qualifikationsgerechten Einsatz zuschob, die letztlich nur sehr formal einzulösen war.

Die Wissenschaft entwickelte im Laufe der Geschichte der DDR für die Planung des Bildungswesens ganz unterschiedliche Vorgaben, um dieses auf die (unterstellten) „objektiven Erfordernisse“ der Beschäftigungsentwicklung abzustimmen. Diese Vorgaben sollten die Planungsentscheidungen begründen und anleiten und schließlich

in den Systemen von Bildung und Beschäftigung die intendierten Wirkungen hervorbringen. Es zeigt sich jedoch, dass die Vorgaben der Wissenschaft, die faktischen Entscheidungen des Planungsapparates und endlich das faktische Handeln der Bildungsbeteiligten nicht nach dem Modell einer strikt gekoppelten Kausalkette zusammenwirkten. Es kam zu einer losen Kopplung, wobei die Zurechnungsprozesse zwischen den wissenschaftlichen Vorgaben, planerischen Entscheidungen und dem faktischen Handeln der Bildungsbeteiligten nicht nur von „oben nach unten“, sondern in verschiedene Richtungen verliefen.

*Die Vorgaben der Wissenschaft,
die Entscheidungen des
Planungsapparates und das faktische
Handeln der Bildungsbeteiligten wirkten
nicht nach dem Modell einer strikt
gekoppelten Kausalkette zusammen*
