

Mehr Markt und mehr Wettbewerb im Bildungswesen

Autor(en): **Zöller, Michael**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **82 (2002)**

Heft 5

PDF erstellt am: **05.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-166680>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

MEHR MARKT UND MEHR WETTBEWERB IM BILDUNGSWESEN

Michael Zöller,

geboren 1946 in Würzburg, lehrt Soziologie an der Universität Bayreuth, wo er auch die mit seinem Lehrstuhl verbundene Amerika-Forschungsstelle leitet. Er ist freier Mitarbeiter verschiedener Zeitungen. Zu seinen Arbeitsgebieten gehören – jeweils im Vergleich mit Amerika – die Politische Ökonomie, die Ideengeschichte und Religionssoziologie.

Seit Jahren setzt sich der Autor für mehr Markt und mehr Wettbewerb im Bildungswesen ein und man hat ein auf mehr Studiengebühren basierendes Modell sogar das «Zöller-Modell» genannt. Frühere Bildungspolitiker – von rechts bis links – waren sich trotz der damaligen Polarisierung und Politisierung des Bildungsbereichs wenigstens darin einig, dass dieses Modell abzulehnen sei. Der Wettbewerb ist aber jene soziale Institution, die sich immer dann herausgebildet hat, wenn ein Problem zu lösen ist, über das man entscheiden muss, ohne das nötige Wissen zu besitzen. Zu diesen Problemen gehört die Finanzierung des Bildungswesens.

Schon in diesen mehr als zwanzig Jahren zurückliegenden Diskussionen griffen viele Politiker, keineswegs nur solche, die der SPD angehörten, zu den Beschwörungsformeln, unter denen sich das Bildungsbürgertum und die Linke in Deutschland immer wieder zusammenfinden. So lese ich in einer Artikelserie der «Welt», die ich jetzt wieder hervorgekramt habe, mein «liberalistisches System» orientiere sich an einem wissenschaftsfremden Wettbewerbsbegriff, es ziele auf Gewinnmaximierung statt auf Erkenntnis. Welche Gegensätze: Wissenschaft oder Wettbewerb, Erkenntnis oder Gewinn, es gelte, die deutsche Tradition gegen die Vermarktung des Geistes zu verteidigen.

Inzwischen hat sich die Stimmung ein wenig geändert. So hat beispielsweise die Hans Böckler-Stiftung am Dogma der kostenlosen Bildung gerüttelt, indem sie die in Deutschland erst spät entdeckte bemerkenswerte Tatsache publik machte, «dass einkommensschwache Haushalte überdurchschnittlich zu den Kosten eines Systems beitragen, von dem sie unterdurchschnittlich profitieren». Deshalb finden nun auch einzelne Grüne, es sei ein Gebot der sozialen Gerechtigkeit, die Studierenden stärker zur Finanzierung ihrer Studien heranzuziehen. Man vermeidet zwar immer noch den Begriff «Gebühren», aber man will von den Studierenden «Guthaben» einrichten. Ein Mentalitätswandel ist aber damit leider nicht verknüpft, und es gibt für mich noch keinen Grund, zufrieden zu sein. Denn sieht man genauer hin, dann werden Gebühren eben meist nicht empfohlen, um

Wettbewerb und Selbststeuerung einzuführen, sondern man versucht, vermeintlichen Bummelstudenten auf die Sprünge zu helfen, um mit solchen Strafgebühren nebenbei auch noch ein paar kleinere Haushaltslöcher zu stopfen. Das Modell wird also disziplinarisch und fiskalisch betrachtet. Alle Modelle der Kostenbeteiligung durch Studiengebühren werden aber gründlich missverstanden, wenn sie nicht ordnungspolitisch begriffen werden.

Leider werden Kultur und Politik bisher kaum je ordnungstheoretisch betrachtet oder gar ordnungspolitisch gestaltet. Worin aber bestünde eine solche Ordnungsperspektive? Kurz zusammengefasst geht es darum, dass man die Qualität der politischen Prozesse des Handelns und der politisch erzeugten Institutionen beachtet. Ein soziales System ordnungspolitisch zu betrachten heisst drei Fragen zu stellen:

**Was ist? Was sollte sein?
Was kann man tun?**

Die erste Frage, die nach dem Ist-Zustand, verweist zwangsläufig (und gleichgültig, ob wir eine ökonomische Betrachtungsweise schätzen oder nicht) auf die Beziehungen und Wechselwirkungen zwischen den Beteiligten und damit auch auf den *nervus rerum*, das heisst auf die Transferproblematik: Wer bekommt was von wem?

Das provoziert bereits die zweite Frage: Ob es so gedacht war, ob es, so wie es sich vielleicht auf ungeplante Weise entwickelt hat, vertretbar, vielleicht sogar willkommen ist, und falls nicht, schliesslich die

dritte Frage: Was man ändern könnte, ob es also möglich ist, das Verhalten der Beteiligten durch andere Anreize in die erwünschte Richtung zu lenken. Es gibt einen guten oder zumindest verständlichen Grund, die Wirklichkeit nicht auf diese Weise zu analysieren, das heisst, solche Fragen nicht zu stellen. Dieser Grund besteht darin, dass man glaubt, mit dem bestehenden System einigermassen gut bedient zu sein, und dass es daher nicht problematisiert werden sollte. (Der Widersinn, der Leerlauf unseres Umverteilungssystems führt aber, wie wir mittlerweile wissen dazu, dass die ca. 60 Prozent der Einkommenshierarchie, die wir als Mittelklasse bezeichnen können, zugleich 60 Prozent der Wohltaten erhalten.) Wer es aber als illegitim hinstellt, so hehre Güter wie die Bildung überhaupt ordnungspolitisch und damit ökonomisch zu

.....

*Indem die
Hochschulen
über allgemeine
Steuern
finanziert
werden, entsteht
eine inverse
Umverteilung.*

.....



verstehen, der billigt auf diese Weise lediglich die bestehenden Austauschbeziehungen einschliesslich ihrer Transferwirkungen, ganz gleich, ob er sie begriffen

Max Hunziker,
Simplicissimus. «Lass
dein Stimmlein laut
erschallen, ...».
Zürich 1945, S. 32.

und gewollt hat oder nicht. So stellt das bisherige System der vermeintlichen Nulltarifbildung ein sehr schönes Beispiel für unbeabsichtigte gesellschaftsstrukturierende Wirkungen dar. Indem die Hochschulen über allgemeine Steuern finanziert werden, entsteht eine inverse Umverteilung – wie die Fachleute sagen, die man getrost auch als perverse Umverteilung bezeichnen kann. Lohnsteuerzahler subventionieren die Ausbildung von Zahnärzten.

Fehlende Regelkreise

Will man diese Art des Transfers beseitigen, so muss man realistischer, das bedeutet an den Kosten orientiert, Gebühren einführen, denn alles Reden über Autonomie hilft natürlich nicht viel, wenn die entsprechenden Systeme nicht auch mit der entscheidenden Grundlage von Autonomie ausgestattet werden. Das Stiftungsrecht ist ein schöner Fortschritt in die richtige Richtung. Das amerikanische Beispiel zeigt, dass die Universitäten die Autonomie, die das Stiftungsrecht ihnen gibt, erst nutzen können, wenn sie über eigene Einnahmen, am besten aus eigenem Vermögen, verfügen.

Die Frage, wie die Studierenden den Preis für ihre Studien bezahlen sollen, führt gleich in die Nähe einer anderen Gerechtigkeitsüberlegung. Die stets betonte Chancengleichheit verlangt offenbar nach einer familienunabhängigen Form der Kostenbeteiligung und der Studienförderung. Statt nach der sozialen Herkunft müsste man nach der beruflichen Zukunft des einzelnen Studierenden differenzieren. Das bedeutet meines Erachtens einkommensabhängige Rückzahlungen. Wichtiger als diese zweite ordnungspolitische Frage, die nach den gewollten oder ungewollten Nebenwirkungen, ist natürlich die Hauptfrage, nämlich die nach dem politischen Charakter der so geschaffenen Institutionen. Zu diesem politischen Charakter gehört ihre instrumentelle Qualität ebenso, wie ihre politisch-moralische.

Der Gebrauch bestimmter Mittel, bestimmter Steuerungsprogramme und Besteuerungsformen folgt keineswegs aus einer Logik der Sache, sondern er folgt aus einer politischen Entscheidung, das heisst aus einer Wahlhandlung. In Deutschland haben wir uns nun einmal dafür entschie-

den, das Kulturstaatsprinzip als institutionelle Garantie zu Gunsten eines bestimmten Typs von Universität in staatlicher Trägerschaft zu verstehen: Kultur als staatliche Veranstaltung. So entstand ein zentralisiertes, bürokratisch gelenktes System mit den entsprechenden Kennzeichen, also mit staatlicher Bedarfsdefinition, Warteschlangen, Hamsterverhalten usw. Entscheidend ist, dass zwischen den meisten Beteiligten, also zwischen den Hochschulen, den Studierenden und den Steuerzahlern, keine direkten finanziellen Beziehungen bestehen, weil in diesem System alles einlinig auf den Staat als dem einzigen Akteur ausgerichtet ist. Statt eines Regelkreises, der alle miteinander verbindet, gibt es jeweils einlinige, voneinander isolierte Beziehungen zwischen dem Staat und den anderen Beteiligten des Systems.

Individuen statt Institutionen fördern

Die Abhilfe kann demnach nur darin bestehen, eine vielfältigere Wechselwirkung einzurichten. Dazu empfiehlt es sich, ein liberales Prinzip mit dem Sozialstaatsgebot bzw. – wenn Sie so wollen – ein amerikanisches mit einem deutschen Element zu verbinden. Wenn man dem Prinzip folgt, nicht Institutionen, sondern Individuen zu fördern, dann führt die daraus entstehende Wahlfreiheit der Einzelnen wiederum zu einer Voraussetzung für den Wettbewerb der Institutionen. Versucht man diesen Ansatz der Selbststeuerung in die deutsche Sozialstaatlichkeit hineinzudenken, so kommt man wieder zu den bereits genannten Elementen einer ordnungspolitischen Alternative.

Erstens müssten die Kosten des Studiums von den Leistungsempfängern getragen werden, *zweitens* sollten zusätzlich die Preise freigegeben werden, so dass die einzelnen Hochschulen darüber entscheiden, was sie zu welchem Preis anbieten, und *drittens* würde das bedeuten, dass jeder Studierende zur Bestreitung der Gebühren und seines Lebensunterhalts ein Darlehen erhielte, das er während seiner späteren Berufstätigkeit in festen, einkommensunabhängigen Sätzen zurückzahlen hätte. Durch die Kombination dieser drei Elemente könnten sowohl die ordnungspolitischen Fehler des bisherigen Systems als auch dessen unsoziale Transferwirkun-

.....
*Jede Hochschule
 hätte sich
 erstmals wirklich
 bei der
 Planung von
 Schwerpunkten
 zu fragen, ob und
 wo sie
 erfolgreich
 mit wem
 konkurrieren will.*

gen beseitigt werden. Ausserdem, und das halte ich gerade für das Entscheidende, wären die Hochschulen erstmals in der Lage, eine eigene autonome Entwicklungsplanung zu betreiben, weil ihre Autonomie nicht nur ein rechtlich festgehaltenes Prinzip wäre, sondern weil es eine reale Grundlage erhalten hätte. Jede Hochschule hätte sich erstmals wirklich bei der Planung von Schwerpunkten zu fragen, ob und wo sie erfolgreich mit wem konkurrieren will. Es würden so die Voraussetzungen einer verantwortlichen Planung geschaffen, und es kämen zugleich auch die von Fach zu Fach völlig unterschiedlichen Leistungsfähigkeiten der einzelnen Hochschulen zum Ausdruck. Für die Seite der Studierenden gilt natürlich dasselbe, auch hier würden erstmals die Voraussetzungen einer rationalen Planung entstehen. (Vielleicht hat allerdings unter anderem die von jedermann bemühte PISA-Studie dazu beigetragen, dass unsere Politiker den deutschen Studierenden solche Fähigkeiten gar nicht mehr zutrauen ...)

Schliesslich nähmen die Beziehungen zwischen dem Staat und den Hochschulen wie auch die zwischen dem Staat und den Studierenden eine völlig andere Qualität an, denn einerseits würde der Staat davon entlastet, Entscheidungen darüber zu treffen, welcher Schwerpunkt wo errichtet werden soll, die sich nur äusserst mühsam, um es zurückhaltend auszudrücken, in der Logik des Verwaltungshandelns umsetzen lassen. Andererseits aber könnte der Staat das veränderte Finanzierungssystem als ein Instrument nutzen, um Wirkungen zu erzielen, die mit bürokratischen Regelungsversuchen nicht zu erreichen waren. Die Absicht, zum Beispiel durch Regelstudienzeiten eine Verkürzung der durchschnittlichen Studierendauer zu erreichen, hat sich schon deshalb als ein Schlag ins Wasser erwiesen, weil die Verhältnisse von Fach zu Fach unterschiedlich sind, und weil wir ein differenziertes Instrument brauchen. Das gilt für viele andere Probleme, die wir bisher mit den bürokratischen Instrumenten, die uns zur Verfügung standen, nie lösen konnten.

Prämien statt Gebote

Der Staat könnte die Wünsche, die wir an Studierende oder an die Absolventen bestimmter Hochschulen haben, in Zu-

kunft statt in Form von Geboten, in Form von Prämien ausdrücken. Wer sein Studium in einer bestimmten Zeit beendet, – aber nur wer sich freiwillig dazu entschliesst, man muss es keineswegs allgemein verbindlich regeln – wer es mit einem überdurchschnittlich guten Examen abschliesst, wer sich bereit findet, als Arzt beispielsweise nach Hoyerswerda zu gehen (früher hätte ich gesagt in den Bayerischen Wald), wer sich entschliesst, als Naturwissenschaftler in den Schuldienst zu gehen, dem kann der Erlass eines bestimmten Anteils seiner Darlehensschuld zugesichert werden. Dann haben wir ein Steuerungsinstrument, das wir auch jederzeit, indem wir aus unserer eigenen Praxis lernen, wieder korrigieren können.

Es geht im Wesentlichen darum, dass man sich zwischen zwei Modellen entscheiden müsste:

Erstens: Eine Akademikersteuer, die ich aus vielen Gründen für unvertretbar halte, denn es besteht zwar eine eindeutige Relation zwischen Studium und späterem Einkommen, aber die gilt nicht für alle gleich und vor allem ist ihr Anteil nicht in einer klaren Weise zu ermitteln.

Zweitens: Die einkommensabhängige Rückzahlung. Das bedeutet etwa, dass der schon genannte Chemiker, wenn er denn in den Schuldienst geht, das, was er an Kosten verursacht hat, sicher nicht zurückzahlen wird, aber dann ist in diesem einzelnen Falle eine sinnvolle Subvention geleistet worden. Man muss dafür nicht von vornherein alle Chemiker in ihrer Ausbildung subventionieren. Man muss sich auch nicht mehr darüber aufregen, – wenn es dazu überhaupt je einen Grund gab – dass bestimmte Studierende aus Entwicklungsländern, von denen wir wünschen, dass sie als approbierte Mediziner in ihre Heimatländer zurückkehren, es vorziehen, sich in Deutschland niederzulassen. Tun sie es, dann tragen sie zur Refinanzierung dieses Hochschulsystems bei, indem sie in Deutschland Steuern zahlen. Tun sie es nicht, gehen sie zurück nach Hause, dann hat der deutsche Steuerzahler eine wirklich sinnvolle entwicklungspolitische Subvention geleistet. Aber wiederum haben wir ein sehr viel flexibleres Instrument in der Hand als bisher.



Max Hunziker, *Dem seltsamen Simplicio kommt in der Welt alles seltsam vor.* S. 70.

Ideen-Unternehmer und ihre Klientel

Der Kern des Unbehagens gegenüber einem solchen Plädoyer für Markt und Wettbewerb besteht wohl in dem Gefühl, im Bereich der Bildung sollten wir gerade nicht eilfertig der Nachfrage folgen. Wir sollten *unresponsive* sein, das heisst, wir sollten den Studierenden nicht das bieten, was sie haben wollen, sondern das, was sie brauchen. Nun will ich es mir nicht leicht machen. Ich stelle also nicht die nahe liegende Frage, wie man es denn anstellen sollte, den Bedarf zu definieren, denn weil es zunehmend fraglich schien, ob Konsumenten und Wähler und eben auch Studierende wirklich wissen, was sie wollen, haben die Ökonomie und andere Sozialwissenschaften zunehmend weniger auf den vermeintlich rationalen und zugleich informierten *homo oeconomicus* gesetzt. Das ist ohnehin ein Schreckgespenst, das eigentlich nur noch in den Spalten des Feuilletons existiert.

Stattdessen wurde umso deutlicher die Rolle von Unternehmern hervorgehoben, das heisst die Angebotsseite. Und zu diesen Unternehmern gehören eben auch Politiker und Professoren, ob ihnen das jeweils bewusst ist oder nicht. Alle diese Ideen-Unternehmer, darunter natürlich

.....
*Wir sollten den
 Studierenden
 nicht das
 bieten, was sie
 haben wollen,
 sondern das, was
 sie brauchen.*

auch ideenlose Unternehmer, wissen freilich auch nicht, was ihre jeweilige Klientel braucht, sondern sie wissen nur, was sie ihr nahe bringen möchten. So hofft der Politiker, die Wähler davon zu überzeugen, dass sie genau diejenigen Probleme haben, deren Lösung ihm nach Auskunft der Demoskopen als Kompetenz zugeschrieben wird. Fast hätte ich gesagt, dass dies auch gut so sei, denn es zeigt, dass gerade das zentrale Problem der Bildungspolitik, nämlich die Rechtfertigung der Inhalte und damit die Legitimität der Bildungspolitik überhaupt, gerade nicht durch die Wissensanmassung – um den Hayekschen Begriff zu gebrauchen – bürokratischer Lenkung gelöst werden kann, sondern allenfalls nur

.....
*Der Staat und
 die Experten
 wissen jedenfalls
 nicht, was die
 Studierenden
 brauchen.*

immer wieder annähernd durch den Wettbewerb.

Der Staat und die Experten wissen jedenfalls nicht, was die Studierenden brauchen. Sie wissen nicht, welche Forschung die Gesellschaft braucht, und sie können es zum Glück auch nicht wissen. Nur das ist unser Problem, weshalb die Beschwörung einer längst verlorenen Einheit des Wissens oder der Wissenschaften uns überhaupt nicht hilft und schon gar keine Alternative zu Markt und Wettbewerb ist. – Der Wettbewerb ist eben jene soziale Institution, die sich immer dann herausbildet, wenn wir entscheiden müssen, ohne das nötige Wissen zu besitzen. ♦

HINWEIS



Bringt die Globalisierung den neuen Menschen?

Karl Otto Hondrich,
*Der neue Mensch, edition suhrkamp, Frankfurt
 2001, 220 S., € 10.-*

Ein möglicher Untertitel könnte heißen «Soziologie im Zeitalter der Globalisierung». Globalisierung ist omnipräsent als Ausdruck, als Aussicht oder als Problem. Viele Prediger verkünden oder verlangen im Zusammenhang mit der (scheinbar) alles beeinflussenden Globalisierung einen neuen Menschen. Das Ziel der neuesten Publikation von Karl Otto Hondrich ist es, die Notwendigkeit dieses «neuen Menschen» zu hinterfragen oder seine Chancen zu beschreiben.

Karl Otto Hondrich lehrt Soziologie an der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt am Main. Seinem Briefkopf entnehmen wir zusätzlich die Bezeichnungen: Institut für Gesellschafts- und Politikanalyse, Schwerpunkt «Sozialstruktur und sozialer Wandel». Die Analyse des sozialen Wandels offenbart dem Autor Ängste des Individuums als Folge der Globalisierung. Die Verkünder des «Neuen Menschen» versprechen diesem als Chance für in Zukunft mehr Selbstbestimmung und Unabhängigkeit. Hondrich zeigt auf, dass die auf den (herbeigeredeteten) Ängsten basierenden Szenarien oder Theorien der Empirie nicht standhalten. Was der Soziologe auf der Strasse, in der Familie, in der Wirtschaft und in der Politik feststellen kann, ist viel positiver, als gemeinhin beschrieben und angeprangert wird.

Das Buch ist eine sorgfältige Zusammenstellung von überarbeiteten Texten, welche in den letzten Jahren in loser Folge herausgekommen sind, so u.a. auch in der NZZ. Zwischen Prolog und Epilog behandelt das Buch in neun Kapiteln den heutigen Menschen in Bezug auf Bindungen, Sicherheiten, Solidaritäten und deren Grenzen, in Bezug auf Nationalität, Feindbilder und Missverständnisse bis hin zum genoptimierten Menschen und dessen sozialem Erbe und den damit verbundenen Herkunftszwängen.

Hondrich ist ein begnadeter Lehrer. Er versteht es, die Zusammenhänge auch für Nicht-Soziologen einfach, prägnant und in der gebotenen verständlichen Ausführlichkeit darzustellen. In anschaulicher Form, ohne jedes wissenschaftlich verbrämte Brimborium und fast ganz ohne Fremdwörter, dafür gelegentlich mit einem Schuss Humor beschreibt er, dass die meisten Theorien tiefer gehängt werden müssen.

Die Empirie offenbart in fast allen Problemkreisen, dass der sogenannte «befreite Mensch» und damit der «Neue Mensch» praktisch in zahllose familiäre, nationale und wirtschaftliche Gegebenheiten eingebettet ist, aufgrund derer er seine theoretische Freiheit nicht nutzen wird oder nicht nutzen muss.

Mit einleuchtenden Hinweisen auf die erlebte und erlebbare Praxis werden Beweisführungen geliefert, etwa in Bezug auf die Wirtschaft als «Ausgangs- und Fluchtpunkt der Befürchtungen». Hondrich gelingt es zu beweisen, dass für die Wirtschaft der alten Industrieländer alle Chancen intakt sind, dass z.B. hohe Lohnkosten und kürzere Arbeitszeiten (fast) immer als Anreiz für die Steigerung der Produktivität genutzt werden. Er erkennt in der Selbststeuerung der Wirtschaft nicht eine gefährliche Eigendynamik, sondern einen «Komplex von institutionalisierten und spontan sich erneuernden moralischen Gefühlen». Und er beschreibt die Selbststeuerung auch für andere Teilsysteme der Gesellschaft – das politische System, die Wissenschaft, die Familie, die Religion usw. Es könnte nützlich sein, die gängigen Schreckensszenarien und die sich wiederholenden Kassandrarufer konsequent an den Ausführungen des Experten für «Sozialstruktur und sozialen Wandel» zu messen. Die Zukunft für die Individuen in der Gemeinschaft würde dadurch viele positive Komponenten erhalten. Die Lektüre von Hondrichs Aufsätzen lohnt sich, ja, sie wird manchen Leser begeistern. *Manfred Halter*

