

Zeitschrift: Schweizer Erziehungs-Rundschau : Organ für das öffentliche und private Bildungswesen der Schweiz = Revue suisse d'éducation : organe de l'enseignement et de l'éducation publics et privés en Suisse

Band: 57 (1984)

Heft: [11]

Artikel: Mehr Marktwirtschaft im Bildungswesen

Autor: Woll, Artur

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-852204>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 19.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

stätt mit Promotions- und Habilitationsrecht gibt, soll möglicherweise schon 1985 eine weitere freie Hochschule für Medizin in Ingolstadt ihre Pforten öffnen.

Der Anfang wäre gemacht. Jede dieser nicht-staatlichen Universitäten stellt eine Alternative zur subventionierten Bildungskatastrophe der bürokratisch verwalteten Massenuniversitäten dar.

Wenn man schon nicht wagt, die Bundespost und die Müllabfuhr in den grossen Städten zu privatisieren, dann sollte man es wenigstens im höheren Bildungswesen tun – im Interesse eines Volkes, das seinen Wohlstand nur dann erhalten kann, wenn es nicht länger im Bereich der technologischen Forschung mehr und mehr an Boden verliert.

Criticón 81, 1984

Mehr Marktwirtschaft im Bildungswesen

Konzepte für einen neuen Weg

von Professor Dr. Artur Woll, Siegen

Die öffentlichen Bildungsausgaben sind in den letzten Jahren rapide gestiegen. Diese Entwicklung hätte es nahegelegt, knappe Ressourcen möglichst wirtschaftlich einzusetzen. Doch davon ist nur wenig zu spüren. Der Verfasser hat als langjähriger Gründungsrektor einer Universität und als Mitglied des Wissenschaftsrats eigene bildungspolitische Erfahrungen gesammelt. Nach seiner Auffassung ist es geboten, im Bildungswesen für Wettbewerb zu sorgen, wenn der Fehlplanung und Mittelverschwendung begegnet werden soll.

*

Die Rolle des Staates als monopolistischer Anbieter des Gutes Bildung von der Grundschule bis zur Universität und die Tatsache, dass dieses Monopol umfassend ist – von Bildungsverpflichtungen bis zur Bestimmung der Bildungsinhalte –, hat eine wesentliche Folge: Bildung wird in einer sehr weiten Abgrenzung als ein öffentliches Gut behandelt, das wie andere öffentliche Güter (zum Beispiel der Landesverteidigung und der inneren Sicherheit) aus Zwangsabgaben zu finanzieren ist und das zum individuellen «Nulltarif» genutzt wird. Für die Hochschulausbildung gilt die Bezeichnung freies Gut mit der Einschränkung, dass es nur von Studenten und nicht von jedermann beliebig beansprucht werden kann. Die wichtigsten Konsequenzen dieses bildungspolitischen Vorgehens seien durch einige Fakten illustriert.

Bezogen auf das Jahr 1983 werden in der Bundesrepublik Deutschland (alle Zahlenangaben grob gerundet) bei einer Gesamtbevölkerung von 60 Millionen und einem Bruttosozialprodukt von 1500 Milliarden DM 11 Millionen Kinder und Jugendliche verpflichtet, öffentliche Schulen zu besuchen (fast 20 Prozent der Bevölkerung); Abgaben in Höhe von 100 Milliarden DM werden durch den Staat erhoben, um das öffentliche Bildungsangebot zu finanzieren (über 6 Prozent des Bruttosozialprodukts); ein überproportional hoher Anteil des öffentlichen Personals wird im staatlichen Schul- und Hochschulsystem beschäftigt (etwa 25 Prozent der «Staatsdiener»).

Daneben gibt es eine Reihe weiterer Vorschriften, die sich unter anderem auf die Organisation der Schule oder Hochschule (zum Beispiel Gesamtschule und Gesamt-

hochschule als neue Formen), die Festlegung der Lehrkapazitäten (zum Beispiel Klassen- oder Gruppengröße für eine Lehrperson) oder die räumliche und sachliche Ausstattung (zum Beispiel Quadratmeterzahlen und Sachmittel pro Student) beziehen. Unstreitig können die politischen Entscheidungsträger, Parlament und Regierung, das Schul- und Hochschulsystem erheblich stärker gestalten als ein privater Unternehmer seine Firma, auch wenn den staatlichen Aktivitäten Grenzen gesetzt sind. Diese sind vor allem in der Verfassung des Bundes, zum Teil auch der Länder, begründet.

Die Beschränkungen der Bildungspolitik folgen jedoch nicht – jedenfalls nicht primär – der Einsicht, dass eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung der Ergänzung durch ein entsprechendes Bildungssystem bedarf. Was in der Regel den Ausschlag gibt, sind politische Ziele der Bildungspolitik, etwa das Ideal der «Chancengleichheit».

Es könnte damit sein Bewenden haben, festzustellen, dass in der Bundesrepublik Deutschland der Staat nur deswegen ein monopolistischer Anbieter des Gutes Bildung ist, weil es dafür historische Gründe gibt. Einige Autoren halten es jedoch für möglich, das staatliche Bildungsmonopol auch ökonomisch zu untermauern. Es empfiehlt sich, bei diesen Erörterungen die allgemeine Schulpflicht auszuklamern, über deren Notwendigkeit weitgehende Einigkeit besteht. Das Staatsmonopol wird mit der Behauptung über externe Effekte der Bildung zu begründen versucht.

Damit ist gemeint: Bildung verschaffe dem Individuum Vorteile, aber auch anderen, die keine staatlich finanzierte Ausbildung erhielten. Deshalb könne Bildung nicht wie ein privates Gut behandelt werden, bei dem die Kosten und Erträge sich einem Individuum völlig zurechnen liessen. Bei öffentlichen Gütern seien, anders als bei privaten Gütern, Kosten und Erträge individuell überhaupt nicht zu ermitteln, weshalb alle Individuen zu den Kosten über Zwangsabgaben herangezogen werden müssten und niemand von den Erträgen ausgeschlossen werden könne. Mit seinen Bildungsausgaben fördere der Staat das Wirtschaftswachstum, an dem alle teilnähmen. Die externen Effekte der Bildung sprächen gegen eine private Anlastung von Bildungsausgaben, von denen zwangsläufig alle profitieren würden.

Kaum externe Effekte einer Ausbildung

Bei dieser Argumentation werden zwei Dinge verwechselt: die ökonomische Begründung der Forschung und die der Ausbildung. Die Begründung ist kaum anzugreifen, wenn sie die öffentliche Unterstützung der Forschung in einer freiheitlichen Gesellschaft rechtfertigen soll. Die Erforschung und Verbreitung neuen Wissens, das einer Gesellschaft insgesamt nutzt, können häufig nicht nach dem Preis bemessen werden, zu dem einzelne Forscher ihren Beitrag verkaufen können, weil dieser allen frei zur Verfügung steht. Eine öffentlich finanzierte Forschung, deren Ergebnisse ein «freies Gut» sind, kann jedoch im Hinblick auf knappe Mittel nur die Ausnahme sein, die einem kleinen Kreis von objektiv ausgewiesenen Gelehrten schon deshalb vorbehalten bleiben muss, weil es eine unübersehbare Menge von begabten Leuten gibt, die sich subjektiv für befähigt halten, «ihr Leben der Forschung zu widmen».

Die bildungsökonomische Begründung für eine staatliche Ausbildung, die über die Vermittlung elementarer Kenntnisse hinausgeht, ist in einer freiheitlichen Ordnung dagegen unhaltbar. Denn eine Ausbildung hat in der Regel ebensowenig externe Effekte zur Folge wie irgendeine Verbesserung der Faktorqualität. Kosten und Erträge

sind individuell zurechenbar. Eine höhere Bezahlung eines qualitativ besser Ausgebildeten lässt sich einzelwirtschaftlich erklären und zurechnen. Wer besser ausgebildet ist und deswegen besser bezahlt wird, erhält ein höheres Faktorentgelt als schlechter Ausgebildete und trägt auch mehr zum Sozialprodukt bei. Ein Rückgriff auf externe Wirkungen, die unter bestimmten Umständen wie in anderen Fällen qualitativer Faktorverbesserungen denkbar sind, führt zu Doppelzählungen. Der Versuch, das staatliche Ausbildungsmonopol ökonomisch zu rechtfertigen, ist deshalb untauglich.

Für die Bildungspolitik ist von folgenden Fakten und Einsichten auszugehen:

- Die Rolle des Staates in der Bildung kann nur geschichtlich verstanden werden, da eine rationale theoretische Begründung (zum Beispiel angebliche positive externe Effekte) für Art und Ausmass der tatsächlichen Bildungspolitik nicht existiert.
- Bildung ist ein Gut, das sich wie jedes andere Gut ökonomisch betrachten lässt, auch wenn es Besonderheiten aufweist, die zu speziellen ökonomischen Erwägungen führen können (zum Beispiel Humankapitalinvestitionen bei schlechten Informationen).
- Die Bildungspolitik schränkt die Freiheit der Nachfrager und der Anbieter in einer Weise ein, dass der Bildungsbereich unstreitig marktwirtschaftlichen Prinzipien widerspricht.
- Die Ergebnisse der Bildungspolitik stehen wenigstens teilweise zu den angestrebten politischen Zielen im Widerspruch.

Dieser Befund legt die Frage nahe, wie der bestehende Zustand geändert werden kann. Dazu gibt es eine Reihe von Einzelanregungen, die sich im wesentlichen auf drei Vorschläge der Bildungspolitik reduzieren lassen. Ein erster Vorschlag geht dahin, die Menschen umzuerziehen, indem man sie von «alten und überholten» Vorstellungen total «befreit». Dass die Kinder aus Familien der unteren Einkommenschichten bei der Inanspruchnahme einer Ausbildung zum «Nulltarif» unterrepräsentiert seien, wird mit «verzerrten» Präferenzen der Nachfrager erklärt, die korrigiert werden müssten. Damit verbindet sich die Vorstellung einer emanzipatorischen Qualität weiterführender Schulen und Hochschulen.

Die freiheitliche Ordnung respektiert indessen die Menschen, wie sie sind, orientiert sich also nicht an irgendwelchen theoretischen und ideologischen Leitbildern, wie Menschen zu sein haben. Es scheint paradox, anzunehmen, dass diese in einer Demokratie nicht in der Lage sind, ihre Bildungsinteressen wahrzunehmen, jedoch die Abgeordneten wählen können, die solche Interessen formulieren und durchsetzen. Schon deshalb ist dieser Vorschlag, der kollektivistischer Denkweise entspricht, für eine freiheitliche Ordnung inakzeptabel.

Nach einem zweiten Vorschlag erfordert die unbefriedigende Ausbildungssituation in der Bundesrepublik Deutschland eine bessere Bildungsplanung. Festzuhalten bleibt zunächst: Die Entwicklung der modernen Bildungsökonomie in den letzten beiden Jahrzehnten gab Anlass, die Bildungspolitik zu überprüfen. In den meisten demokratisch regierten Ländern wurde ihre Effektivität überdacht, in der Bundesrepublik Deutschland die – aus Monarchie und Diktatur stammende – Einflussmöglichkeit des Staates jedoch ausgeweitet.

Fehlplanung wie in Planwirtschaften

198 Bildungsplanung braucht nicht erst gefordert zu werden. Sie ist hierzulande bereits ein wesentliches Element der Bildungspolitik. Die bisherigen Ergebnisse sprechen

für sich. In einigen akademischen Berufen, zum Beispiel bei Soziologen, Politologen und Pädagogen, kann nur ein Zehntel der Absolventen dieser Studiengänge untergebracht werden. Solche Fehlplanungen sind bisher nur aus zentralistischen Planwirtschaften bekannt. Die Bildungsplanung ist durch die auch von ihr zu verantwortende «Bildungsmisere» in der Bundesrepublik Deutschland völlig diskreditiert. Nach allem bleibt nur ein dritter Vorschlag erwägenswert.

Nach diesem Vorschlag sollen die Lenkung des Bildungsbereichs mit der gewählten freiheitlichen Ordnung in Einklang gebracht werden und für den Ausnahmebereich «Bildungsindustrie» die Prinzipien unserer Ordnung stärker als bisher zur Geltung kommen. Ökonomische Selbstverständlichkeiten implizieren keineswegs, das Gut Bildung wie ein Stück Seife zu behandeln, das man leichthin kauft und ohne grosse Überlegungen wegwirft. Zu den fundamentalen Einsichten der Ökonomen über die Funktionsweise einer freiheitlichen Ordnung gehören jedoch:

- Diese Ordnung basiert auf zentralen, von staatlichen Eingriffen unabhängigen Entscheidungen der Anbieter und Nachfrager.
- Von staatlichen Eingriffen freie Entscheidungen, die Möglichkeiten eröffnen, müssen mit individuellen Konsequenzen der Entscheidungsfreiheit, die positiv oder negativ sein können, fest verbunden werden.
- Der Ausgleich zwischen Anbietern und Nachfragern erfordert bei einem individuellen Entscheidungssystem einen Mechanismus (Preissystem), dessen Funktionieren nur ein von staatlichen Interventionen freier Markt leisten kann.

Im ersten Fall – im Marktsystem – entscheiden die Anbieter und Nachfrager weitgehend autonom, ob und inwieweit sie das Gut Bildung offerieren oder konsumieren. Im zweiten Fall – im System staatlicher Planung – entscheiden Politiker und Beamte, wer welche Bildung anbieten und nachfragen darf, zu welchem Preis Angebot und Nachfrage zu erfolgen haben und wie die unvermeidlichen Folgekosten staatlicher Fehlplanungen «sozial» zu verteilen sind.

Wenn die Bildungspolitik als ein Teil der Ordnungspolitik verstanden wird, ist es nur konsequent, Angebot und Nachfrage grundsätzlich dem Marktgeschehen zu überlassen und den staatlichen Einfluss auf die Gestaltung der Rahmenbedingungen zu beschränken (allgemeine Schulpflicht, Mindestanforderungen für Schulen und Hochschulen). Die Überantwortung an den Markt ist nicht an die modelltheoretischen Fiktionen der vollkommenen Konkurrenz oder des wohlfahrtsökonomischen Optimismus gebunden. Mit der Herstellung von Marktbedingungen wird lediglich die Erwartung verbunden, dass sich bei freier Entscheidung der Marktteilnehmer Ergebnisse einstellen, die besser sind als die unter den bestehenden Umständen sonst erzielbaren Wirkungen.

Ein entscheidender Punkt des dritten Vorschlags dürfte sein, dass die kollektive Entscheidungsorganisation bei einer marktwirtschaftlichen Lenkung des Bildungsbereichs soweit wie möglich durch individuelle Bildungsverträge ersetzt und damit die Koppelung von Entscheidungsrechten und -pflichten auch auf diesem Gebiet verwirklicht wird. Bei der derzeitigen kollektiven Entscheidungsorganisation versuchen die Betroffenen eine Mitwirkung oder Mitbestimmung zu erreichen, was ihnen bei entsprechendem Nachdruck auch häufig gelingt. Einerseits scheint es auch vom Standpunkt einer freiheitlich-demokratischen Ordnung vernünftig, dass nicht «über die Köpfe» hinweg entschieden, also zum Beispiel den Vertretern der Eltern in der Schule oder der Studenten in der Universität eine Beteiligung an den bildungspolitischen Entscheidungen der Exekutivorgane zugestanden wird.

Andererseits gerät die Einflussnahme leicht zum Selbstzweck einer oft professionalisierten Funktionärsschicht, die auf die Interessen ihrer Emissäre, vor allem aber auf die aller Betroffenen nur wenig oder keine Rücksicht zu nehmen braucht. Je stärker diese Ablösung gelingt, um so schriller werden die Töne und um so radikaler die Forderungen, denen sich die staatlichen Instanzen aus unterschiedlichen Gründen nur selten völlig verschliessen können.

Eine Ersetzung der kollektiven Entscheidungsorganisation in der Bildungspolitik durch den Markt hätte für eine freiheitliche Ordnung zugleich mehrere Vorteile: Erstens würden die Möglichkeiten des Staates zurückgeschnitten, die der Individuen ausgeweitet. Zweitens gäbe es keine Basis und keine damit einhergehende Personal- und Sachmittelverschwendung für eine Funktionärsschicht, die eine quasi-staatliche Rolle und manchmal den Schiedsrichter in Streitfragen spielt. Drittens würde der Weg für eine Konkurrenz freigelegt, von der erwartet werden darf, dass knappe Ressourcen an Stellen gelenkt werden, wo sie nach Auffassung der Individuen am besten eingesetzt sind.

Da der Wettbewerb ein Entdeckungsverfahren ist, wären auch auf bildungspolitischem Gebiet Innovationen zu erwarten, von denen gegenwärtig niemand etwas weiss noch wissen kann. Denkt man zum Beispiel an die mühseligen Anstrengungen zur Studienreform im Hochschulbereich, lässt sich denken, dass sich solche und ähnliche Probleme bei Wettbewerb nicht stellen oder rasch erledigen.

Ein Zurückdrängen des Staates im Bildungswesen bedeutet konkret: Die Kosten der Ausbildung müssen generell von den individuellen Nutzniessern getragen werden, in Form von Preisen und Gebühren. Diese Anlastung, die der Realität in vielen Ländern entspricht (zum Beispiel Vereinigte Staaten und Japan), ist hierzulande nicht völlig unbekannt (zum Beispiel bei Privatschulen oder in der Weiterbildung). Gegen eine Marktwirtschaft im Bildungswesen wird häufig eingewandt, damit würden mittellose Begabte von höheren Schulen und Universitäten ausgeschlossen. Dieser Gefahr lässt sich staatlicherseits durch Begabtenförderung und Kreditbereitstellung begegnen. Die Einführung der Marktwirtschaft hätte vielmehr den grossen Vorteil, die gegenwärtige Subventionierung der Reichen durch die Armen – relativ gesehen – zu beseitigen. Denn mit Steuergeldern werden derzeit Personen unterstützt, welche im Laufe ihres Lebens mehr verdienen als die im Erwerbsleben Stehenden, die ihre Ausbildung bezahlen müssen.

Ausgaben für die Bildung effizienter anlegen

Ordnungspolitisch ist die bei der gegenwärtigen Bildungspolitik zentrale Frage, ob wir zuviel oder zuwenig für die Bildung ausgeben, irrelevant oder sinnlos. Bei einer marktwirtschaftlichen Regelung kann sich herausstellen, dass wir mehr als gegenwärtig ausgeben werden, zum Beispiel weil derzeit viele Leute keinen Anlass sehen, die Leistungen dieses Systems, soweit kein Abnahmezwang besteht, in Anspruch zu nehmen. Doch mag sich auch im Hinblick auf den jetzigen «Nulltarif» das Gegenteil ergeben. Entscheidend ist allein, dass Bildungsausgaben, die letztlich immer von Individuen aufgebracht werden müssen, effizienter als bisher angelegt werden, weil eine individuelle Kosten-Ertrag-Überlegung vorausgeht, produktive Leistungen besser bezahlt werden als unproduktive und die Aufwendungen für eine staatliche und quasistaatliche Funktionärsschicht ganz oder teilweise entfallen.

Frankfurter Allgemeine, 29. 9. 84