

Marktwirtschaft im Bildungswesen : eine Alternative?

Autor(en): **Dubs, Rolf**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Schule**

Band (Jahr): **81 (1994)**

Heft 6: **Mehr Markt für Bildung?**

PDF erstellt am: **19.03.2021**

Persistenter Link: <http://doi.org/10.5169/seals-530293>

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.

Marktwirtschaft im Bildungswesen – eine Alternative?

Grundsätzliche Überlegungen und Beobachtungen in den Vereinigten Staaten

Noch liefern die US-amerikanischen Erfahrungen keine wissenschaftlichen Entscheidungsgrundlagen, die für oder gegen ein marktwirtschaftliches Bildungssystem sprechen. Rolf Dubs diskutiert die Argumente pro und kontra. Seine persönlichen Schlussfolgerungen tendieren auf einen Wettbewerb unter den Schulen, der über grössere Teilautonomie der einzelnen Schule in Gang zu setzen wäre.

Die Idee und ihre Ursprünge

Ökonomen ärgern sich – zum Teil zu Recht – über die vielen Ineffizienzen im Schulwesen. Viele Eltern sind mit der gegenwärtigen Schule oder mit einzelnen ihrer Lehrkräfte nicht zufrieden. Für nicht wenige Lehrkräfte ist die gegenwärtige Staatsschule zu wenig aufgeschlossen und nicht genügend modern. Deshalb vereinigen sie sich alle und suchen nach Ideen für eine grundsätzlich andere Gestaltung des staatlichen Schulwesens. Eine Möglichkeit dazu ist ein marktwirtschaftlich orientiertes Schulsystem, das sich wie folgt charakterisieren lässt:

Kritiker der Schule, vereinigt auf der Suche nach einer grundsätzlich anders gestalteten staatlichen Schulwesens,...

(1) Alle Schulen sind konzessionierte Privatschulen, d.h. jedermann darf eine Schule eröffnen, sofern sie staatlich festgelegten Rahmenbedingungen entspricht. Damit gäbe es keine Staatsschulen mehr, und die Tätigkeit des Staates beschränkte sich auf die Konzessionserteilung sowie auf die Qualitätskontrolle.

(2) Während der obligatorischen Schulzeit werden alle Schülerinnen und Schüler staatlich finanziert, indem sie Bildungsgutscheine (Voucher) erhalten, die sie in der von ihnen (bzw. ihren Eltern) gewählten Schule einlösen können.

(3) In der weiterführenden Ausbildung erfolgt eine Subventionierung der Bildungsnachfrage nach persönlichen Einkommensverhältnissen, indem staatliche Mittel für die weiterführende Ausbildung nur ergänzend zu Eigenmitteln als rückzahlbare Darlehen zugesprochen werden.

Die Verfechter eines solchen deregulierten Schulsystems erwarten davon mehrere Vorteile. Erstens werden alle Bildungsinstitutionen gezwungen, innovativ zu sein; andernfalls fehlen ihnen bald die Lernenden und damit das Geld von den Bildungsgutscheinen. (2) Ist eine Schule gut, so hat sie viele Lernende und mehr Geld, so dass die Lehrerlöhne erhöht werden können. Dadurch entsteht für Schulen, die der Routine verfallen sind, ein Anreiz zur Verbesserung, damit über mehr Schüler die Lehrerlöhne ange-

... erwarten von einem deregulierten Schulsystem eine Vielzahl von Vorteilen.

hoben werden können. Auf diese Weise entsteht eine automatische Qualitätskontrolle. Drittens wird die zunehmende und pädagogisch nachteilige Zentralisierung des Schulwesens gebremst und der Schule eine funktionierende Autonomie gegeben, die über die Löhne qualitativ gesteuert wird. Viertens entwickelt sich die Ausbildung nach der Grundschulbildung stärker aufgrund der Nachfrage, denn wenn eigenes Geld eingesetzt und Darlehen zurückbezahlt werden müssen, treffen die Auszubildenden ihre Ausbildungsentscheide überlegter. Vor allem würde dadurch an den Hochschulen der Überhang in Modestudienrichtungen abgebaut, was zu einer wesentlichen Entlastung der Hochschulen führte.

Keine wissenschaftliche Entscheidungsgrundlage

Ob sich ein solches marktwirtschaftliches Bildungssystem bewähren würde, ist wissenschaftlich ungeklärt, weil noch keine systematischen Untersuchungen dazu vorliegen. Wohl existieren viele interessante volkswirtschaftliche Modellüberlegungen. Sie sagen aber nichts über die Praktikabilität aus, denn Eltern und Lehrer reagieren im Alltag oft anders, als es den Modellvorstellungen entspricht. Deshalb sind die folgenden Gedanken nicht mehr als eine persönliche Meinungsäußerung, die neben anderem durch Beobachtungen in den Vereinigten Staaten geprägt ist.

In den USA sind in jüngster Zeit in den Staaten Kalifornien, Minnesota und Michigan Bildungssysteme mit marktwirtschaftlicher Orientierung zur Diskussion gestellt worden.

1993 und 1994 haben sich drei Staaten politisch mit Fragen einer marktwirtschaftlichen Orientierung der Schulen auseinandergesetzt. In Kalifornien wurde im November 1993 eine Vorlage zur Einführung von Bildungsgutscheinen mit freier Schulwahl nach einem heftigen Abstimmungskampf abgelehnt. Im Staat Minnesota wurde 1992/93 ein System mit freier Schulwahl innerhalb eines Schulbezirkes eingeführt (mit der Beschränkung auf die staatlichen Schulen innerhalb eines Schulbezirkes ergeben sich keine finanziellen Probleme, da alle Schulen die gleiche Finanzhoheit haben). Dieses System sieht wie folgt aus: Jede Schule (vom Kindergarten bis zur High School) entwickelt ihr eigenes Schulprogramm (Lehrplan, Freizeitangebot, Betreuung der Schülerinnen und Schüler). Sechs Monate vor Beginn des neuen Schuljahres erhalten alle Eltern einen Katalog mit einer Beschreibung einer jeden einzelnen Schule mit ihren Eigenarten, so dass sie eine Auswahl treffen können. Anschliessend führen die einzelnen Schulen «Tage der offenen Tür» und «Workshops» für Eltern durch, damit sie auf einen bestimmten Termin ihre Entscheidung über die Schulwahl treffen können. Im Frühsommer 1994 schliesslich findet im Staat Michigan eine Volksabstimmung über die freie Schulwahl innerhalb eines Schulbezirkes statt, wobei die Vorlage vorsieht, dass neben den bestehenden staatlichen Schulen jedermann unter vom Staat vorgegebenen Rahmenbedingungen private Schulen (Charter Schools) gründen und betreiben kann. Diese privaten Schulen werden genau gleich finanziert wie die staatlichen: Jede Schule erhält pro Schüler(in) \$4500.– Staatsbeitrag und volle Budgetautonomie, d. h. die Lehrerschaft eines Schulhauses entscheidet über die Gestaltung des Budgets. Auf diese Weise soll es über einen Wettbewerb unter Schulen zu einer Qualitätsverbesserung des Unterrichts kommen. Und schlechte Schulen, d. h. alle jene, die mangels Schüler(innen) nicht mehr über genügend Mittel verfügen, sollen eingestellt und die

Lehrkräfte entlassen werden (wobei Wiedereinstellungen möglich sind). Dieser vom Gouverneur des Staates Michigan entworfene und nach ihm benannte Schulplan wird vor allem von der Wirtschaft, den Vertretern religiöser Gruppen sowie von in freien Berufen tätigen Leuten massiv unterstützt; und im Falle seiner Annahme wäre auch mit der sofortigen Gründung vieler Privatschulen zu rechnen, für die aus privaten Kreisen bereits zusätzliche Finanzmittel zugesprochen werden. Gegen den Plan wendet sich mit aller Kraft die Lehrgewerkschaft, die bereits fast eine Million Dollars in die Fernsehwerbung investiert hat. Eine Voraussage über das Abstimmungsergebnis ist nicht möglich, weil die Meinungen sehr geteilt sind und das ganze Vorhaben aus Gründen der Finanzierung mit einer komplexen Steuerreform verbunden ist, über die ebenfalls abgestimmt wird.

Da auch das Projekt in Minnesota erst angelaufen ist, liegen noch keine verlässlichen Daten und Erfahrungen vor. Der Presse lassen sich indessen erste Stimmungsbilder entnehmen. So haben im ersten Jahr weniger als 10% der Eltern für ihre Kinder eine andere als ihre angestammte Quartierschule gewählt. Als Hauptursache für diese tiefe Zahl werden die Transportprobleme genannt. Diejenigen Eltern, die eine andere Schule wählten, haben sich insbesondere aufgrund des Lehrplanes und der Betreuung der Kinder (nicht aber wegen den Lehrkräften) für eine andere Schule entschieden. Im allgemeinen beklagen sich die Eltern über eine ungenügende Information. Offensichtlich genügen schriftliche Unterlagen nicht, sondern es bedarf auch der persönlichen Beratung. Vor allem Eltern aus der sozialen Unterschicht sowie fremdsprachige Eltern fühlen sich mit den Wahlmöglichkeiten überfordert und geben ihre Kinder unbenommen in die übliche Quartierschule. Ob es sich bei diesen Problemen um Anfangsschwierigkeiten handelt, oder ob sie systemimmanent sind, lässt sich heute noch nicht abschliessend beurteilen.

Durch die Wahlmöglichkeiten überforderte Eltern aus der Unterschicht – Anfangsschwierigkeiten oder systembedingte Probleme?

Eine Gegenüberstellung von Argumenten

Aufgrund der gegenwärtigen Forschungslage bleibt nichts anderes übrig, als anhand von Argumenten zu einer persönlichen Meinung zu gelangen. Dabei prägt der Entscheid über die freie Schulwahl zugleich den Entscheid über die Bildungsgutscheine: ist man gegen eine freie Schulwahl, so entfällt die Idee der Bildungsgutscheine. Für und gegen eine freie Schulwahl lassen sich folgende Argumente anführen:

(1) Die freie Schulwahl führt zu einem *Wettbewerb* unter Schulen, der *innovationsfördernd* ist. Damit wird aus einer statischen eine dynamische Schule, die den Ansprüchen der modernen Welt gerechter wird. Diese Dynamik ist aber auch kritisch zu hinterfragen. Viele Innovationen in der Schule entpuppen sich bald einmal als wirkungslos. Deshalb kann es sein, dass eine Schule mit einer innovativen Modeerscheinung, die Eltern und Lehrkräfte im Interesse einer besseren Wettbewerbsstellung verwirklichen, in die Irre laufen und damit der jungen Generation bleibenden Schaden zufügen. Man stelle sich vor, wieviele Eltern in den siebziger Jahren antiautoritäre Schulen gewünscht hätten, und was dabei langfristig herausgekommen wäre. Zu viel Innovationen durch den Wettbewerb können auch gefährlich werden.

Garantierte Wertorientierung in einer Zeit der Werteunsicherheit oder Lernen mit Leuten verschiedener Werthaltungen zusammenzuleben?

(2) Die freie Schulwahl fördert die *Diversität der schulischen Bildung*. Aus individualistischer Sicht ist Diversität sicher erwünscht. Umgekehrt trägt aber zu viel Diversität zu Schwierigkeiten in der Curriculumgestaltung auf höheren Schulstufen bei. Bereits heute wird beispielsweise der Anfängerunterricht auf der Hochschulstufe trotz Eidgenössischer Maturitäts-Anerkennungsverordnung immer schwieriger, weil die Eingangsvoraussetzungen zunehmend unterschiedlicher werden.

(3) Bei freier Schulwahl können die Eltern die *Schule ihrer Werte* auswählen (liberale Schule, konfessionelle Schule, neutrale Schule usw.). Gerade in einer Zeit der Werteunsicherheit ist es für Eltern, die eine bestimmte Wertorientierung haben, wichtig, dass ihre Kinder in ihrem Sinn erzogen werden und nicht einer werterelativierenden Erziehung der staatlichen Schule ausgesetzt sind. Wie weit dies erwünscht ist, bleibt bestritten. Es liesse sich ebenso gut zugunsten einer neutralen Schule argumentieren, in der die Lernenden verschiedener Werthaltungen miteinander zusammenzuleben lernen, damit sich ein Abbau der sich abzeichnenden Polarisierungstendenzen in unserer Gesellschaft erreichen liesse.

(4) Bei freier Schulwahl *verpflichten und interessieren* sich die Eltern stärker für eine *echte Partnerschaft* mit ihrer Schule, weil sie sich durch ihren Schulentcheid mit der Schule unmittelbarer verbunden fühlen. Und diese Zusammenarbeit zwischen Eltern und Schule wirkt sich auf die ganze Schulentwicklung positiv aus. Allerdings darf nicht übersehen werden, dass sich bei der freien Schulwahl schichtenspezifische Unterschiede verstärken könnten, indem die Partnerschaft hauptsächlich von Eltern oberer Schichten getragen ist und Unterschichteltern im Dialog in der Schule mangels Erfahrung und Status benachteiligt sind. Deshalb ziehen sie sich zurück oder entscheiden sich eher zugunsten einer Schule mit mehr Unterschichtkindern, was die schichtenspezifischen Unterschiede verstärkt.

(5) Der Wettbewerb, der bei freier Schulwahl zum Spielen kommt, sorgt für eine automatische und sehr wirksame *Qualitätskontrolle* in der Schule, weil eine schlechte Schule bald keine Lernenden mehr hat. Ob dieser Mechanismus wirklich spielt, ist umstritten. Es ist nämlich nicht sicher, ob sich die Eltern bei der Schulwahl von zukunftsträchtigen oder momentan im Trend liegenden Entscheidungskriterien leiten lassen. Deshalb ist nicht sicher, ob Schulen mit vielen Schüler(innen) wirklich auch die guten Schulen sind.

(6) Bei freier Schulwahl können Schulen mit vielen Schüler(innen) ihre *Lehrkräfte besser bezahlen*. Deshalb werden gute Lehrer(innen) an gute Schulen gezogen, was deren Qualität verbessert. Selbst wenn man der Überzeugung ist, dass zwischen Lehrerlohn und Lehrerleistung ein gewisser Zusammenhang besteht, dürfen die Gefahren dieses Mechanismus nicht übersehen werden. Lehrkräfte könnten nämlich ihr ganzes Denken und Handeln nur noch auf eine grosse Zahl von Schülerinnen und Schülern ausrichten und immer das tun, was Eltern gerade als gut beurteilen. Eine allein auf die Interessen der Eltern ausgerichtete Schule kann aber gefähr-

lich werden, denn nicht alles, was von Eltern gewünscht wird, liegt langfristig immer im Interesse der Kinder.

(7) Wenn sich Eltern frei für die Schule ihrer Kinder entscheiden können, sind sie bereit, für diese Schule *zusätzliche Leistungen* zu erbringen. Ein solches *Sponsoring* ermöglicht der Schule Dinge, die in der herkömmlichen Schule nicht verwirklicht werden können. Dieser Nachteil liesse sich überwinden, wenn in staatlichen Schulen die Problematik des Sponsoring neu überdacht würde.

(8) Die freie Schulwahl setzt eine *grosse Autonomie für Schulen* voraus und vermindert die Bedeutung der Schuladministration mit ihren vereinheitlichenden, zentralistischen Tendenzen. Mehr Autonomie der einzelnen Schulen verbilligt deshalb nicht nur die Schuladministration, sondern sie ermöglicht raschere schulindividuelle Anpassungen und erhöht die Zufriedenheit der Lehrkräfte. Dies wird aber auch bestritten, indem auf die mangelnde Bereitschaft vieler Lehrkräfte, den Autonomiebereich wirklich auszunützen (dies verlangt viel persönlichen Einsatz), verwiesen wird.

Diese Gegenüberstellung verweist auf die Vielschichtigkeit der freien Schulwahl: Verschiedene Argumente lassen sich erst nach einem Versuch abschliessend beantworten, andere haben normativen Gehalt, d. h. sie sind von der grundsätzlichen Auffassung über die Schule abhängig und können damit nur begründet, nicht aber bewiesen werden.

Persönliche Beurteilung und Stellungnahme

Meine persönliche Beurteilung beruht auf vier Gesichtspunkten:

(1) Ist die schweizerische Schule so schlecht, dass sich ein umfassender Systemwandel aufdrängt? Meiner Meinung nach ist unsere schweizerische Schule noch gut. Es gilt aber einen möglichen Niedergang (nach amerikanischem Muster) zu verhindern, denn Gefahren bestehen von drei Seiten her. Zunächst beunruhigt mich der undifferenzierte Trend vieler Lehrkräfte in Richtung eines ausschliesslich schülerzentrierten Unterrichtes (Inhalte nur nach Schülerinteresse, nur noch Schülerselbsttätigkeit sowie Gruppen- und Projektunterricht). Diese Entwicklung ist in einseitiger Form für das Leistungsniveau gefährlich (wie jetzt die amerikanische Forschung zu entdecken beginnt). Zweitens stellen die – meiner Meinung nach etwa 20% – der Lehrkräfte, die ihre Aufgabe nicht ernst nehmen, eine gewisse Gefahr dar. Ich denke dabei an die Minimalisten, die Welt-schmerzpädagogen sowie an die immer alles besser wissenden und nicht innovationsbereiten Routiniers. Und schliesslich befürchte ich, dass die zentralistischen Tendenzen und immer grösseren administrativen Eingriffe der politischen Behörden für unsere guten Schulen eine Gefahr darstellen. Diese drei Probleme lassen sich aber allein mit einer freien Schulwahl nicht lösen, weil damit nach aller Wahrscheinlichkeit undifferenzierte Auffassungen über Schule und Unterricht ausgeprägter Eingang fänden, da man zu jeder Zeit Stosstrupps für modische Schulen finden würde; zu-

Die schweizerische Schule ist noch gut. Es gilt aber einen Niedergang zu verhindern.

dem rechne ich damit, dass sich gerade die schlechten Lehrkräfte opportunistisch anpassen würden, um finanziell das Beste herauszuholen (keine Regel ohne Ausnahme).

(2) Würde die Schule ihren in der Schweiz traditionellen Auftrag des sozialpolitischen Ausgleichs (Schüler aller Gesellschaftsschichten besuchen die Schule während der obligatorischen Schulzeit gemeinsam) weiterhin erfüllen? Ich bezweifle dies, weil die freie Schulwahl bald zu schichtenspezifischen Schulen führen würde, und zwar aus folgenden Gründen: Interessiertere (gewandtere) Eltern aus der Oberschicht prägen ihre Schulen stärker, so dass sich viele Kinder aus andern Schichten benachteiligt fühlen und mit der Zeit eher Schulen ihresgleichen suchen würden. Von dieser Tendenz ist in Minnesota zu hören, auch wenn sie statistisch (noch?) nicht bestätigt ist. Zudem bestünde die Gefahr, dass gewisse Schulen durch Sponsoring und andere Elternbeiträge Vorzüge erhalten könnten. Schliesslich wären Unterschichteltern mit ihren Schwierigkeiten bei der Schulwahl benachteiligt, was sich in Minnesota abzuzeichnen beginnt.

Sollen Erziehung und Schule Konsumgut werden?

(3) Sollen die Erziehung und die Schule auch noch zum Konsumgut werden? Meines Erachtens muss wenigstens für den obligatorischen Schulunterricht das Prinzip der Gemeinsamkeit und der Solidarität aufrecht erhalten werden, was gegen die freie Schulwahl spricht.

(4) Schliesslich wären viele technische Einzelfragen zu klären: Innerhalb welcher Räume bestünde Wahlfreiheit (Gemeinde, Bezirk, Kanton)? Wie erfolgt die Schulwahl in kleinen Räumen (wenn sich z. B. eine kleine Gemeinde nur eine Schule leisten kann: welche Schule ist es bzw. was kostet es, wenn der Markt zuerst bestimmen muss, welche Schule überlebt)? Was geschieht mit den Lehrkräften in erfolglosen Schulen? Diese Frage ist vor allem längerfristig von Bedeutung, denn bei weitem nicht jede Lehrkraft, die kurzfristig als weniger gut beurteilt wird, hat längerfristig keine positive Wirkung auf die Lernenden.

Diese Überlegungen führen mich nach anfänglicher Begeisterung zur Ablehnung der freien Schulwahl und damit von Bildungsgutscheinen während der obligatorischen Schulzeit. Ob auf höheren Schulstufen zu einem System von Eigenfinanzierung und Darlehen überzugehen wäre, ist angesichts vieler Entwicklungen vor allem im Hochschulbereich zu bedenken. Dazu bedarf es aber umfassender Überlegungen, die hier nicht vorgetragen werden können.

Ein Weg zur Verbesserung der Schule könnte über eine grössere Teilautonomie jeder Schule führen, ...

Vertreter eines marktwirtschaftlich orientierten Bildungssystems mögen entgegenhalten, damit würde nichts Mutiges zur Beseitigung erkannter Mängel im Schulsystem getan. Dieser Einwand ist berechtigt. Zu fragen ist aber, ob es nicht bessere Wege gäbe. Ich sehe eine Möglichkeit über eine grössere Teilautonomie jeder Schule verbunden mit einem systematischen Controlling. Unter Teilautonomie ist die Freiheit einer Schule zu verstehen, ihren Lehrplan innerhalb von Rahmenvorgaben frei auszugestalten

(Lehrplanautonomie), ihr Budget im Rahmen einer Globalvorgabe selbst zu bestimmen (Budgetautonomie) sowie ihre Organisation im Rahmen der Lehrplan- und Budgetvorgaben selbst festzulegen (Organisationsautonomie). Auf diese Weise entstünde ebenfalls ein Wettbewerb, indem innovative Schulen durch ihr Vorbild andere dazu zwingen würden, sich zu verbessern. Diese Autonomie müsste indessen mit einem guten Controlling durch die Schulbehörden verbunden werden, mit welchem die Zielerfüllung der Schule überwacht und dort eingegriffen würde, wo die Ziele nicht erreicht werden. Dies führte ebenso gut zu innovativen und effektiven Schulen, allerdings nur, wenn die Schulbehörden sich auf die Zielsetzung und -erreichung konzentrieren und auf die immer kleinliche, administrative Führung, die für viele Lehrkräfte demotivierend ist, verzichten würden (vergleiche dazu ausführlicher Dubs 1993).

...denn innovative Schulen würden durch ihr Vorbild andere Schulen zu Verbesserungen zwingen.

Literaturhinweis

Rolf Dubs, Bildungspolitik, Schule und Unterricht. Eine persönliche Standortbestimmung. St.Gallen: IWP-HSG 1993.