

# Ökonomisierung von Bildung und Erziehung: Von der Dynamisierung eines anhaltenden Prozesses durch TTIP

*Fabian Kessl*

## Vorbemerkung

Die Frage des Politischen der Erziehungswissenschaft verweist auf Auseinandersetzungen darum, wie Bildung, Erziehung und Sorgeverhältnisse gegenwärtig gestaltet sind und wie sie gestaltet werden sollen. In diesem Sinne sucht der vorliegende Beitrag auf eine aktuelle Auseinandersetzung hinzuweisen, die bisher in der erziehungswissenschaftlichen Debatte weitgehend ausgeblendet geblieben ist – und zugleich grundlegende bildungspolitische Veränderungen mit sich bringen könnte.

## 1 Aufklärungsmöglichkeiten über TTIP in Bezug auf die Bildung und Erziehung<sup>1</sup>

Inwieweit eine mögliche Verabschiedung von TTIP zu direkten Konsequenzen in den europäischen Bildungs- und Erziehungssystemen führen würde, und damit auch zur Beeinflussung der bundesdeutschen Bildungs- und Erziehungspolitik und der institutionellen und konzeptionellen Bedingungen in Hochschulen, Schulen, Weiterbildungs- und sozialpädagogischen Einrichtungen, ist im Detail unklar. Grund für diese Unklarheit ist (1.) die Geheim- und Hinterzimmerpolitik rund um TTIP und (2.) einzelne Hinweise aus der politischen Administration, wie vor allem denjenigen des EU-Handelskommissars Karel de Gucht. De Gucht wird nicht müde, darauf hinzuweisen, dass keine bestehenden Gesetze in der EU, und damit auch nicht das System der öffentlichen Dienstleistungen, von TTIP angegriffen würden. Bildungs- wie Erziehungsangebote, so ließe sich schlussfolgern, sind aus den TTIP-Verhandlungen ausgenommen. Doch welche Gültigkeit dieser Aussage zukommt, ist von unabhängiger Stelle nicht nachvollziehbar, da weder Journalistinnen und Journalisten, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler noch Bürgerinnen und Bürger bisher einen Einblick – geschweige denn ein Mitspracherecht – in

---

1 Der nachfolgende Beitrag ist eine leicht modifizierte Fassung des gleichnamigen Beitrags, der 2014 im E-Book über das Freihandelsabkommen (hrsg. von Karl-Frank Kaltenborn) auf <http://www.kritik-freihandelsabkommen.de> [Zugriff: 30. März 2015] erschienen ist.

den Verhandlungsverlauf um TTIP erhalten haben. Diese ademokratische Verhandlungsführung beschränkt somit nicht nur die öffentlich zugängliche Informationslage über den Inhalt der einzelnen Verhandlungsgespräche zu TTIP und macht es den Europäerinnen und Europäern schwierig bis unmöglich, Details zu identifizieren, und eine systematische Kontextualisierung von TTIP zu vollziehen. Sie macht auch Aussagen, wie die von de Gucht, zu Aus- und Zusagen ohne Rückbindung – an sich ein Anachronismus, sollte man meinen. Denn ein solcher Ausdruck von Herrschaftskommunikation sollte mit der Demokratisierung von Gesellschaften überwunden sein. Schließlich ist der Untertan in der Herrschaftsform Demokratie nicht mehr (s)einem Herrscher oder (s)einer Herrscherin zu Treu und Glauben verpflichtet.

Die Situation ist aktuell also die: Wenn man als Erziehungswissenschaftler oder als soziologische Bildungsforscherin, aber auch als Sozialpädagogin, Realschullehrerin oder Hochschullehrer wissen will, ob die europäischen Bildungs- und Erziehungssysteme von einem Freihandelsabkommen à la TTIP betroffen sein würden, und in welchem Maße das dann der Fall wäre, steht man vor einem manifesten Dilemma: fehlende Informationen und schwer zu beurteilende Einschätzungen (vgl. u.a. Volland 2015; Beiträge in Kaltenborn 2014). Diesem Dilemma können sich auch die nachfolgenden Einordnungsversuche von TTIP in Bezug auf das Bildungs- und Erziehungssystem nicht entziehen. Auch der Autor hat keinen direkten Einblick in die Verhandlungsprozesse.

Daher wird im weiteren Text eine schrittweise Annäherung vollzogen, die sich nicht auf die wenigen vorliegenden Einschätzungen und zugänglichen Detailinformationen hinsichtlich TTIP beschränkt, sondern die Verbindungslinien zwischen der TTIP-Logik und den umfassenderen Entwicklungsdynamiken in der Bildungs- und Erziehungspolitik der vergangenen Jahre aufzuzeigen hat. Denn TIPP – und das ist eine erste entscheidende Einsicht – stellt nur einen weiteren Schritt in einer langen Geschichte der internationalen Freihandelspolitik dar. Dieser Geschichte sind bestimmte Strukturmuster inhärent, die sich aller Wahrscheinlichkeit nach auch in TIPP wieder und weiter zeigen werden, wenn nicht prinzipiell ein Ende der Freihandelspolitik beschlossen wird.

## 2 TTIP – „nur“ ein weiterer Schritt in der laufenden Freihandelspolitik

TTIP steht nicht alleine – historisch wie aktuell: Es reiht sich vielmehr in die Geschichte der Freihandelspolitik der vergangenen Jahrzehnte ein, und ist aktuell auch parallel zu weiteren Verhandlungen zu lesen, z.B. denen von 21 OECD-Staaten mit dem Ziel eines weiteren Handelsabkommens. Dieses so-

genannte „Trade in Services Agreement“, TiSA, widmet sich im Unterschied zu TTIP explizit der Frage möglicher Marktöffnungen und -anpassungen im Dienstleistungsbereich. Das heißt, selbst wenn TTIP die personenbezogenen Dienstleistungen im Bereich Bildung und Soziales (aber auch Gesundheit) ausklammern würde, wäre damit nicht gewährleistet, dass diese nicht parallel in TiSA verhandelt werden.

Aber auch TTIP selbst würde zumindest indirekt deutliche Konsequenzen für den Bildungs- und Erziehungsbereich haben. Das gestehen verantwortliche Regierungsvertreter auch explizit ein: In ihrer Antwort auf eine Anfrage der Fraktion Die Linke im Deutschen Bundestag zu den möglichen Folgen von TTIP weist die deutsche Bundesregierung darauf hin, dass zwar Bildung und Erziehung als öffentliche Dienstleistungen, ebenso wie der Sozial- und Gesundheitsbereich, nicht in gleicher Weise, wie z.B. sachbezogene Dienstleistungen, von TTIP betroffen sein würden: „Die Bundesregierung erwartet keine Folgen für die Finanzierung des öffentlichen Bildungs- und Hochschulsystems.“ (BT-Drucksache 18/432; Antwort auf Frage 121 der Bundesregierung) Klar wird jedoch auch bereits: Mit Konsequenzen ist dennoch zu rechnen. Denn im folgenden Satz heißt es: „Das Angebot privater Bildungsanbieter in Deutschland könnte sich erhöhen.“ (ebd.) Schaut man sich international an, was es bedeutet, merkliche Teile des Bildungssektors, z.B. Hochschulen und Universitäten, zu privatisieren, dann ist ebenso klar, welche grundlegenden Folgen eine Privatisierung im bundesdeutschen Kontext zeitigen könnte, wie wenn man die bereits vollzogene Privatisierung in bestimmten pädagogischen Feldern, wie der Kinder- und Jugendhilfe oder der Berufs- und Weiterbildung im bundesdeutschen Zusammenhang, in den Blick nimmt: (1) Anbieter orientieren sich mit ihren Leistungen primär an Kostenfragen – und der Position in Konkurrenz zu anderen Anbietern und nicht fachlich an den Erfordernissen der Nutzenden; (2) Bildung wird tendenziell zum kostenintensiven Angebot; und (3) Bildungsarbeit droht zur prekarierten Berufstätigkeit zu werden.

### 3 TTIP im Kontext einer grundlegend veränderten politischen Regulierung und Konzipierung von Bildung und Erziehung in der EU

Bereits diese, eher organisationalen Hinweise auf eine mögliche weitere Neustrukturierung und -programmierung des Bildungs- und Erziehungssystems machen auf die zu erwartende Entwicklungsdynamik aufmerksam. Diese wurde zwar nicht erst mit TTIP etabliert, doch TTIP oder ggf. auch TiSA würden die Deregulierung und marktformige Liberalisierung des Bildungs- und Erziehungssystems, die seit dem Ende des 20. Jahrhunderts in der Mehrheit der

OECD-Länder, aber auch darüber hinaus, international Einzug gehalten hat, weiter befördern.

Als Stichworte zur Verdeutlichung sei an dieser Stelle nur auf die von der EU verabschiedete sogenannte Bologna-Erklärung verwiesen, mit der nicht nur ein konsekutives Hochschulsystem eingeführt wurde (B.A. und M.A.), sondern die auch einen Baustein der grundlegenden Veränderung der akademischen Ausbildung darstellt: Die bestimmenden Strukturelemente einer Modularisierung und Kompetenzorientierung sind nicht zuletzt das Ergebnis einer Ausrichtung der europäischen Hochschulpolitik an der Arbeitsmarktcompatibilität von Studieninhalten und damit von Studierenden resp. den Absolventinnen und Absolventen der Studiengänge (Employability). Insofern ist es auch konsequent, dass die Bologna-Declaration im Rahmen der Lissabon-Strategie der EU steht. Die Lissabon-Strategie zielt bekanntlich auf die Optimierung der Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union (EU). Dazu gelte es vor allem, die Innovationsfähigkeit in der EU zu steigern – eine Aufgabe, die nicht zuletzt dem Bildungssektor zugeschrieben wird. Dass rund um die Entwicklung und Verabschiedung der Lissabon-Strategie Ende März 2000 die US-Hegemonie auf dem internationalen Märkten selbst ein Angriffsziel darstellte, ist einer der Treppenwitze der Freihandelspolitik: Während diese Hegemonie damals gebrochen werden sollte, zielt TTIP nun auf die Sicherung der gemeinsamen Markthegeemonie von USA und EU.

Neben der benannten inhaltlich-konzeptionellen Neujustierung ist die Bildungspolitik im EU-Raum in den vergangenen anderthalb bis zwei Dekaden durch die bereits skizzierte zunehmende Privatisierung und eine massive Managerialisierung der Bildungs- und Erziehungsorganisationen gekennzeichnet. Zwar ist im bundesdeutschen Kontext der Ausbau privater Schulen und Hochschulen noch immer gering im Vergleich zu den klassischen liberalen Wohlfahrtsregimen, wie den USA. Dennoch ist ein wachsendes Bemühen um Schulgründungen, aber auch die Etablierung internationaler Dependancen im Hochschulbereich ebenso zu beobachten wie die Gründung privater Hochschulen. Vor allem aber werden privatwirtschaftliche Elemente in die öffentlich-verfassten Schulen und Hochschulen und die außerschulischen Bildungs- und Erziehungseinrichtungen (z.B. Kinder- und Jugendhilfe) eingebaut. Das symbolisiert zum Beispiel das sogenannte Hochschulfreiheitsgesetz (HFG), das am 1. Januar 2007 in Nordrhein-Westfalen, im bevölkerungs- und zugleich hochschulreichsten Bundesland, in Kraft getreten war. Insbesondere mit der damit durchgesetzten organisationalen Autonomie für die Hochschulen (u.a. Selbstverwaltung und Dienstherrenfähigkeit) und der verstärkten Zentralisierung von internen Entscheidungsstrukturen (u.a. weitgehende Entmachtung der Senate und Implementierung der Hochschulräte) wurden die marktökonomischen Strukturprinzipien von Wettbewerb und Konkurrenz sowie die Prinzipien des betriebswirtschaftlichen Managements im Hochschul- und Universitätssystem einflussmächtig. Der damit politisch hergestellte

neue Markt der Wissenschaft und (akademischen) Ausbildung bestimmt inzwischen weite Teile von Forschung und Lehre an den bundesdeutschen Hochschulen. Durch die Einführung weiterer Instrumente, wie der bundesweiten Exzellenzinitiative oder des standardisierten Vergleichs über (Lehr- und Forschungs-)Rankings, wird dieser weiter vorangetrieben. Zwar ist das HFG durch die rot-grüne Landesregierung in NRW 2014 durch ein revidiertes Hochschulgesetz ersetzt worden, doch bemerkenswerterweise liefen dagegen nun die aktuellen Hochschulleitungen mit Verweis auf die damit verbundene Re-Regulierung der Hochschulpolitik Sturm (siehe kritisch dazu die Erklärung „Für eine demokratische Hochschulverfassung und eine Hochschule in gesellschaftlicher Verantwortung“ der GEW NRW). Hier zeigt sich beispielhaft, wie sehr das Programm der Marktförmigkeit als Zielsetzung bereits innerhalb des institutionellen Alltags der Bildungseinrichtungen Realität ist, und wie deutlich die institutionellen Strukturen bereits in Ausrichtung auf diese Zielsetzung umgebaut wurden.

Ökonomisierung von Bildung und Erziehung meint also zwei parallele Entwicklungen – und das keineswegs erst mit TTIP:

- (1) eine Managerialisierung – aber auch Kommerzialisierung (z.B. eine Politik der Etablierung von Bildungsorganisationen als „Marke“ mit „Alleinstellungsmerkmalen“) – und eine spezifische Form der Privatisierung der vorhandenen Einrichtungen und Organisationen im Bildungs-, aber parallel und damit verschränkt auch im Sozialbereich: Schulen, Hochschulen wie Kindergärten oder Wohngruppen für Jugendliche werden dann wie Unternehmen geführt und als solche in Konkurrenz zueinander gebracht (z.B. durch den Ausbau von privaten Bildungsanbietern oder die Aufweichung des Werbeverbots in Schulen).
- (2) Eine Humankapitalisierung der Bildung: Statt dem Ziel der Allgemeinbildung und zugleich der subjektiven Selbstbildung, wie sie mit der europäischen Aufklärung denkbar und einflussreich wurde, findet sich nun die Orientierung an einer kontinuierlichen und spezifischen Rechenschaftspflicht (Accountability) von Inhalt und Form der Bildung. So überzeugend die Forderung nach einer Legitimation des pädagogischen Geschäfts an sich ist, so wenig überzeugend ist deren Setzung in Gestalt einer marktförmigen Legitimation. Doch genau eine solche Denkform ist inzwischen vorherrschend: Alle Beteiligten (Schüler wie Lehrerinnen und Lehrer, Studierende wie Dozierende) sind aufgerufen, ihr Bildungsengagement in Bezug auf dessen möglichst direkte Verwertbarkeit auf dem Arbeitsmarkt zu legitimieren.

#### 4 TTIP als Zuspitzung und weitere Etablierung der anhaltenden Entwicklungsdynamiken

Alles nichts Neues also? Nicht ganz. Denn die benannten Entwicklungen würden mit TTIP – aber auch TiSA – auf eine neue symbolische wie faktische Ebene gehoben. Mit der angestrebten Vergrößerung der bisherigen Freihandelsräume, und der Schaffung des wirtschaftskräftigsten bisher existierenden Handelsraumes (ca. ein Drittel des Welthandels und ca. die Hälfte des globalen BIP) würden mit TTIP die benannten Entwicklungsdynamiken weiter durchgesetzt werden.

Weiterhin würde neben der marktformigen Liberalisierung des Bildungs- und Erziehungssektors eine Abschottung der demokratischen Regulierung der Bildungs- und Hochschulpolitik realisierbar, die bisher ihresgleichen sucht. Das Modell des sogenannten Investitionsschutzes und der Schiedsgerichte würde es privaten Bildungsanbietern ermöglichen, öffentliche Regulationen als „Marktverzerrung“ zurückzuweisen. Damit würden privatrechtliche Perspektiven vor öffentlich-rechtliche gestellt. Entscheidungen in Hotelzimmern, die mit den „Schiedsgerichten“ de facto verbunden wären, wären ein demokratietheoretischer GAU: Denn klar ist, dass die angenommenen Einsprüche von Investoren im Sinne TTIPs keineswegs in öffentlich verfassten Gerichten bearbeitet werden sollen, sondern Vertreterinnen und Vertreter der Schiedsparteien von diesen benannt würden. Diese kämen formal als Privatpersonen zusammen, um im Sechs-Augen-Gespräch die Einsprüche derjenigen Investoren zu behandeln, die z.B. durch Gesetze ihre Möglichkeiten der Profitmaximierung eingeschränkt sehen. So atypisch die Implementierung einer solchen Hotelzimmer-Legislative im Ohr jeder Demokratin und jedes Demokraten klingen muss, so sehr ist auch an dieser Stelle auf die bereits vorhandenen Vorläufer mit Bezug auf die Bildungspolitik hinzuweisen – auch wenn diese nicht das Niveau des Investitionsschutzes und der Schiedsgerichte haben, die TTIP vorsieht: Systeme, wie das der sogenannten Trennungsrechnung im Hochschulsystem, das den „Konkurrenzvorteil“, öffentlicher Hochschulen gegenüber privaten Forschungs- und Beratungsanbietern regelt, indem auch öffentliche Hochschulen verpflichtet werden, ihre Infrastrukturkosten (Overhead) komplett auszuweisen, sind längst etabliert. Zur Entscheidungsmarkern sind also längst Konkurrenz- und Marktplatzierungsfragen geworden, und nicht diejenigen, ob wissenschaftliche Aufklärung öffentlich bereitgestellt werden soll, z.B. um eine rel. unabhängige Wissensgenese zu gewährleisten.

TTIP ist Teil der weiteren Durchsetzung transnationaler Strategien der Marktliberalisierung, der Etablierung eines damit korrespondierenden Subjektivierungsmodells und insofern allgemeiner Denk- und Aktionsweisen im Sinne der Ent-Demokratisierung, Ent-Solidarisierung und – entgegen dem semantischen Versprechen neoliberaler Gesellschaftsmodelle – auch der Ent-

Liberalisierung: Die Wahl und Mitbestimmungsmöglichkeit soll immer mehr der „Konsumbürger“, wie es Nikolas Rose einmal genannt hat, und nicht mehr der Staatsbürger haben.

TTIP ist somit Teil der fundamentalen Transformation des national- und wohlfahrtsstaatlichen Arrangements, wie es bis in das zweite Drittel des 20. Jahrhunderts etabliert wurde. Seither erfährt die Vorstellung und die Realisierung öffentlicher Bildungs-, aber eben auch Erziehungs- und Sorgeleistungen eine grundlegend Neuprogrammierung und -justierung. Basierten entsprechende Angebotsstrukturen bis in die 1970er Jahre noch auf dem, wenn auch nie erreichten Ideal einer strukturellen Gleichheit aller Staatsbürger, so setzt sich seither zunehmend auch die Vorstellung einer konstitutiven Ungleichheit (wieder) durch. Dies zeitigt auch handfeste Konsequenzen: Michael Hartmann zeigt seit Jahren ebenso wie jüngst die Forschungsgruppe um Wilhelm Heitmeyer, wie die Bildungseliten – nicht nur in der Bundesrepublik – sich einigeln, nach unten abgrenzen. Heitmeyer spricht von sozialer Vereisung. Diese Haltung lässt sich mit humankapitaltheoretischen Annahmen einsichtig begründen. Doch genau dieser Hinweis ist entscheidend: Derartige Legitimationsversuche zeigen nämlich auch, dass eine weitere marktorientierte Rekonzeptionalisierung von Bildung, wie sie TTIP anstrebt, keinen naturgegebenen Prozess darstellt, sondern einen politisch gesteuerten und kulturell durchgesetzten.

Insofern sind idealtypisch mindestens zwei Zukunftsszenarien denkbar: Mit TTIP und TiSA oder möglichen Nachfolge- und Anschlussvereinbarungen käme es zu einer weiteren Managerialisierung, Privatisierung und Humankapitalorientierung des Bildungs- und Erziehungssektors und damit aller Voraussicht nach zu einer verstärkten sozialen Selektion durch eine nun auch privatrechtliche Sicherung des privilegierten Zugangs für privilegierte Personen und Gruppen. Gerade im deutschsprachigen Raum ist das Bildungssystem seit seiner Institutionalisierung im 19. Jahrhundert in hohem Maße selektiv, wie allseits bekannt, und reproduziert daher bestehende soziale Positionen. Allerdings wäre mit einer weiteren Entwicklung, wie sie in TTIP konzeptionell eingeschrieben ist, nun diese feudale Logik der Abschließung der bildungsbürgerlichen Bildungsinstanzen nach unten (Gymnasium und Universität) mit einer ökonomistischen Logik kurzgeschlossen. Das ist von einer demokratietheoretischen und herrschaftskritischen Position aus betrachtet, die schlechteste aller denkbaren Lösungen: Damit wäre die bereits ermöglichte zivilisatorische Perspektive, die seit dem 19. Jahrhundert erkämpft, entwickelt und in Teilen auch aufgebaut wurde, nämlich Instanzen der kollektiven Verantwortung für die menschliche Lebensführung, Alltagsbewältigung und Ermöglichung politischer Teilhabe zu implementieren – also ein öffentliches Bildungs- und Sozialsystem auf- und auszubauen – torpediert.

Alternativ ist im Angesicht der internationalen wie nationalen Proteste, die spätestens seit der Mobilisierung der sogenannten Globalisierung mit Blick auf das „Multilaterale Abkommen über Investitionen“ (MAI) Ende der 1990er Jahre Realität sind, aber auch ein zweites Szenario denkbar: Die demokratische Öffentlichkeit gewinnt zunehmend Einsicht in die bestehende Prozessdynamik der Freihandelspolitik und leitet einen Politikwechsel insofern ein, als immer lauter über eine europäische politische und soziale Union nachgedacht wird – und damit verbunden internationale soziale Standards auch über die EU hinaus. Die öffentlichen Auseinandersetzungen könnten somit ab Mitte der 2010er Jahre immer stärker von zwei Dynamiken bestimmt werden: einem Verständnis für die differenten Logiken der Haushaltung (Ökonomie), der öffentlichen Existenzsicherung (Soziales), der notwendigen Stabilisierung von Mitbestimmung und politischen Partizipation (Demokratie) und der Ermöglichung von Bildung; und zugleich könnte immer deutlicher werden, dass Ökonomie nicht Marktförmigkeit im Sinne einer Konkurrenzorientierung und Profitmaximierung heißen muss, sondern andere Formen der Idee von Haushaltung sich durchsetzen können. Damit wären das verkürzte neo-klassische Modell einer Volkswirtschaft und die verbundenen Modelle des rational kalkulierenden Menschen deutlich in seine Schranken gewiesen.

Keines der beiden Szenarien wird sich in genau dieser Weise durchsetzen. Doch entscheidend für die Möglichkeiten, dass das zweite Szenario überhaupt eine Chance bekommt, sind wiederum subjektive Bildungschancen. Daher ist die Auseinandersetzung um TTIP auch eine Auseinandersetzung darum, wer wie die Zukunft mit bestimmen darf und kann.

*Fabian Kessl*, Prof. Dr., ist Hochschullehrer an der Fakultät für Bildungswissenschaften der Universität Duisburg-Essen.

## Literatur

Kaltenborn, Karl-Frank (Hrsg.) (2014): eBuch über das Freihandelsabkommen. Marburg-Wehrshausen. [https://www.kritik-freihandelsabkommen.de/?page\\_id=48](https://www.kritik-freihandelsabkommen.de/?page_id=48) [Zugriff: 13. Februar 2015].

Volland, Maja (2015): TTIP: Politik gegen den Bürger. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 60, 3, S. 25-27.