

Dieter Dohmen

## Empirische Erfahrungen mit Bildungsgutscheinen: Was können wir für die deutsche Diskussion lernen?

### 1 Einleitung

Vor rund einem halben Jahrhundert brachte Milton Friedman den Bildungsgutschein in die ökonomische Diskussion ein. Auch wenn erste Erfahrungen über dreißig Jahre zurückliegen, ist seine politische Bedeutung vor allem in den letzten 15 bis 20 Jahren gestiegen, in Deutschland erfolgte die erste Implementation erst in den letzten Jahren. Es erscheint daher lohnend, einmal einen Blick auf die vorhandenen praktischen Erfahrungen zu werfen und sie mit den hohen theoretischen Erwartungen zu konfrontieren.

Aus Platzgründen verzichtet dieser Beitrag jedoch auf die theoretische Herleitung<sup>1</sup> und konzentriert sich auf eine zusammenfassende Darstellung der vorliegenden empirischen Erfahrungen mit Gutscheinmodellen. Vor diesem Hintergrund konzentrieren sich die folgenden Betrachtungen auf einige zentrale Fragestellungen:

- Verbessert Gutschein-induzierter Wettbewerb die Leistungen der Schüler und Studierenden sowie die Qualität des Bildungssystems? Verbessern Gutscheine die Produktionseffizienz?
- Entscheiden Schüler, Studierende bzw. deren Eltern auf der Grundlage von Qualitätskriterien?
- Welche Auswirkungen haben Gutscheine auf soziale Segregation und Chancengleichheit bzw. Chancengerechtigkeit?
- Führen Gutscheine zu Umverteilungen zwischen Individuen, Institutionen oder Regionen, unabhängig von Qualitätsunterschieden?
- Welche Rahmenbedingungen sind erforderlich, damit Gutscheinsysteme funktionieren können?

Verbunden werden mit Gutscheinen vor allen Dingen drei Erwartungen:

1. Effizienzsteigerung durch Wettbewerb zwischen Einrichtungen (bessere Schülerleistungen und/oder Produktivitätssteigerung),
2. Sozialpolitische Ziele,
3. Mehr Wahlfreiheit.

Die erstgenannte Erwartung speist sich aus zwei Überlegungen. Einerseits wird unterstellt, dass sich Bildungsnachfrager rational verhalten und für die bestmögliche Einrichtung – im erreichbaren Umfeld – entscheiden. Bessere Einrichtungen erzielen somit eine größere Nachfrage und c.p. eine bessere Budgetausstattung, wohingegen die schwächeren mit einer unzureichenden Nachfrage und einer zu geringen Budgetausstattung konfrontiert sind, was sie motiviert, ihre

<sup>1</sup> Siehe hierzu im deutschsprachigen Raum etwa Vogel 1972; van Lith 1985; Dohmen 1989/1995, 2002a,b, 2003b,c, 2005f; Maurer 1994; Wolter 2001.

Leistungen zu verbessern. Da gleichzeitig auch die leistungsstärkeren Einrichtungen wiederum Abwanderungen befürchten müssen, wenn sie sich nicht ebenfalls verbessern, kommt ein Qualitätswettbewerb in Gang, der letztlich den Nachfragern zugute kommt. Gleichzeitig haben die Einrichtungen einen Anreiz, ihre Kosten durch Produktivitätssteigerung zu verringern. Die sozialpolitische Intention von Bildungsgutscheinen ergibt sich durch die in vielen Ländern zu zahlenden Schulgebühren (bei privaten Schulen), d.h. Gutscheine ermöglichen Kindern aus einkommensschwachen Familien die Möglichkeit eine private Schule zu besuchen. Dies bedeutet zugleich, dass der Gutscheinnennwert entweder einkommensabhängig ist oder aber die Ausgabe nur an bestimmte Einkommensgruppen erfolgt.

Die dritte mit der Einführung von Gutscheinen verbundene Forderung bzw. Erwartung, die Erhöhung der Wahlfreiheit, wird vor allen Dingen in den USA angeführt und hat dort einen bisweilen ideologischen Charakter. Wahlmöglichkeiten bzw. Entscheidungsfreiheit werden dabei als wünschenswertes Gut *sui generis* angesehen, was eine normative Festlegung ist, so dass darauf hier nicht weiter eingegangen werden soll. Da diese normative Position zum Teil aber auch Einfluss auf die wissenschaftliche Diskussion und Evaluation nimmt, ist es jedoch hilfreich, wenn man die entsprechende Grundposition des jeweiligen Verfassers kennt.

## 2 Implementierte Gutscheinmodelle

Versucht man sich einen Überblick zu verschaffen, wo in welchem Bildungsbereich und in welcher Form Gutscheine eingeführt worden sind, dann ergibt sich ein recht heterogenes Bild wie die folgenden Ausführungen zeigen.

### 2.1 Frühkindlicher Bereich

Neben Hamburg haben in Deutschland auch Bayern und Berlin zumindest gutschein-ähnliche Instrumente (Pro-Kopf-Finanzierung) zur Finanzierung der Kindertageseinrichtungen eingeführt, in Bayern nach einem längeren Pilotversuch (Krauß 2002). International wurden Nursery vouchers etwa in Großbritannien (West/Sparkes 2002), und den USA (Besharov/Samari 2000) eingeführt. Anders als die meisten anderen Bildungsbereiche ist der frühkindliche Bereich nicht Bestandteil der Bildungspflicht, d.h. die Eltern können meist selbst darüber entscheiden, ob und in welche Einrichtung sie ihr Kind geben. Dennoch sind die Versorgungsquoten in diesen Ländern meist höher als in Deutschland, wobei der privat finanzierte Anteil in Deutschland vergleichsweise hoch ist, sich allerdings auf Eltern und Träger verteilt.<sup>1</sup>

In Großbritannien wurde unter der konservativen Regierung von John Major das ‚Nursery Education Voucher Scheme‘ eingeführt. Darin war vorgesehen, dass alle Eltern vierjähriger Kinder Betreuungsgutscheine erhalten. Versuchsweise sind die Gutscheine im April 1996 in fünf englischen Bezirken eingeführt worden. Im April 1997 wurden sie dann flächendeckend in England und Wales eingesetzt. Die gerade neu amtierende Labour-Regierung schaffte die Kinderbetreuungsgutscheine im Juni 1997 wieder ab und ersetzte es durch ein „Quasi-Voucher“-System (siehe hierzu ausführlich West/Sparkes 2002; Dohmen 2005e).

Die Modelle in Hamburg, Berlin und Bayern verfolgen zwar prinzipiell ähnliche Ansätze, sind aber recht heterogen ausgestaltet. Während Hamburg einen für die Einrichtungen im Prinzip einheitlichen Gutschein in Abhängigkeit vom festgestellten Bedarf ausgibt, erhalten die Kitas in Bayern und Berlin unterschiedliche Zuwendungen, die sich nach Alter, Benachteiligung

<sup>1</sup> Siehe für einen zusammenfassenden internationalen Vergleich etwa Dohmen 2005c.

etc. differenzieren und damit faktisch den unterschiedlichen Aufwand berücksichtigen, der zur Betreuung dieser Kinder erforderlich ist (siehe ausführlicher Dohmen 2005e). Dies ist m.E. ein unverzichtbarer Ansatz, wenn man benachteiligte Kinder in das „normale“ Bildungssystem integrieren will.

## 2.2 Schule

Betrachtet man die internationale Literatur, die sich ganz überwiegend auf Schulvoucher bezieht, könnte der Eindruck entstehen, dass dies das zentrale Reformelement der Schulfinanzierung weltweit ist. Allerdings ist der Implementierungsumfang sehr unterschiedlich, so dass sich dieser Eindruck zumindest etwas relativiert.

So werden Bildungsgutscheine in einigen Bundesstaaten und Städten der USA nur an einkommensschwächere Familien vergeben, damit deren Kinder Zugang zu besseren und meist teureren (Privat-)Schulen erhalten können. Hierzu zählt etwa der Modellversuch in Milwaukee (Wisconsin), der 1990 mit einem Anteil von 1,5 % der Schüler begonnen hat und 1998 auf 15 % ausgedehnt wurde (Rouse 1997 1998; Witte/Thorn/Sterr 1995, Witte et al. 1994, Witte 1997; Belfield 2002). Ähnlich auch der Gutschein für einkommensschwache Schüler in Cleveland (Ohio) (Peterson/Howell/Greene 1999; Metcalf et al. 2003a, 2003b, 2004) sowie in New York (Howell/Peterson 2002; Peterson et al. 2003), Dayton/Ohio und Washington D.C. (Peterson et al. 2003).

In New York vergibt die School Choice Scholarship Foundation (SCSF) seit 1997 1.300 Stipendien mit einem Wert von bis zu \$ 1.400 pro Jahr für Schüler aus einkommensschwachen Familien, mit denen sie private Schulen besuchen können. Neben dem Antrag mussten Veranstaltungen besucht werden, bei denen die wesentlichen Angaben zu Einkommen verifiziert werden mussten. Insgesamt waren 225 Schulen daran beteiligt, die letztlich 75 % der ausgewählten Schüler aufnahmen (Peterson u.a 1999a). Scheinbar hatte das Programm aber auch mit erheblichen Schwundquoten zu kämpfen. Ladd (2002) berichtet, dass nach drei Jahren nur noch 53 % der Schüler partizipierten, denen Gutscheine angeboten worden waren.

Einen anderen Ansatz hat der Bundesstaat Florida gewählt. Hier ist die Zielgruppe Schüler an Schulen mit einer unzureichenden Qualität (Greene 2001; Greene/Winters 2003). Die Schüler erhalten diesen Gutschein, wenn ihre bisherige Schule innerhalb von vier Jahren mindestens zweimal als mit unzureichenden Leistungen auf der Basis von allgemeinen Lernstandserhebungen bewertet wird. Sie können sich dann mit diesem Gutschein an einer anderen, privaten Schule anmelden.

Die beiden Programme in Dayton und Washington hatten eine Zielgröße von 515 bzw. 460 Schülern, wobei die Verbleibsquote in Washington nach drei Jahren nur noch bei 29 % gelegen haben soll (Ladd 2002).

Auch in Kolumbien wurden Gutscheine eingeführt, um Schülern aus einkommensschwachen Familien den Schulbesuch an häufig besseren und teureren Privatschulen zu ermöglichen (West 1996; Calderón Z. 1996; Angrist et al. 2002). Demgegenüber wurden in Schweden auf lokaler Ebene (Ahlberg 2002; Carnoy 1997) und Chile (landesweit) umfänglichere Gutschein- bzw. Pro-Kopf-Finanzierungssysteme eingeführt (Gauri 1998), wie auch in den Niederlanden (de Vijlder 2002), Großbritannien (Woods/Bagley/Glatte 1998; Levacic 2001) oder Neuseeland (Fiske/Ladd 2000). Auf Betreiben internationaler Organisationen haben darüber hinaus verschiedene Entwicklungsländer Gutscheine oder Pro-Kopf-Finanzierungen eingeführt oder planen dies, wie

etwa Tajikistan, das Anfang 2005 einen Pilotversuch in ausgewählten Distrikten gestartet hat (Dohmen 2005b).

### 2.3 Hochschule

Im Hochschulbereich scheinen trotz vieler Diskussionen und Vorschläge (Vossensteyn 2002; Ahonen 1995; West 1998) noch keine „originären“ Gutscheine eingeführt worden zu sein. Einen Modellversuch gab es in den Niederlanden (Vossensteyn 2002), während in Dänemark ein Pro-Kopf-Finanzierungsmodell implementiert wurde. Dort wurde allerdings als ergänzendes Instrument eine Art Gutschein für die Ausbildungsförderung eingeführt (Anthony 2002). Pro-Kopf-Finanzierungssysteme wurden zudem u.a. in Neuseeland (Küchler et al. 1998; Bätzel 2003) und Chile eingeführt.

Gutscheinähnlich sind die in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz eingeführten Studienkonten. Sie ermöglichen den Studierenden ein im Rahmen bestimmter Semesterzahlen gebührenfreies Studium, haben allerdings bisher allenfalls marginale Steuerungseffekte auf die Hochschulen (Dohmen 2002). Die Studierenden erhalten dabei ein virtuelles Studienkonto von rund 200 Semesterwochenstunden, von dem pro Semester pauschal die Hälfte des üblichen Vollzeit-Studienvolumens abgebucht wird. Die Hochschulen erhalten pro SWS einen Betrag von € 12,50, d.h. rund € 125 pro Semester und Studierenden.

Stärker auf die tatsächliche Nachfrage abhebende (nutzungsabhängige) Studienkonten-Modelle werden für Baden-Württemberg und Berlin (Dohmen 2003b, 2003c) entwickelt. Sie sehen vor, dass die zur Verfügung stehenden Creditpunkte bei Anmeldung zu einer Veranstaltung in Abhängigkeit von der jeweiligen Creditbewertung abgebucht werden. Den Hochschulen wird entsprechend der nach Fächern differenzierte Finanzbetrag überwiesen.

### 2.4 Berufliche und Weiterbildung

Hier sind etwa die im Rahmen der SGB III-Förderung von der Bundesagentur für Arbeit ausgegebenen Weiterbildungs-Gutscheine anzuführen. Zum Jahresbeginn 2003 wurden einschneidende Veränderungen in der Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) vorgenommen. Einerseits wurde das für Weiterbildung zur Verfügung stehende Budget um rund ein Drittel gekürzt und gleichzeitig die Anforderung an die Übergangswahrscheinlichkeit in den Arbeitsmarkt für förderfähige Kurse auf 70 % erhöht. Darüber hinaus wurde dann der Weiterbildungs-Gutschein eingeführt, der zu einer erhöhten Nachfrageorientierung in der beruflichen Weiterbildung führen sollte.

Mittels dieser Maßnahmen sollte ein effizienterer Mitteleinsatz erreicht werden, der zur Entlastung der Sozialversicherungskassen und des Bundeshaushalts sowie zur Senkung der Lohnnebenkosten führen sollte. Eine externe Zertifizierung der Anbieter und Maßnahmen sollte eine hinreichende Qualität gewährleisten und der freie Wettbewerb der Träger sollte zu mehr Markttransparenz, „marktgerechten“ Kosten und mehr Entscheidungsfreiheit der TeilnehmerInnen führen (siehe etwa Kühnlein/Klein 2003).

In Spanien hat die Stadt Bilbao ein Gutscheinmodell zur Finanzierung der Weiterbildung eingeführt (Diputación Foral de Gipuzkoa 2003).

Weitere Beispiele sind die so genannten Trainings Vouchers in England und Wales oder die Weiterbildungs-konten in Österreich (West/Sparkes/Balabanov 1999). Als gutschein-ähnliches Finanzierungsinstrument kann man auch das individuelle Lernkonto in Großbritannien ansehen

(Cheesman 2002). Auch in anderen Ländern, wie z.B. Sri Lanka, gab es zumindest zeitweise Überlegungen Gutscheine zur Finanzierung von Trainingsmaßnahmen für benachteiligte Jugendliche einzuführen (Dohmen 2003a).

Darüber hinaus wurden in verschiedenen Ländern Gutscheinmodelle zur Finanzierung betrieblicher Weiterbildungsmaßnahmen implementiert (Pukkinnen, Romijn, Elson-Rogers 2001), auf die hier allerdings nicht weiter eingegangen werden soll.

### 3 Empirische Erfahrungen mit Bildungsgutscheinen

In den folgenden Abschnitten sollen die empirischen Evaluationen und Studien zu Bildungsgutscheinen zusammenfassend dargestellt werden.

#### 3.1 Effizienzsteigerungen durch Bildungsgutscheine

Effizienzsteigerungen können durch bessere Schülerleistungen bei gleichem Mitteleinsatz oder durch Produktivitätssteigerungen erreicht werden, die bei gleichen Schülerleistungen zu einem geringeren Mitteleinsatz führen.

Die zentrale ökonomische Erwartung im Hinblick auf die Einführung von Gutscheinen ist die Annahme, dass mehr Wettbewerb zu einer Leistungssteigerung des Bildungssystems führt. Dies ist einmal durch die Annahme bedingt, dass Eltern sich bei der Auswahl der Bildungseinrichtung auch und gerade von deren Bildungsqualität leiten lassen und somit „bessere“ Einrichtungen bevorzugen.<sup>2</sup> Dies müsste sich dann in den Schülerleistungen widerspiegeln, wobei im Rahmen von Evaluationen für sozio-ökonomische und andere relevante Einflussfaktoren kontrolliert werden muss. Fraglich ist aber auch, was unter besseren Bildungseinrichtungen zu verstehen ist. Sind dies Einrichtungen, deren Schüler<sup>3</sup> bei Leistungsstandserhebungen oder internationalen Vergleichsuntersuchungen besser abschneiden als andere Schulen oder sind dies Schulen, deren Schüler größere Lernfortschritte zwischen zwei Messzeitpunkten oder im Laufe eines Schuljahres verzeichnen? Betrachtet man die internationale Literatur, dann zeigt sich, dass fast ausschließlich auf die Ergebnisse von Lernstandserhebungen rekurriert wird und weniger auf Leistungsveränderungen. Dies bedeutet aber aufgrund des weltweit zu beobachtenden starken Zusammenhangs zwischen Schülerleistungen und sozio-ökonomischen Herkunftsbedingungen, dass Schulen, deren Schülerschaft aus höheren sozio-ökonomischen Schichten kommt, quasi automatisch bessere Schulen wären bzw. einen erheblichen Wettbewerbsvorteil haben.

Eine differenzierte Betrachtung nach Bildungsbereichen ist hierbei nicht ganz unproblematisch, da im Kita-Bereich beispielsweise bisher kaum „wirkliche“ Leistungen gemessen worden sind. Allerdings gibt es auch diesbezüglich Hilfsvariablen, die Leistungsmessungen ermöglichen bzw. mit diesen vergleichbar sind.

#### 3.2 Gutscheine im Kita-Bereich

Wie bereits erwähnt, wurden in drei deutschen Bundesländern Gutscheine oder Gutschein-ähnliche Finanzierungsinstrumente eingeführt, bei denen es allerdings bisher keine Evaluatio-

<sup>2</sup> *Johnes* (1993, S. 121) formuliert dazu: „Schools which are better (as perceived by the market) will experience a rise in demand for their services and will, in response, increase their provision. Schools which are worse (again, as perceived by the market) will suffer a fall in demand and will therefore cut back their provision.“

<sup>3</sup> Der Term Schüler wird hier exemplarisch benutzt, da in der internationalen Literatur in diesem Zusammenhang meist über den Schulbereich diskutiert wird. Die anderen Bildungsbereiche werden damit aber ebenso umfasst.

nen hinsichtlich des Effekts auf die pädagogischen Leistungen der Einrichtungen gibt. Im bayesischen Modellversuch wurde lediglich die Einschätzung der Eltern hinsichtlich der 'Leistungsqualität' erfragt. Nach den Ergebnissen der Elternbefragung 2002 nehmen – in Abhängigkeit von der jeweiligen Fragestellung – zwischen 15 und 25 % der Eltern Verbesserungen bei der Leistungserstellung wahr. Im Durchschnitt sehen rund zwei Drittel der Eltern eine unveränderte Qualität bei der Leistungserstellung, während bei den meisten Fragen nur etwa 2 % eine Verschlechterung gegenüber früher registrieren (siehe <http://www.iska-nuernberg.de/kita-bayern/index.htm>).

Betrachtet man die Bewertung der Leistungserstellung, dann bescheinigen über 85 % der Eltern den Einrichtungen eine mindestens gute Leistung; dies gilt auch für die pädagogische Leistung. Man könnte auf der Basis dieser Ergebnisse zwar annehmen, dass die Umstellung auf eine nachfrageorientierte Steuerung zu einer Verbesserung der Leistungserstellungsqualität der Kindertageseinrichtungen geführt haben könnte, allerdings ist nicht auszuschließen, dass die Eltern eher ihr eigenes Wahlverhalten beurteilen. Ein klarer Rückschluss ist vor diesem Hintergrund bestenfalls sehr begrenzt möglich, zumal keinerlei Hinweise auf die Signifikanz etc. vorliegen.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass empirische Studien erhebliche Divergenzen zwischen der von Eltern und Fachleuten wahrgenommenen Bildungsqualität identifizieren (Tietze et al. 2001; Honig et al. 2002; Mocan 2002, 2003). Danach bewerten Eltern die pädagogische Qualität deutlich besser als die Fachleute.

Soweit ersichtlich liegen bisher weder für die USA noch für Großbritannien konkrete Leistungsevaluationen bezogen auf die Einführung von Bildungsgutscheinen vor. Eine Beantwortung der Frage, ob Gutscheine oder auch Wettbewerb im Kita-Bereich zu besserer pädagogischer Erstellungsqualität führt, ist daher an dieser Stelle nicht möglich.

Abschließend sei im Gesamtkontext des Themas Leistungssteigerung bzw. -messung im frühkindlichen Bereich darauf hingewiesen, dass etwa Tietze (1998) zu dem Ergebnis kommt, dass eine bessere pädagogische Qualität von Kindertageseinrichtungen mit einem Entwicklungsvorsprung von bis zu einem Jahr verbunden sein können. Allerdings ist dabei nicht ganz eindeutig, inwieweit ausreichend für andere Einflussfaktoren kontrolliert wurde (Dohmen 2005a; Spieß 1998).

### 3.3 Gutscheine im Schulbereich

Die Diskussion über die angeblich höhere Leistungsfähigkeit wurde in den 1980er und Anfang der 1990er Jahr insbesondere durch die Arbeiten von Coleman et al. (1981; 1982) sowie Chubb und Moe (1990) angestoßen. Sie hatten in ihren Arbeiten gezeigt, dass private Schulen eine höhere Leistung oder Qualität aufweisen könnten, wenn die Charakteristika ihrer Schüler miteinbezogen würden. Die daraus resultierende Forderung, insbesondere von Chubb und Moe (1990) war, dass eine Expansion des Privatschulsystems erforderlich sei, damit das gesamte Bildungssystem leistungsfähiger werde. Um diesen Wettbewerb in Gang zu setzen, sollten Bildungsgutscheine eingeführt werden.

Ihre empirischen Arbeiten sind von anderen Wissenschaftlern wegen ihrer methodischen Schwächen und auch Fehler heftig kritisiert worden (siehe etwa Weiß 1992). Würden diese Mängel beseitigt, dann wären die gezeigten Leistungsvorteile nicht mehr aufzeigbar oder nur noch minimal.

Auch Hoxby (1994) kommt zu dem Ergebnis, dass der Wettbewerb zwischen privaten und öffentlichen Schulen zu einer besseren Leistung auch der öffentlichen Schulen führe. Sie untermauert ihre Resultate sowohl mit theoretischer als auch empirischer Evidenz. Die wettbewerbsbedingte Leistungssteigerung könne dabei auf zwei Faktoren zurückgeführt werden: Zum einen könne Wettbewerb öffentliche Schulen dazu zwingen, ihre Qualität zu verbessern, und zum anderen steige die (freiwillige, gewählte) Zuordnung (sorting) der Schüler zu den einzelnen Schulen, je mehr private Schulen zu einer wirklichen Alternative für öffentliche Einrichtungen würden. Diese Zuordnung könne z.B. durch Fähigkeit und Persönlichkeit der Schüler oder durch den Geschmack oder die Vorlieben der Eltern bedingt sein.

Aber auch ihre Arbeit ist vor allem aus methodischen Gründen kritisiert worden. So wird moniert, dass die zugrunde liegenden empirischen Daten aus unterschiedlichen Quellen und mit divergierenden Abgrenzungen seien, einschließlich „a very crude estimate of school subsidies as a proxy for vouchers, and she lacks direct measures for many key variables in her model“ (Levin 1998, S. 376). In die allgemeine Kritik geriet auch die von ihr verwendete statistische Technik (Levin 1998; The New Yorker 1999), worauf an dieser Stelle jedoch nicht weiter eingegangen werden soll (siehe hierzu etwa Bound/Jaeger/Baker 1995; Heckman 1997). Weiterhin hat Kane (1996) gezeigt, dass ihr Modell auf einer Reihe von willkürlichen Annahmen aufbaue, die zu ihren Ergebnissen und Interpretationen führen (Levin 1998, S. 376).

Anders als im frühkindlichen Bereich gibt es im Schulbereich eine ganze Reihe von empirischen Studien, die den Einfluss von wettbewerbsorientierten Modellen und Gutscheinen auf die Schülerleistungen untersuchen. Allerdings kommen sie zu unterschiedlichen und teilweise widersprüchlichen Ergebnissen. Ferner wird an nahezu allen Arbeiten aus methodischen Gründen Kritik geübt. Es scheint daher am sinnvollsten die Ergebnisse anhand der jeweiligen Modelle zu präsentieren.

Für das Milwaukee Parental Choice Program konnte Witte (1994, 1995, 2000) sowohl nach vier Jahren als auch nach fünf Jahren keine Veränderungen in den Ergebnissen der ‚Choice Schüler‘ gegenüber den Schülern von öffentlichen Schulen feststellen. Greene et al. (1996) kritisieren diese Ergebnisse Wittes, da er keine vergleichbaren Untersuchungsgruppen benutzt habe, so dass seine Ergebnisse nicht repräsentativ seien. Die Kontrollgruppe habe aus Schülern mit höherem sozialem Hintergrund bestanden, die mit einer Gruppe sozial schwächerer Schüler verglichen wurde. Greene et al. kamen statt dessen zu dem Ergebnis, dass ‚Choice-Schüler‘ bessere Ergebnisse in Mathematik und Lesen erreichten als Schüler der öffentlichen Schulen. Rouse (1997, 1998), die nach verschiedenen Einschätzungen die methodisch bisher ausgewogenste Arbeit vorgelegt hat (siehe etwa Levin 1998), kann zwar die Verbesserung in Mathematik bestätigen, nicht jedoch im Lesen. Ferner wendet sie ein, dass es sich um ein sehr kleines Programm handele, so dass es sich schwierig gestalte, Aussagen über den potentiellen Nutzen des Choice-Programms zu treffen. Ähnlich geringe Leistungsverbesserungen bzw. uneinheitliche Ergebnisse misst auch McEwan (2000) für Kinder aus armen Minderheitenfamilien.

Alle Evaluationen des Milwaukee Voucher-Systems beziehen sich auf den Zeitraum bis 1995. Da die Schulen seither nicht mehr verpflichtet sind, die Schülerleistungen offen zu legen, sind weitere Evaluationen nicht möglich (Levin/Belfield 2003), was insofern bedauerlich ist, als das Programm 1998 auf 15 % der Schüler ausgeweitet wurde, so dass man neben der Evaluation der Leistungsergebnisse evtl. auch hätte feststellen können, ob der Umfang der beteiligten Schüler zu unterschiedlichen Ergebnissen führt.

Allerdings kommt Hoxby (2002a) in einer neuen Arbeit für drei School-choice Projekte in den USA (Milwaukee, Arizona und Michigan) zu dem Ergebnis, dass die Einführung bzw. Ver-

besserung der Schulwahlmöglichkeiten zu erheblichen Produktivitätssteigerungen und teilweise auch Leistungsverbesserungen geführt habe. Würden diese Produktivitätseffekte vernachlässigt, dann würden die positiven Wirkungen von Gutscheinen unterschätzt. Zumindest bezogen auf die Ergebnisse für Milwaukee, bei dem die Entwicklungen vor und nach der Programmausdehnung gegenüber gestellt wurden, kritisiert Ladd (2002), dass Hoxby die veränderte Gruppenzusammensetzung zwischen der Treatment und der Kontrollgruppe nicht ausreichend hätte kontrollieren können. So wären nach einer früheren Untersuchung von Witte (1999) die durchschnittlichen Testergebnisse der (für den Gutschein ausschließlich in Betracht kommenden) Schüler aus einkommensschwachen Familien deutlich niedriger gewesen als die bei anderen Schülern. „Provided that pattern continued with the 1998 expansion of the Milwaukee program, we would expect to see a movement of relatively low performing students out of the treatment group of schools and a potentially large corresponding increase in the average achievement of students remaining within those schools even with no change in the productivity of the public schools“ (Ladd 2002, S. 16).<sup>4</sup>

Nicht eindeutig sind auch die Ergebnisse bezüglich des Cleveland Scholarship Modells. Während die ersten beiden Evaluationen von Metcalf et al. (2003a, 2003b) keine Leistungsunterschiede zwischen Voucher und nicht-Voucher Schülern vom Kindergarten bis zur vierten Klasse ergaben,<sup>5</sup> zeigen sich zwar in der dritten Evaluation von Metcalf et al. (2004) in den meisten Evaluationsbereichen ebenfalls keine Leistungsunterschiede. Allerdings zeigen sich zu verschiedenen Zeitpunkten Leistungsunterschiede, die allerdings in der Regel auch kleiner werden oder aber verschwinden, wobei sich häufig keine konkreten Ursachen identifizieren lassen. So zeigen sich zu Beginn des ersten Schuljahres erhebliche und signifikante Vorteile für Kinder, die für den Kita-Besuch einen Gutschein erhalten hatten gegenüber den Kindern, die diesen nicht erhalten haben. Im Laufe des ersten Schuljahres verschwanden diese Vorteile.<sup>6</sup> Statistisch signifikante Leistungsunterschiede von geförderten gegenüber nicht-geförderten Antragstellern zeigten sich anschließend noch am Ende des dritten und vierten Schuljahres in der Gesamtbewertung sowie in Sozialwissenschaften am Ende des vierten und fünften Schuljahres. Schüler von öffentlichen Schulen, die keinen Aufnahmeantrag für das Stipendienprogramm gestellt hatten, hatten generell signifikant schlechtere Schülerleistungen gegenüber Stipendiaten und teilweise auch gegenüber nicht-geförderten Antragstellern. Zusammenfassend folgern Metcalf et al. (2004, S. 12), dass die Ergebnisse nach statistischer Kontrolle für soziale Merkmale leichte akademische Vorteile für geförderte Schüler ausweisen könnten, deren Persistenz allerdings noch unklar und inkonsistent sei. Interessant ist wiederum, dass einst geförderte Schüler, die das Programm verlassen hatten, keine signifikant schlechteren Leistungen aufwiesen. Insgesamt

<sup>4</sup> Weiterhin verweist Ladd (2002, S. 16) auf die Ergebnisse „cruder“ eigener Betrachtungen, wonach sich die Gruppenzusammensetzung der 12 Schulen der Kontrollgruppe möglicherweise erheblich vom Rest der Schulen im Bundesstaat unterscheide. Dies ließe sich aber nicht mit allerletzter Sicherheit feststellen, da die genauen Schulen der Analyse von Hoxby nicht bekannt seien.

<sup>5</sup> In einer früheren Evaluation des Programms kommen Peterson et al. (1999b) auf der Basis von Elternbefragungen sowie den Testergebnissen von (nur) zwei Schulen zu einem (vorläufig) positiven Ergebnis. Neben der m.E. berechtigten Frage, ob Eltern die Leistungsfähigkeit von Schulen (oder anderen Bildungseinrichtungen) wirklich hinreichend beurteilen können (siehe unten), verbietet die schwache Datengrundlage eine weitergehende Berücksichtigung.

Ferner sei darauf hingewiesen, dass sich die Teilnehmerstruktur am Programm von der öffentlicher Schulen unterscheidet. Scheinbar partizipieren weniger Schüler aus Minderheiten, stattdessen kommen überproportional viele aus etwas höheren Einkommensschichten. D.h. es gibt beachtenswerte demografische Unterschiede, die möglicherweise darauf zurückzuführen sind, dass ein Teil der Schüler von öffentlichen Schulen ihren Gutschein nicht nutzen und dieser dann in einer zweiten Runde überdurchschnittlich häufig an Schüler vergeben wird, die bereits Privatschulen besuchen (Metcalf et al. 2003a).

<sup>6</sup> Dieser Befund ist teilweise konsistent mit anderen Studien, die die Langzeiteffekte von frühkindlichen Fördermaßnahmen für benachteiligte Kinder in den USA untersuchten (siehe zusammenfassend Dohmen 2005a).



lassen die dargestellten Befunde daher kaum verlässliche Rückschlüsse hinsichtlich der leistungsbeeinflussenden Effekte des Cleveland Scholarship-Programms zu.<sup>7</sup>

Für das Gutscheinmodell in Florida, das Schülern aus schlechten Schulen einen Gutschein zur Verfügung stellt, damit sie die Schule wechseln können, kommen Greene (2001) sowie Greene und Winters (2003) zu dem Ergebnis, dass Schulen, die durch die Zuteilung von Gutscheinen an ihre Schüler bedroht sind, ihre Leistungen stärker verbessern als andere Schulen. Dies belegt nach ihrer Ansicht die These, dass diese Art von Wettbewerb die Schulen zu besseren Leistungen motiviere. Ladd (2002) verweist allerdings darauf, dass die festgestellte Verbesserung nicht ausschließen könne, dass dies eher auf die Benotung der Schulen an sich als durch die Anzeizeffekte des Gutscheinsystems bedingt sei, was sie für plausibler halte.<sup>8</sup> Sie verweist dabei darauf, dass sich in North Carolina nahezu identische Entwicklungen gezeigt hätten wie in Florida, nachdem ein Schulbewertungssystem eingeführt worden war, aber ohne die Gutscheinsanktionierung.

Für die anderen drei, eher kleineren Gutscheinmodelle in New York, Dayton und Washington D.C. haben vor allem Peterson, Howell und Kollegen Leistungsevaluationen vorgelegt (Howell/Peterson 2002; Peterson et al. 2003). Da auch hierbei die Auswahl der Gutscheinempfänger nach dem Lotterieprinzip erfolgt, wird dies häufig auch als nahezu idealtypisches Experiment angesehen.

Im Ergebnis können die Evaluationen signifikante Leistungsunterschiede zwischen Empfängern und Nicht-Empfängern nur für afro-amerikanische Schüler in New York identifizieren. Für alle anderen Gruppen, d.h. weißer oder hispanischer Herkunft sowie für die Schüler insgesamt, ergeben sich keine signifikanten Leistungsdifferenzen (Howell/Peterson 2002; Peterson et al. 2003). Auch in früheren Evaluationen ergaben sich teilweise widersprüchliche Ergebnisse, die kein klares Bild vermitteln konnten (Peterson et al. 1999). In allen Untersuchungen lassen sich auch Jahrgangsstufen oder Teilpopulationen bei den geförderten Schülern identifizieren, deren Testergebnisse unter denen der Kontrollgruppe liegen. Die Autoren können keine Erklärung für die widersprüchlichen Ergebnisse bzw. für die Unterschiede anbieten.

Darüber hinaus haben Krueger und Zhu (2003) die Studien auch aus methodischen Gründen kritisiert, da die Ergebnisse nicht robust waren und bereits kleinere Modifikationen zu anderen Ergebnissen führten und Ladd verweist (2002), darauf, dass die Leistungsverbesserungen unter denen eines Modellversuchs in Tennessee lagen, bei dem die Klassengröße zielgruppenbezogen für afro-amerikanische Schüler verringert wurde. Ferner sollen letztlich auch die Bedingungen für ein wirkliches Zufallsexperiment nicht vorgelegen haben, da sozio-ökonomische Faktoren die tatsächliche Teilnahme am Programm beeinflusst haben. So habe die Abhängigkeit der Mutter von Sozialleistungen die Annahmewahrscheinlichkeit des Gutscheins um 8 % reduziert, wie auch die Verbleibsquote im zweiten Jahr um weitere 7 Punkte etc.

Entsprechende Untersuchungen zu den leistungsverändernden Wirkungen von Gutscheinen liegen auch aus einigen anderen Ländern vor. Aber auch hier sind die Ergebnisse keineswegs so eindeutig, wie man erwarten oder wünschen könnte.

West und Pennell (1997) kommen für die Bildungsreformen in England und Wales zwar zu dem Ergebnis, dass sich das Leistungsniveau der Schüler am Ende der Sekundarschule verbes-

<sup>7</sup> Ein anderer Befund erscheint generell jedoch interessant. Danach sind die Leistungen von Schülern, die bereits während der Kindergartenzeit einen Gutschein erhielten, etwas besser, jedoch statistisch nicht signifikant, als die von anderen Schülern, allerdings letztlich unabhängig davon, ob sie nun an einer öffentlichen oder privaten Schule sind (Metcalfe et al. 2003a). Dies deutet auf die zentrale Bedeutung einer frühzeitigen Bildungspartizipation hin.

<sup>8</sup> Die Schulen werden in Abhängigkeit von den Schülerergebnissen in Leistungstests mit A, B, C, D oder F (Failure) bewertet. Schulen, die innerhalb von vier Jahren zweimal mit F bewertet, werden dadurch sanktioniert, dass ihre Schüler mittels Gutscheinen die Option erhalten, an private Schulen zu wechseln.

sert habe, verweisen aber darauf, dass nicht klar sei, in welchem Umfang dies tatsächlich auf die Reformen zurückzuführen sei. So war etwa bereits seit 1975, also deutlich vor Beginn der Bildungsreformen 1988, ein Leistungsanstieg der Schüler festzustellen.

Parry (1997) kommt für Chile zu dem Ergebnis, dass einerseits öffentliche Schulen ein höheres Leistungsniveau ausweisen können, wenn die Variablen Ressourcen und eingeschriebene Schüler kontrolliert werden. Andererseits stellt er letztlich eine Art Spezialisierung zwischen privaten und öffentlichen Schulen fest. Während öffentliche Schulen ein höheres Leistungsniveau bei schwächeren Schülern erreichen könnten, würden private Schulen bessere Ergebnisse bei leistungsstärkeren Schülern liefern. Ferner sei der leistungssteigernde Effekt des Wettbewerbs an privaten Schulen stärker spürbar als an öffentlichen Schulen.

Auch in den meisten anderen Studien lassen sich für Chile keine wesentlichen Leistungsunterschiede feststellen. McEwan/Carnoy (2000) und McEwan (2001) ermitteln leicht bessere Leistungen für katholische Schulen, wenn die Schülercharakteristika kontrolliert werden, während keine relevanten Unterschiede zwischen öffentlichen und nicht-religiösen Privatschulen festgestellt werden können. Manchmal deuten die Ergebnisse gar darauf hin, dass letztere sogar leicht schwächere Ergebnisse aufweisen.

Mizala und Romaguera (2000) können keine signifikanten Unterschiede zwischen öffentlichen und subventionierten Privatschulen, die am Gutscheinsystem teilnehmen dürfen, feststellen. Allerdings zeigen sich Unterschiede zwischen ländlichen und städtischen Regionen. Während die subventionierten Privatschulen in städtischen Umgebungen besser wären als ihre öffentlichen Mitstreiter, wäre dies in ländlichen Regionen nicht der Fall. Als Erklärungsansätze für diese Unterschiede kommen unterschiedliche Aspekte in Betracht: unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen; bessere Ausstattung der öffentlichen Schulen in ländlichen Gebieten, obwohl dies eigentlich vermieden werden sollte, oder aber schlechtere Rahmenbedingungen für die subventionierten Privatschulen (geringere Unterstützungsmöglichkeiten durch Eltern, weniger Wahlmöglichkeiten bezogen auf Lehrer und Schüler).

Den Leistungsunterschied zu den unsubventionierten Privatschulen, die vom Gutscheinprogramm ausgeschlossen sind, führen Mizala und Romaguera auf die unterschiedliche Finanzausstattung zurück. Allerdings sehen sie hier auch Leistungsannäherungen, die auf qualitätsverbessernde Maßnahmen zurückgeführt werden.

Keine wesentlichen Leistungsunterschiede können auch Hsieh und Urquiola (2002) feststellen. Sie verweisen darauf, dass die Umstellung zu erheblichen *Sorting-Effekten* geführt habe. Von den über 1.000 neu gegründeten Privatschulen war ein erheblicher Teil keine eigentliche Neugründung, sondern eine Umdeklaration bisheriger öffentlicher Schulen. Dies sei insofern für die Frage der leistungsbeeinflussenden Wirkungen von Bedeutung, als diese Schulen regelmäßig die besten Privatschulen gewesen wären. Die Folge dieses *Sorting-Effektes* wäre aber, dass man die Leistungseffekte nicht mehr anhand eines einfachen Vergleichs zwischen den Leistungen von öffentlichen und privaten Schulen, sondern nur durch Messung der aggregierten Ergebnisse auf Systemebene messen könne.<sup>9</sup> Auf diesen *Sorting-Aspekt* wird weiter unten noch zurück zu kommen sein.

<sup>9</sup> Hsieh/Urquiola (2002) verweisen selbst darauf, dass sich Chiles Rangplatz in internationalen Leistungsstandsmessungen wie *Timss* zwischen 1970 und 1999 verschlechtert habe. Auch wenn hieraus nicht unmittelbar auf tatsächliche Leistungsverlechterungen rückgeschlossen werden kann, deuten weitere Betrachtungen in Hsieh/Urquiola (2003) darauf hin, dass sich die relative Leistung chilenischer Schüler in diesem Zeitraum tatsächlich verschlechtert haben könnte.

Wichtig ist in diesem Kontext auch der Hinweis, dass die Testergebnisse von Schülern in Privatschulen deutlich besser sind als die von öffentlichen Schulen, wenn die Sorting-Effekte unzureichend berücksichtigt werden. Werden sie aber ausreichend berücksichtigt, dann zeigen sich keine leistungssteigernden Effekte eines Schulgutscheins. Hsieh und Urquiola (2002) ziehen die Schlussfolgerung, dass der wesentliche Effekt des Gutscheinsystems der Auszug der Mittelschicht-Familien aus den öffentlichen Schulen sei, ohne die durchschnittlichen Schülerleistungen zu verbessern.

Auch in einer nachfolgenden Studie (Hsieh und Urquiola 2003) lassen sich keine entsprechenden Wirkungen identifizieren. „Specifically, we find that average test scores did *not* rise any faster in communities where the private sector made greater inroads, and that average repetition and grade-for-age measures *worsened* in such areas (relative to other communities) (S. 2; Hervorhebungen im Original). Ferner kommen sie zu dem Ergebnis, dass sich das Leistungsniveau öffentlicher Schulen (gemessen durch Testergebnisse und Wiederholungsraten der Schulen in den jeweiligen Kommunen im Verhältnis zum Landesdurchschnitt) in den Kommunen überproportional verschlechtert habe, in denen der Wettbewerb besonders stark gewesen sei.

Diesen Ergebnissen stellen Sapelli/Vial (2002) und Sapelli (2003) Befunde aus neueren Arbeiten gegenüber, die im Unterschied zu den vorher genannten Studien nicht mit schulischen Durchschnittsergebnissen, sondern mit Individualdaten arbeiten, was für Untersuchungszeiträume vor 1998 nicht möglich gewesen sei. Danach hätten private Schulen bessere Ergebnisse, wenn sie mit ähnlichen Budgets ausgestattet seien wie öffentliche Schulen. Wäre der Unterschied in der Finanzausstattung kleiner als 25 %, dann wäre der Average Treatment Effect für Privatschulen mit Gutscheinberechtigung positiv, ansonsten negativ. Die unterschiedliche Finanzausstattung zwischen öffentlichen und subventionierten Privatschulen ergäbe sich daraus, dass öffentliche Schulen faktisch die Abwanderung von Schülern nicht in vollem Umfang in ihrem Budget wiederfänden, sondern teilweise zusätzliche Finanzleistungen erhalten würden, die ihre relative Position verbessern würden. Ferner wären sie auch nicht von Schließung bedroht, so dass die intendierten Wirkungseffekte von Gutscheinen deutlich abgeschwächt würden. Dies könnte u.U. auch die in den anderen Studien nicht oder nur marginal feststellbaren Leistungsunterschiede erklären.

#### 4 Zusammenfassung

Fastet man die vorstehenden empirischen Ergebnisse zusammen, dann deuten diese zwar darauf hin, dass Wettbewerb zu moderaten Verbesserungen der Schülerleistungen führt, allerdings gilt dies – soweit ersichtlich – nur mit weiteren Einschränkungen hinsichtlich der Einführung von Gutscheinen. Dies kann allerdings darauf zurückzuführen sein, dass deren Effekte auf die Schülerleistungen vor allem in den USA untersucht worden, wo die Zielgruppen eingeschränkt waren. Die Folge wäre, dass stärkere Leistungsverbesserungen dann zu erwarten wären, wenn die Gutscheinmodelle großflächiger, z.B. systemweit, implementiert werden. Dies würde den Wettbewerb verstärken, der nach Levin und Belfield (2003a, 2003b) durchaus mit moderat höheren Testergebnissen verbunden ist.

Belfield und Levin (2002) haben im Rahmen einer Meta-Evaluation insgesamt 25 Studien hinsichtlich der Effekte von mehr Wettbewerb auf die akademische Leistungsfähigkeit der Schüler ausgewertet. Danach zeigten zwar ein Drittel der 206 separaten Schätzungen statistisch signifikante Zusammenhänge zwischen erhöhtem Wettbewerb und Schülerleistungen, einige Studien zeigten negative Effekte und eine beachtliche Anzahl keine Effekte. Zusammenfassend kommen sie daher zu einem vorsichtig positiven Ergebnis: „Increased competition and higher educational quality are positively correlated. ... However, ... the effects of competition on edu-

cational outcomes appear substantively modest“ (S. 39).<sup>10</sup> In einer neueren Arbeit kommen Levin und Belfield (2003a, 2003b) – unter Beibehaltung der vorstehenden Einschränkung – ferner zu dem Schluss, dass die Testergebnisse mit dem Umfang des Wettbewerbs zunehmen.

Wichtig erscheint in diesem Kontext aber auch die Tatsache, dass die Leistungsfähigkeit von Schülern deutlich positiv mit sozioökonomischen Faktoren korreliert. Können die Schulen die Schüler ausschließlich nach eigenem Gusto auswählen, dann dürfte dies fast zwangsläufig zu einer unerwünschten sozialen Selektion führen. Man könnte dies jedoch dadurch verhindern, dass die Schulen einem Kontrahierungszwang unterliegen, d. h. jeden Schüler annehmen müssen, der sich an dieser Schule anmelden möchte.<sup>11</sup>

Die vorstehenden Ausführungen deuten ferner darauf hin, dass die Einführung von Gutscheinen – unter den jeweils gegebenen Rahmenbedingungen – allenfalls moderate Leistungssteigerungen bewirkt haben. Aber selbst im ungünstigsten Fall unveränderte Schülerleistungen könnten mit einer Effizienzsteigerung verbunden sein, wenn die Ausgaben je Teilnehmer verringert werden können.

Levin und Belfield (2003a, 2003b) fassen die Ergebnisse verschiedener Studien dahingehend zusammen, dass die vorliegende Evidenz „suggests that competition raises test scores modestly, but does not raise expenditures“. Weiterhin zeigen ihre Ergebnisse, dass ein Anstieg der Einschreibungen an privaten Schulen um eine Standardabweichung die Effizienz öffentlicher Schulen um 0,2 Standardabweichungen erhöht, gemessen am Verhältnis der Testergebnisse zu den Ausgaben je Schüler.

Dies würde bedeuten, dass wettbewerbliche Finanzierungsinstrumente mit einer moderaten Effizienzsteigerung verbunden sind. Auch hier gilt allerdings wiederum die Einschränkung, dass aus den dargestellten Ergebnissen nicht unmittelbar auf Bildungsgutscheine zurückgeschlossen werden kann. Wichtig scheint aber tatsächlich der Umfang, in dem Systemveränderungen vorgenommen werden; großflächige Veränderungen scheinen mit größeren Leistungssteigerungen einherzugehen (Levin/Belfield 2003a, 2003b).

#### 4.1 Sozialpolitische Effekte

Sozialpolitische Effekte können sich aus unterschiedlichen Gründen ergeben. Einmal kann unterschiedliches Entscheidungs- oder Wahlverhalten die Ursache sein. Zum zweiten können auch

<sup>10</sup> Interessant ist die Schlussfolgerung allerdings mit Blick auf frühere Arbeiten von Belfield, in denen er die vergleichsweise geringen Leistungseffekte etwas skeptischer bewertet hat (siehe etwa Belfield 2002). Dies könnte darauf hindeuten, dass sich die statistische Evidenz für Leistungsverbesserungen durch Gutscheine verbessert hat, ohne dass dies überbewertet werden soll.

Allerdings sei darauf hingewiesen, dass sich die Ergebnisse durch vergleichsweise geringe Modifikationen der zugrundeliegenden Annahmen bzw. Betrachtungen verändern können. So berichten verschiedene Studien z.B. dass insbesondere Schüler aus Minderheiten-Familien bessere Leistungen vorweisen, wenn sie Gutscheine zur Verfügung haben (z. B. Ladd 1999). Hierbei wird häufig auf die Nationalität der Mutter abgehoben. In einer neuen Untersuchung kommen Krueger/Zhu (2003) für das New York City School Voucher Experiment zu dem Ergebnis, dass sich diese positiven Befunde deutlich relativieren, wenn stattdessen auf die Nationalität des Vaters abgehoben wird. Dieses Ergebnis bestätigt die Aussage von Belfield/Levin (2002), dass die statistische Signifikanz durch leichte Veränderungen der Annahmen bzw. Betrachtungsebene beeinflusst werden kann und somit nicht als uneingeschränkt gültig anzusehen ist.

<sup>11</sup> Sollte diese Schule keine freien Kapazitäten mehr haben, dann muss durch ein im Vorhinein festzulegendes Verfahren sichergestellt werden, dass eine Auswahl nach sozialen Kriterien unterbleibt. So könnte etwa die Besetzung nach Einkommen und sozialen Gruppen getrennt stattfinden, d. h. die aufgenommenen Schüler müssen dann der Zusammensetzung aller Anmeldungen entsprechen. In Kolumbien oder auch im Modellversuch in Alum Rock (USA) erfolgte die Vergabe bei begrenzten Kapazitäten ebenso durch ein Losverfahren wie in Milwaukee (van Gendt 1980; Rouse 1997).

die Rahmenbedingungen des Programms dafür verantwortlich sein und als dritter Faktor kann das Aufnahmeverhalten der gewünschten Bildungseinrichtung soziale Disparitäten begünstigen.

So zeigen Untersuchungen in Milwaukee (Wisconsin), wo der Gutschein eingeführt wurde, um Kindern aus unteren Einkommensschichten den Besuch von Privatschulen zu ermöglichen, dass die Inanspruchnahme des Programms positiv mit dem Bildungsniveau der Eltern korreliert. D. h., dass die Eltern (insbesondere die Mütter) von Kindern, die für das Gutschein-Programm optiert hatten, ein höheres Bildungsniveau hatten als andere (Witte et al. 1994; Witte/Thorn 1996). Dies wird auch aus Großbritannien (West/Pennell 1997; West/Sparkes 2002) und Chile (Gauri 1998) berichtet. Bedeutsam sind in diesem Zusammenhang auch Hinweise darauf, dass ein Teil der Eltern ihre vorhandenen Wahlmöglichkeiten nicht ausnutzt (West/Pennell 1997, m.w.N.) oder viele Eltern nicht einmal über die Qualität der Schulen in ihrer näheren Umgebung informiert sind (Gauri 1998).

Auch aus dem Scholarship-Programm in Cleveland ergeben sich Hinweise auf sozial möglicherweise unerwünschte Nebenwirkungen. So verweisen Metcalf et al. (2003a) darauf, dass sich die Struktur der Teilnehmer am Programm von der öffentlicher Schulen unterscheide. Scheinbar partizipieren weniger Schüler aus Minderheiten, dafür kommen mehr aus etwas höheren Einkommensschichten, d.h. es gibt beachtenswerte demografische Unterschiede, die allerdings darauf zurückzuführen zu sein scheinen, dass ein Teil der Schüler von öffentlichen Schulen ihre Gutscheine nicht nutzt und diese dann in einer zweiten Runde überdurchschnittlich häufig an Schüler vergeben werden, die bereits Privatschulen besuchen (Metcalf et al. 2003a).

In einer nachfolgenden Studie (Metcalf et al. 2003b) wird dieser Aspekt weiter ausgeführt. Zwar erscheine das ursprüngliche Lotterieverfahren effektiv zu sein, da von wenigen Ausnahmen abgesehen, die Ausgewählten ein geringeres Einkommen hätten als die nicht ausgewählten. Zwei Faktoren führten aber dazu, dass sich dieses anschließend wieder ändere. Einerseits hätten diese Schüler anschließend häufig Schwierigkeiten an der gewünschten Schule, die meist in Wohnortnähe läge, einen Platz zu erhalten, sei es, weil kein Platz in der jeweiligen Altersgruppe vorhanden sei oder die Schule die gewünschten Leistungen (services), die das Kind benötige, nicht bereitstellen könne. Aus diesem Grund würden sich viele Eltern dann für den Verbleib an der öffentlichen Schule entscheiden, anstatt nach einer anderen privaten Schule Ausschau zu halten. Andererseits stelle der geforderte Eigenanteil von 10 % der Gebühren, der durch das Stipendium nicht abgedeckt würde, ein Hindernis dar. Weil dieser scheinbar niedrige Betrag von den einkommensschwachen Familien nicht gezahlt werden könne, stelle er ein prohibitives Hindernis dar und die Kinder verblieben im öffentlichen Schulsystem. „The combination of limited availability and cost diminish the program’s effectiveness in providing educational options to these very low-income families“ (S. 20). Daraus resultiere ein dritter Effekt, nämlich dass der ungenutzte Gutschein für andere Schüler verfügbar würde und dann letztlich – häufig erst nach Beginn des Schuljahres – Kindern aus einkommensstärkeren bzw. nicht-Minderheiten Familien zugute komme, die bereits an Privatschulen eingeschrieben seien. Dies bedeutet zugleich, dass ein wesentliches Ziel des Programms, die Förderung von benachteiligten Schülern, nicht erreicht wird.

Die deutliche Folge dieser Selektionsprozesse ist, dass die Familien, die das Stipendium annehmen, demografisch erheblich von der durchschnittlichen Bevölkerung in Cleveland abweichen (Metcalf et al. 2004).

Ähnliches scheint – soweit ersichtlich – auch für das New Yorker Experiment zu gelten. So verweist Ladd (2002) unter Bezugnahme auf Howell und Peterson (2002) darauf, dass sich die Wahrscheinlichkeit des Privatschulbesuchs um 8 % reduziere, wenn die Mutter von Sozialleis-

tungen abhängig sei. Ferner reduzierte sich die Verbleibswahrscheinlichkeit im zweiten Jahr um weitere 7 Punkte. Lernbeeinträchtigte Schüler hätten eine um 14 und 13 Prozentpunkte verringerte Partizipationswahrscheinlichkeit. Umgekehrt beeinflusse religiöse Aktivität („being religiously observant“) oder die afro-amerikanische Herkunft die Teilnahmewahrscheinlichkeit im ersten Jahr positiv (+15 Prozentpunkte) und im zweiten negativ (-2 Prozentpunkte). Letzteres zeige sich bezogen auf Washington D.C. noch wesentlich ausgeprägter (-27 Prozentpunkte).

Ähnlich wie in Milwaukee zeigt sich bei den Modellversuchen in Dayton und Washington, dass das Bildungsniveau der Mutter einen signifikanten Einfluss auf die Partizipationschance der Kinder hat. Für Washington zeigte sich eine signifikant negative Korrelation zwischen Familiengröße und Verbleib im Programm nach zwei Jahren (Howell/Peterson 2002).

Um Missverständnisse zu vermeiden: bei diesen Aussagen geht es nicht um Zuteilungsprobleme bei den Gutscheinen im Rahmen des Selektionsverfahrens, sondern um unterschiedliche Wahrscheinlichkeiten hinsichtlich der tatsächlichen Partizipation. Diese Hinweise sind insoweit von Relevanz als sie auf mögliche Problembereiche bei der Umsetzung von Gutscheinmodellen hinweisen. Nicht immer eindeutig ist dabei, ob die Ursachen für die letztlich Nicht-Teilnahme in den drei Projekten bei den Familien bzw. den Schülern oder in den jeweiligen Schulen liegen, in denen die Schüler mit ihren Eltern Aufnahme gesucht haben. In welchem Umfang dies letztlich der Fall ist, lässt sich anhand der vorliegenden Informationen nicht eindeutig beurteilen.

Auch Howell und Peterson (2002) verweisen auf „gelegentliche“ Skimming-Effekte, d.h. die Schulen hätten Schüler aus bestimmten Gründen abgelehnt bzw. ausgewählt. Aus diesen Ausführungen könnte man schließen, dass dieses Problem bedeutender ist als vordergründig dargestellt: „it does not seem that vouchers will *substantially* increase the selectivity of the American educational system“ (S. 89); „even the presence of a learning disability did not *present a strong barrier* to using a voucher“ (ebd.) (Hervorhebung von Dieter Dohmen). Auch scheint es regionale Unterschiede zu geben, da in Washington D.C. partiell größere Skimming-Effekte beobachtet wurden. Zusammenfassend heißt dies aber auch, dass sich Skimming-Effekte gegenüber dem bestehenden System auch verstärken können, woraus man mit Blick auf die sozialen Effekte von Gutscheinen durchaus schließen kann, dass die einfache Implementierung negative Auswirkungen haben kann, dem durch eine geeignete Gestaltung entgegen gewirkt werden sollte. Dieser Eindruck wird durch andere Befunde verstärkt.

Bezogen auf Chile berichten Hsieh und Urquiola (2002, S. 4), dass die Einführung des Gutscheins zu „einem massiven Exodus von Familien mit höheren sozio-ökonomischen Hintergrund aus den öffentlichen Schulen“ geführt habe. „Specifically, we show that municipalities with large increases in private participation display: 1) significant declines in the relative socioeconomic status of students in public schools; 2) large declines in public schools test scores (relative to the municipal average); and 3) increases in the relative repetition rates in public schools. In addition, we demonstrate that if one does not take sorting into account, then one could erroneously conclude that private schools are better than public schools, and that public schools do worse in regions where the private enrollment share is larger“.

Sapelli (2003) bietet vor diesem Hintergrund eine naheliegende Erklärung für die vorgefundenen Sorting-Effekte. Faktisch sinke der Aufwand, den eine Schule betreiben müsse, um die Leistungen der Schüler zu verbessern, mit der Humanausstattung des jeweiligen Schülers. Mit anderen Worten, es besteht eine negative Korrelation zwischen Humankapitalausstattung und „Kompensationsaufwand“ der Schule und damit den Kosten, die ein Schüler verursache. Bei einem einheitlichen Gutschein hätten die Schulen aber dann einen Anreiz, die Schüler auszuwählen, die eine größere Humankapitalausstattung hätten bzw. die Schüler abzulehnen, die eine geringere

Ausstattung hätten. Ökonomisch formuliert würden letztere zu einer negativen Rendite führen, erstere aber zu einer positiven, wodurch Sorting praktisch begünstigt wird.<sup>12</sup>

Wenn Sapelli und Vial (2002) daher zu dem Schluss kommen, „that the voucher system works to provide better education to those that use it“ (S. 1), dann bedeutet dies bei Entscheidungsfreiheit der Schulen und (zumindest teilweise) sozio-ökonomisch bedingten Leistungsunterschieden aber eine negative soziale Auslese zu Lasten einkommensschwacher und bildungsferner Schichten. Will man u.U. kostenintensive Leistungstests vermeiden, dann reichen „oberflächliche“ Indikatoren wie Einkommen, Bildungshintergrund der Eltern etc., wodurch zugleich die soziale Selektivität eines Bildungssystems begünstigt wird. Will man dies verhindern, dann erfordert dies staatliche Regulierung, z.B. Kontraktionszwang.

Allerdings sollte durch die vorstehenden Ausführungen nun nicht der Eindruck erweckt werden, dass staatliche Zuweisungssysteme, die sich ausschließlich oder ganz überwiegend nach dem Wohnortprinzip richten, eine soziale Selektivität verhindern könnten. Ein Gutscheinsystem (oder vergleichbare Instrumente) hätte immerhin den Vorteil, dass Eltern die prinzipielle Option erhalten, ihr Kind an einer anderen Schule anzumelden, was z.B. durch Kontraktionszwang abgesichert werden könnte.

Ein ähnlicher Effekt ist u.a. auch im deutschen Kita-System und nach Kenntnis des Verfassers auch im Hamburger Kita-Card-System zu beobachten. So können alle Träger prinzipiell frei über die Aufnahme von Kindern entscheiden, z.B. in Eltern-Kind-Initiativen durch Auswahlgespräche mit den Eltern.

Insgesamt scheinen diese Befunde die These von Levin (1975) zu bestätigen, der davon ausgeht, dass die Vorteile der Wahlmöglichkeit durch Bildungsgutscheine einseitig zugunsten der höheren sozioökonomischen Schichten verteilt sind.<sup>13</sup>

Diese unterbleibende Nutzung der vorhandenen Wahlmöglichkeiten dürfte ein wesentlicher Grund dafür sein, dass im Zusammenhang mit Gutscheinen oder wettbewerblich orientierten Finanzierungsmodellen immer wieder auf Segregationswirkungen verwiesen wird. Darüber hinaus dürfte auch die Kombination mit Schul- und Studiengebühren hierbei eine wichtige Rolle spielen, wenn dies z.B. für Chile berichtet wird (Lohmann 2002).<sup>14</sup> Allerdings ist auch daraufhin zu weisen, dass auch rein staatlich organisierte Bildungssysteme, wie insbesondere etwa das deutsche, es nicht vermögen, dieses Phänomen ausreichend zu bekämpfen. Vielmehr ist Deutschland nach den PISA-Ergebnissen (OECD 2001) das Land mit dem stärksten Zusammenhang zwischen dem Leistungsvermögen der Schüler und ihrem sozioökonomischen Hintergrund.

Diese Effekte würden die Wirksamkeit von Gutscheinen ebenso beeinflussen wie etwa Peer-group-Effekte (Adnett/Davies 2001), bei denen die eigene Wahlentscheidung von dem Wahlverhalten von Freunden und Bekannten bzw. Personen bestimmter Statusgruppen abhängig gemacht wird.

<sup>12</sup> Im chilenischen System werden die Anreizwirkungen zulasten schwächerer Schüler noch dadurch verstärkt, dass öffentliche Schulen angebotsseitige Subventionen erhalten, die über den eigentlichen Gutscheinwert hinausgehen (Sapelli 2003).

<sup>13</sup> Allerdings sehen *Eppe/Romano* (2002) die Möglichkeit, entsprechende Effekte durch eine gezielte Ausgestaltung zu verhindern bzw. zumindest zu minimieren.

<sup>14</sup> Bezüglich Chile wird aber mehrfach von allenfalls geringen positiven Effekten auf die Leistungsfähigkeit der Schüler bzw. insbesondere deren soziale Selektion berichtet (*McEwan* 2001; *Carnoy/McEwan* 2001; *Hsieh/Urquiola* 2002). Es ist daher davon auszugehen, dass das Voucher in Chile zu problematischen Ergebnissen geführt haben, was auf die konkrete Ausgestaltung im chilenischen Kontext zurückzuführen sein könnte.

## 4.2 Wahlverhalten von Eltern, Schülern und Studierenden

Die Frage nach dem Wahlverhalten und den Entscheidungskriterien von Eltern und Bildungsbeteiligten ist eine der zentralen, wenn nicht gar die zentrale Frage im Kontext wettbewerblicher Finanzierungssysteme und damit auch von Gutscheinen. Denn nur dann, wenn Eltern bzw. Nachfrager sich im erwarteten Sinne „ökonomisch rational“ verhalten, sind auch die unterstellten Wirkungen zu erwarten. Dabei ist eine strikte Abgrenzung erforderlich, da die Anforderungen und Erwartungen stark differenzieren und im Kita-Bereich andere sind als in Schule, Hochschule oder Weiterbildung. Hinzu kommt, dass in den ersten beiden Bereichen die Eltern die wesentlichen Entscheidungen treffen, während dies in Hochschule oder Weiterbildung die Bildungsnachfrager (meist) selbst sind.

### 4.2.1 *Entscheidungsverhalten und Qualitätsbeurteilung durch die Eltern im Kita-Bereich*

Betrachtet man die Literatur, dann gibt es viele Hinweise darauf, dass die Beurteilungsfähigkeit der Eltern eingeschränkt ist (siehe etwa Spieß 1998; Blau 2001; Mocan 2003). Neben den von Spieß und Tietze (2001) erwähnten asymmetrischen Informationen sind auch Nutzen- bzw. Interessensinterferenzen sowie begrenzt rationales Verhalten anzuführen.

Aber selbst, wenn man zunächst einmal – streng-ökonomisch – von rationalem Verhalten ausgeht, ließe sich begründen, warum die Entscheidung nicht optimal zugunsten der Wahl der besten Einrichtung ausfallen muss bzw. wohl auch nicht wird. In diesem Fall würden die Kosten der Informationsbeschaffung und -auswertung (z.B. Informationen über Struktur- und Prozessqualität der Einrichtungen, Besuch der Einrichtungen und ggf. Transportkosten, Zeit etc.) dazu führen, dass die Entscheidung suboptimal ausfällt. Dies würde bedeuten, dass die Eltern sich über die wesentlichen strukturellen und pädagogischen Aspekte von Kinderbetreuungseinrichtungen sachkundig machen und die Qualität der in Betracht kommenden Einrichtungen inspizieren müssten. Dies wäre mit relativ hohem zeitlichem Aufwand und somit (Opportunitäts-)Kosten verbunden. Hinsichtlich der grundsätzlichen Fähigkeit, wesentliche Aspekte oder Qualitätsfaktoren von Kinderbetreuungseinrichtungen einzuschätzen, zeigen verschiedene Studien zudem ein eher vorsichtiges bis skeptisches Bild. So wird die Bedeutung einzelner Qualitätsmerkmale, wie sie sich im Kita-Bereich z.B. in der KES-R oder dem amerikanischen Vorbild ECERS-R widerspiegeln, von den Eltern noch vergleichsweise ähnlich wie von Fachleuten eingeschätzt (siehe etwa Tietze et al. 2001; Mocan 2002, 2003). Stellt man dann aber die Einschätzungen von Eltern und Fachleuten bei konkreten Einrichtungen gegenüber, dann bewerten die Eltern die Qualität deutlich höher als die Fachleute (Tietze et al. 2001; Honig et al. 2002; Mocan 2002, 2003).

Bei der Inspektion von in Betrachtung kommenden Einrichtungen orientieren sich Eltern überwiegend an den „leicht zu erkennenden Faktoren“, die für sie als Qualitätsindizes geeignet erscheinen (Mocan 2002, 2003; Checchi 2004). Dies könnten aber geschickte Anbieter ausnutzen, indem sie genau bei diesen Faktoren auf die Einhaltung achten, während sie auf die für die tatsächliche Qualität wichtigeren Faktoren weniger Wert legen. Wäre Qualität mit höheren Kosten verbunden, könnte dies dazu führen, dass die qualitativ schlechten Anbieter im Markt verbleiben, während die qualitativ besseren Anbieter ausscheiden würden (adverse selection).

Darüber hinaus kommt Mocan (2003) auch zu dem Ergebnis, dass die Genauigkeit der Beobachtung von individuellen Persönlichkeitsmerkmalen abhängt, wie Bildung oder verheiratet sein.<sup>15</sup> Auch für Deutschland werden in Abhängigkeit von sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen unterschiedliche Anforderungen z.B. an Kindertageseinrichtungen gestellt. So kommen

<sup>15</sup> Für die USA kommt Mocan (2003) auch zu dem Ergebnis, dass Rasse und deren Gleichartigkeit zwischen Eltern und Erzieherin von Bedeutung sind.



Honig et al. (2002) für Eltern katholischer Kindergärten in Rheinland-Pfalz etwa zu dem Ergebnis, dass Elternhäuser mit viel Bildung im Vergleich zu den weniger begüterten im Schnitt geringere Anforderungen an die Einrichtungen hätten. Der Kindergarten bekäme eine Kompensationsfunktion „insbesondere für die Eltern, deren Bildungs-Ressourcen als relativ gering eingestuft werden müssten“ (S. 14).<sup>16</sup>

#### 4.2.2 Die Nutzung von Qualitätsinformationen im Schulbereich

Wie bei den anderen Fragestellungen, so gibt es auch hinsichtlich des Entscheidungsverhaltens von Eltern widersprüchliche Ergebnisse.

So macht Elacqua (2004) auf einen interessanten Widerspruch zwischen den in Befragungen angegeben Entscheidungsvariablen und dem tatsächlichen Entscheidungsverhalten für Chile aufmerksam. Nach den Kriterien der Schulwahl befragt, gaben rund die Hälfte der Eltern von Erstklässlern in Santiago de Chile die akademische Umgebung/Curriculum an. Nur rund halb so viele erwähnten den Schulstandort bzw. Kosten, rund ein Sechstel nannte Wertvorstellungen. Vergleichsweise unbedeutend waren Klassen- oder Schulgröße und Schülerdemografie.

Teilweise erhebliche Unterschiede zeigten sich ferner, wenn man nach dem Bildungshintergrund der Eltern differenziert. So legen Eltern mit einem höheren Bildungshintergrund (High School oder College) etwas mehr Wert auf die akademischen Kriterien,<sup>17</sup> wohingegen rund ein Drittel der Eltern ohne High School-Abschluss auf Standort und Kosten rekurrierte, aber weniger als ein Viertel der Eltern mit höherem Bildungsniveau. Selbst wenn man berücksichtigt, dass diese Unterschiede nicht signifikant sind, deuten sie doch auf sozio-ökonomisch unterschiedliches Wahl- bzw. Entscheidungsverhalten hin.

Bezogen auf die Schultypen (öffentlich, subventionierte und unsubventionierte Privatschulen<sup>18</sup>) zeigt sich, dass Eltern an öffentlichen Schulen die akademischen Aspekte deutlich schwächer gewichten als Eltern von Schüler an Privatschulen (40 % zu über 50 %). Umgekehrt sind Standort und Kostenaspekte deutlich überproportional bewertet (über 50 % zu max. 22 %). Bedeutsam ist auch, dass das Kriterium „Moral/Werte“ bei Eltern öffentlichen Schulen marginal, bei Eltern an unsubventionierten Privatschulen (zu über ein Drittel religiöse Schulen) mit 25 % deutlich gewichtiger ist.

Die vorgenannten Ergebnisse werden überwiegend auch im Rahmen einer multivariaten Betrachtung bestätigt. Insbesondere hinsichtlich der akademischen Bewertungsrelevanz zeigen sich keine signifikanten Unterschiede hinsichtlich des Bildungsniveaus der Eltern; anders hingegen bezüglich der Kategorie „Werte“, die von Eltern mit High School- und College-Abschluss signifikant höher gewichtet wird, und Standort/Kosten, der von Eltern mit einem niedrigeren

<sup>16</sup> Die Ausführungen von Honig et al. (2002) müssen in dieser Form verwundern. Zwar dürfte unbestritten sein, dass Kindertageseinrichtungen eine Kompensationsfunktion für unzureichende familiäre Unterstützung haben, allerdings erscheint zweifelhaft, dass dies den bildungsferneren Eltern in der oben beschriebenen Form bewusst ist. Dies würde eine negative Korrelation zwischen Bildungshintergrund der Eltern und deren eigener Kompensationserwartung bezogen auf die Kindertageseinrichtung bedeuten. Dies würde aber quasi die anderen Studien „auf den Kopf stellen“, die eine deutlich höhere Bildungsaspiration und -erwartung bildungsnäherer Eltern ausweisen. Es erscheint daher m.E. plausibler, dass den meisten bildungsfernen Eltern diese Kompensationsfunktion gerade nicht bewusst ist, sondern eher bildungsnähere Eltern eine höhere Bildungserwartung an die Kindertageseinrichtungen haben.

<sup>17</sup> Bei den Eltern mit niedrigerem Schulabschluss, d.h. unterhalb eines High School-Abschlusses, waren es rund 48 %, bei denen mit High School- bzw. College-Abschluss ca. 53–54 %.

<sup>18</sup> Zur Erinnerung: Subventionierte Privatschulen sind gutscheinberechtigt und dürfen keine Gebühren erheben, was die unsubventionierten zwar dürfen, dafür sind sie aber nicht in das Gutscheinsystem einbezogen.

Bildungsabschluss signifikant höher bewertet wird. Letzteres gilt in noch stärkerem Umfang hinsichtlich des Besuchs von privaten Schulen, ob subventioniert oder nicht.

Diese Ergebnisse scheinen die Befürworter von Gutscheinen oder marktwirtschaftlichen Instrumenten zu bestätigen. Dies dürfte sich aber ändern, wenn man sich das tatsächliche Wahlverhalten ansieht.

Zunächst einmal zogen über die Hälfte aller Eltern nur die eine Schule in ihre Überlegungen ein, an der ihr Kind auch angemeldet wurde, ohne dass sich hier Unterschiede nach Bildungsniveau, Schulform oder Angebotsdichte identifizieren lassen würden.

Über die Hälfte der Eltern, die mindestens eine zweite Schule in die Überlegungen einbezogen hatten, konzentrieren sich auf einen bestimmten Schultyp und 60 % auf Schulen mit einer bestimmten religiösen Ausrichtung. Letzteres ist nach Ansicht von Elacqua konsistent mit der hohen Bedeutung des Werte-Kriteriums.

Noch wesentlich höher war allerdings mit 90 % der Anteil an Eltern, die nur Schulen mit einer ähnlichen sozialen Schülerzusammensetzung betrachteten. Elacqua sieht daher einen Widerspruch zwischen den bekundeten und den „tatsächlichen“ Kriterien, die zudem weitgehend unabhängig vom Bildungshintergrund der Eltern sind. Zwar zeigen sich leicht positive Zusammenhänge zwischen Leistungskriterien und negative beim Kriterium „Religion“. Eltern mit einem High-School-Abschluss bewerten demografische Aspekte der Schülerschaft etwas höher, aber insgesamt sind die Unterschiede vergleichsweise gering.

Im Rahmen einer multivariaten Analyse zeigen sich einige leichte Unterschiede. So haben Eltern, die sich für eine private Voucherschule entschieden haben, eine etwas höhere Wahrscheinlichkeit auch die von der Leistung her beste Schule in ihrem Portfolio zu wählen als Eltern von Schülern an öffentlichen Schulen. Dies gilt aber insgesamt gesehen für die meisten Eltern letztlich nicht. „These findings suggest that stated preferences in surveys are not congruent with actual behavior“ (Elacqua 2004, S. 20).

Da zudem die meisten Eltern nur Schulen mit einer ähnlichen Sozialstruktur in Betracht zögen, obwohl dies angeblich nahezu keine Rolle spiele, würde sich ein stark schichtspezifisches Bildungssystem ergeben. Wenn dies aber richtig ist, dann haben Schulen einen noch stärkeren Anreiz als weiter oben bereits angemerkt, ihre Schüler nach sozio-demografischen Merkmalen auszusuchen, sofern sie daran nicht durch entsprechende Regelungen gehindert werden. Weiterhin sind auch die Anreize zur Leistungssteigerung durch Wettbewerb deutlich geringer als bei „ökonomisch rationalem Wahlverhalten“ zu erwarten.

Insgesamt kommt Elacqua daher zu dem Schluss, dass uneingeschränkte Schulwahlfreiheit zu einem sozial selektiven Bildungssystem führen würde.

Zu einem ähnlichen Ergebnis wie Elacqua kommen auch Schneider und Buckley (2002). Sie betrachten das Zugriffsverhalten einer Internetseite mit Informationen über alle Schulen im District of Columbia (USA). Nahezu 30 % aller Zugriffe beziehen sich auf die Daten zur Schülerschaft, etwas weniger als ein Viertel auf den Standort, und rund 18 % auf die Testergebnisse der Schulen und ungefähr ein gleicher Anteil auf die Informationen zu den Basisprogrammen. Mit höchstens rund 5 % sind Informationen über die Lehrerschaft oder Einrichtungen vergleichsweise unbedeutend. Schneider und Buckley verweisen zudem darauf, dass sich aus den Informationen zum Standort der Schule weitere wichtige Informationen zur sozialen Zusammensetzung der Schülerschaft ableiten lassen. Die vergleichsweise geringen Zugriffsraten auf Informationen über die Lehrerschaft deuten darauf hin, dass diese angeblich so wichtigen Krite-

rien doch nicht so bedeutsam sind.<sup>19</sup> Hinsichtlich des Zugriffsvolumens auf die Testergebnisse sehen Scheider und Buckley durchaus eine recht große Relevanz, die allerdings deutlich unterhalb des in Umfragen bekundeten Bedeutungs niveaus läge.

Bezieht man den Bildungshintergrund der Eltern mit ein, dann zeigen sich einige beachtliche und meist signifikante Unterschiede. So sind Demografie der Schülerschaft und Testergebnisse von erheblich größerer Relevanz für Eltern mit Collegeabschluss als ohne (31 % zu 23 % bzw. 18 % zu 7 %). Für letztere sind hingegen die Basisprogramme deutlich und der Standort etwas wichtiger (25 % zu 17 % bzw. 26 % zu 24 %). „In short, the presented ... suggest that parents value demographic information much more highly than they admit when responding to surveys“ (Schneider/Buckley 2002, S. 138).

Auf der Basis weiterer Analysen finden sie zudem Hinweise darauf, dass die Seiten von Schulen mit größeren Minderheitenanteilen systematisch und auch signifikant weniger besucht werden als die von Schulen, die dieses Merkmal nicht aufweisen. Insofern sehen die Autoren eine relativ starke Evidenz dafür, dass neben der Leistung auch und vielleicht sogar insbesondere die ethnische Zusammensetzung ein erhebliches Selektionskriterium für Schulen sei, auch wenn dies in direkten Befragungen nicht zugegeben werde.

#### 4.2.3 Zusammenfassung

Fasst man die vorstehenden Ausführungen zum tatsächlichen Wahlverhalten von Eltern bei der Wahl des Kindergartens oder der Schule zusammen, dann zeigen sich deutliche Indizien dahingehend, dass das Wahlverhalten weniger rational i.e.S. ist als es die ökonomische Theorie i.e.S. nahelegt. So wird offenbar weniger auf die eigentlich pädagogische Qualität geachtet, sondern es werden, wenn überhaupt eher „leicht zu beobachtende“ Kriterien als „tatsächlich relevante“ erfasst. Hinzu kommt, dass die pädagogische Qualität weder im Kindergarten noch in der Schule unmittelbar durch die „Kunden“, d.h. die zu betreuenden bzw. zu erziehenden und zu bildenden Kinder bzw. Schüler beurteilt wird, sondern stellvertretend durch die Eltern.

#### 4.3 Zusammenfassung: Erfüllen Gutscheine die Erwartungen?

Betrachtet man die vorliegenden Ausführungen, dann bestätigt sich die bereits einleitend formulierte Feststellung, dass Gutscheine weder eindeutig besser noch eindeutig schlechter als andere Finanzierungsinstrumente abschneiden.

Geht man von den konkreten Wirkungen von Gutscheinen bzw. vergleichbaren Finanzierungsmodellen auf die Schülerleistung aus, dann ergibt sich ein vergleichsweise geringer Effizienzgewinn im Vergleich zu herkömmlichen Modellen. Wettbewerb, ob mit oder ohne Gutscheine, scheint die Schülerleistungen positiv zu beeinflussen (vgl. auch Wolter 2001). Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass diese Auffassung auch unter Bildungsökonominnen nicht unumstritten ist. So vertritt etwa Weiß wiederholt (1998, 1999, 2003 – auch in diesem Heft<sup>20</sup>) die Auffassung, dass die Evidenz für leistungssteigernde Effekte durch Wettbewerb sehr begrenzt ist (so auch Levacic/Woods 2000). Keineswegs ist jedenfalls der leistungssteigernde Effekt so groß, wie viele Befürworter gerne vorgeben.

<sup>19</sup> Darüber hinaus ist auch darauf hinzuweisen, dass hierbei möglicherweise nur auf formale Qualifikationen abgehoben wird, die nur bedingte Hinweise auf die letztliche Unterrichtsqualität geben. Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass das formale Qualifikationsniveau von Lehrern in den USA stärker differenziert als in Deutschland.

<sup>20</sup> S. Weiß/Bellmann, Bildungsfinanzierung in Deutschland und Schulqualität – eine gefährdete Balance?, in diesem Heft, S. 20.

Nicht zu vernachlässigen sind ferner mögliche sozialpolitische Probleme, die durch Ausgestaltung oder das unterschiedliche Wahlverhalten bzw. die Bereitschaft hierzu resultieren können. Gutscheine müssen daher die unterschiedliche Finanzkraft der Familien, aber auch unterschiedliche Belange der Schüler ausreichend berücksichtigen. Allerdings besteht m.E. auch kein Anlass, Gutscheine grundsätzlich und mit der Heftigkeit abzulehnen, wie dies beispielsweise Lohmann (2002) tut. Viele markt- oder wettbewerblicher ausgerichtete Bildungssysteme haben bei internationalen Leistungsvergleichen besser abgeschnitten als Länder mit staatlichen verwalteten Bildungssystemen. Information und Beratung (gerade für bildungsferne Familien) sind aber wichtige Bestandteile, die bei der Einführung berücksichtigt werden müssen (Dohmen 2003a).

Es spricht insgesamt gesehen daher vieles dafür, dass die alleinige Einführung von Wettbewerb – ob mit oder ohne Gutscheine – weniger effektiv ist, wenn dies nicht mit anderen Elementen kombiniert wird.

Betrachtet man die Effekte, die von einer Neugestaltung der Finanzierung in Richtung auf Gutscheine oder Pro-Kopf-Zuweisungen ausgehen, d.h. mit (bedingtem) Wettbewerb zwischen Bildungseinrichtungen verbunden sind, dann scheinen auch sie mit leistungsstimulierenden Wirkungen verbunden zu sein. Allerdings ist die Korrelation mit den Schülerleistungen weniger stark ausgeprägt als theoretisch zu erwarten wäre.

Aus einer sinnvollen gleichzeitigen Modifikation von strukturellen und finanziellen Rahmenbedingungen könnte somit ein stärkerer Impuls für eine Effizienzsteigerung von Bildungssystemen ausgehen als durch eines der beiden Instrumente allein. Wenn die Höhe der Ressourcen, die einer Schule zur Verfügung stehen, zumindest teilweise von der Anzahl der Schüler abhängt, und deren Leistungen zentral überprüft werden, dann haben Eltern und Schüler, aber auch Lehrer und Administratoren einerseits eine Kontrolle und andererseits auch Informationen über die Schülerleistungen an dieser Schule. Es erscheint höchst unwahrscheinlich, dass Eltern und Schüler, aber auch Lehrer hierauf kollektiv nicht reagieren werden.<sup>21</sup> Es werden auf allen Ebenen, einschließlich der Lehrer, Diskussionen einsetzen, an welche Schule man gehen soll bzw. wie man die Lehrqualität und damit die Schülerleistungen verbessern kann.

## Literatur

- Adnett, N. & Davies, P. (2001). Schooling Reform in England: From Quasi-Markets to Competition. European Conference of Educational Research. Paper. September 5–8. Lille.
- Ahlberg, K. (2002). The Nacka Voucher Scheme. In D. Dohmen & B.A. Cleuvers (Hrsg.), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule (S. 155–161). Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Ahonen, E., Vouchers in higher education, in: Higher Education Management, Vol 8, No. 1, 1996, S. 19–25
- Angrist, J., Bettinger, E., Bloom, E., King, E. & Kremer, M. (2002). Vouchers for Private Schooling in Colombia: Evidence from a Randomized Natural Experience. American Economic Review, 92, (5), 1535–1559.
- Anthony, S. (2002), The Voucher System – The Danish State Education Grant and Loan Scheme, in: D. Dohmen, & B.A. Cleuvers (Hrsg.), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule (S. 200–221). Bielefeld: W. Bertelsmann.

<sup>21</sup> So zeigen Hanushek/Rivkin (2003), Hoxby (2002b) und Rapp (2000) einen positiven Einfluss von Wettbewerb auf Lehrleistung und Lehrqualität.

- Bätzel, M. (2003), Studienfinanzierung im Sozialstaat. Eine Konzeption im Lichte der Gestaltungsprinzipien der Sozialen Marktwirtschaft, Berlin: Duncker & Humblot.
- Belfield, C.R. (2002). International Experience with Demanded Financing: Education Vouchers in the USA, Great Britain and Chile, in: D. Dohmen & B.A. Cleuvers (Hrsg.), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule (S. 162–181). Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Belfield, C.R. & Levin, H.M. (2002). The Effects of Competition on Educational Outcomes: A Review of US Evidence. *Review of Educational Research*. Vol. 72, No. S. 279–341.
- Besharov, D.J., Nazanin S. (2000), Child-Care Vouchers and Cash Payments, in: C. Eugene Steuerle, Van Doorn Ooms, George Peterson, Robert D. Reischauer (Hrsg.), Vouchers and the Provision of Public Services, Washington D.C.: Brookings Institution
- Birtsch, V., Die Hamburger 'Kita-Card', in: D. Dohmen, & B.A. Cleuvers (Hrsg.), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule, Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Blau, D.M. (2001), The Child Care Problem. An Economic Analysis, New York.
- Bound, J., D. Jaeger, R. Baker, Problems with Instrumental Variables Estimation When the Correlation between the Instruments and the Endogenous Explanatory Variable is Weak, in: *Journal of American Statistical Association*, Vol. 90, 1995, S. 443–450
- Calderón, A. (1996). Voucher Program for Secondary Schools: The Colombian Experience. World Bank Human Capital Development and Operations Policy Working Papers. Washington [<http://wbln0018.worldbank.org/>].
- Carnoy, M. (1995a). Political Economy of Educational Production, in: M. Carnoy (Ed.), *International Encyclopedia of Economics of Education* (2<sup>nd</sup> ed.) (S. 291–297). Oxford: Pergamon.
- Carnoy, M. (1995b). Joint Production of Education, in: M. Carnoy, (Hrsg.), *International Encyclopedia of Economics of Education* (2<sup>nd</sup> ed.) (S. 297–303). Oxford: Pergamon.
- Carnoy, M. (1997), Is Privatization through Education Vouchers Really The Answers?: A Comment on West, in: *The World Bank Research Observer*, Vol. 12, No. 1, S. 105–16.
- Carnoy, M. & McEwan, P.J. (2001). Privatization Through Vouchers in Developing Countries: The Cases of Chile and Colombia, in: H.M. Levin (Ed.), *Privatizing Education* (S. 151–177). Cambridge: Westview Press.
- Cheesman, Kay (2002), Individual Learning Accounts – suspended on success?, in: D. Dohmen, B.A. Cleuvers (Hrsg.), *Finanzierung von Weiterbildung und lebenslangem Lernen*, Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Checchi, D. (2004), School Choice and Quality, Paper presented at the conference „Schooling and Human Capital Formation in the Global Economy: Revisiting the Equity-Efficiency Quandary, München 3. und 4. September 2004, mimeo.
- Chubb, J., T. Moe, *Politics, Markets, and America's Schools*, Washington 1990
- Coleman, J.S., T. Hoffer, S. Kilgore, Public and Private Schools, in: National Opinion Research Center (Hrsg.), *Final Report to the National Center for Education Statistics*, Contract No. 300-78-0208, Chicago 1981
- Coleman, J.S., T. Hoffer, S. Kilgore, Cognitive outcome in public and private schools, in: *Sociology of Education*, Vol. 55, 1982, S. 65–76

- Diputación Foral de Gipuzkoy (2003), Demand led Financing of Lifelong Learning. Study based on already developed experiences (draft report) (mimeo).
- Dohmen, D. (1989/1995), Allokationswirkungen von Bildungsgutscheinen, FiBS-Diskussionpapier Nr. 8, Köln.
- Dohmen, D. (1999), Ausbildungskosten, Ausbildungsförderung und Familienlastenausgleich. Eine ökonomische Analyse unter Berücksichtigung rechtlicher Rahmenbedingungen, Berlin: Duncker & Humblot.
- Dohmen, D. (2002a), Bildungsgutscheine und Pro-Kopf-Zuweisungen – Ansätze zur Finanzierung von Schulen?, in: D. Dohmen & B.A. Clevers (Hrsg.), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule (S. 122–133). Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Dohmen, D. (2002b), Hochschulfinanzierung durch Bildungsgutscheine und Pro-Kopf-Zuweisungen?, in: D. Dohmen, & B.A. Clevers (Hrsg.), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule (S. 200–221). Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Dohmen, D. (2003a), The Youth Corps Voucher in Sri Lanka. Gutachten im Auftrag der International Labour Organisation für das Ministry of Policy Development and Implementation Sri Lanka. Köln [unveröffentlicht].
- Dohmen, D. (2003b), Entwicklung eines Studienkontenmodells zur Finanzierung der Hochschulen im Land Berlin, Gutachten im Auftrag der Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Berlin, FiBS-Forum Nr. 19, Köln.
- Dohmen, D. (2003c), Entwicklung eines Studienkontenmodells zur Finanzierung der Hochschulen in Baden-Württemberg, Gutachten im Auftrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Landtag Baden-Württemberg, FiBS-Forum Nr. 18, Köln.
- Dohmen, D. (2004a), Finanzierung lebenslangen Lernens von der Kita bis zur Weiterbildung, in: Dominik Haubner, Erika Mezger, Hermann Schwengel (Hrsg.), Wissensgesellschaft, Verteilungskonflikte und strategische Akteure. Marburg (zugleich: FiBS-Forum Nr. 22 ([www.fibs-koeln.de](http://www.fibs-koeln.de)), Köln).
- Dohmen, D. (2004b), Kita-Gutscheine – einige Anmerkungen zur aktuellen Diskussion, in: Angelika Diller, Hans Rudolf Leu, Thomas Rauschenbach (Hrsg.), Kitas und Kosten. Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen auf dem Prüfstand, DJI-Fachforum Bildung und Erziehung, München.
- Dohmen, D. (2005a), Kosten und Nutzen eines Gütesiegels in Kindertageseinrichtungen, Studie im Auftrag des Deutschen Jugendinstituts, München: DJI; (zugleich: FiBS-Forum Nr. 23, [www.fibs-koeln.de](http://www.fibs-koeln.de)).
- Dohmen, D. (2005b), Per-Capita-Financing in Basic Education in Tajikistan, FiBS-Forum No. 25 ([www.fibs-koeln.de](http://www.fibs-koeln.de)), Köln, FiBS.
- Dohmen, D. (2005c), Die Finanzierung lebenslangen Lernens im internationalen Vergleich, in: Zeitschrift für Bildungsverwaltung, (i.V.)
- Dohmen, D. (2005d), Innovative Ansätze der Kita-Finanzierung, in: Kita aktuell, Ausgabe Nordrhein-Westfalen, 14. Jg., Nr. 1, S. 4–6, Nr. 2, S. 28–30.
- Dohmen, D. (2005e), Bildungsfinanzierung durch Gutscheine, Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie, Band 3, Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- Dohmen, D. & Clevers, B.A. (2002). Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule. Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Ehmann, C. (2001), Bildungsfinanzierung und soziale Gerechtigkeit, Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.

- Elacqua, G. (2004), *School Choice in Chile: An Analysis of Parental Preferences and Search Behavior*, NCSPE Working Paper, No. 97. New York: NCSPE
- Epple, D. & Romano, R. (2002). *Educational Vouchers and Cream Skimming*. National Bureau of Economic Research. Working paper 9354. Cambridge, Mass.: NBER.
- Fiske, E.B., H.F. Ladd (2000), *When Schools Compete. A Cautionary Tale*, Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- Friedman, M., *The Role of Government in Education*, in: Solow, R. A. (Hrsg.), *Economics and the Public Interest*, New Brunswick-New Jersey 1955, S. 123–144
- Gauri, V. (1998). *School Choice in Chile: Two Decades of Educational Reform*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Gendt, M.C.E. van (1980). *The Voucher Concept and the Publicness of Basic Education*. Meppel: Krips Repro.
- Greene, J.P., P.E. Peterson, D. Jiangtao, L. Boeger, C.L. Frazier (1996), *The Effectiveness of School Choice in Milwaukee: A Secondary Analysis of Data from the Program's Evaluation*, University of Houston, Harvard University Press.
- Greene, J.P. (2001), *An Evaluation of the Florida A-Plus Accountability and School Choice Program*, ([www.manhattan-institute.org](http://www.manhattan-institute.org))
- Greene J.P., Marcus A. Winters (2003), *When Schools Compete: The Effects of Vouchers on Florida Public School Achievement*, ([www.manhattan-institute.org](http://www.manhattan-institute.org)).
- Grüske, K.-D. (1994), *Verteilungseffekte der öffentlichen Hochschulfinanzierung in der Bundesrepublik Deutschland – Personale Inzidenz im Querschnitt und Längsschnitt*, in: R. Lüdeke (Hrsg.), *Bildung, Bildungsfinanzierung und Einkommensverteilung II*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge, Band 221/II, Berlin: Duncker & Humblot.
- Hanushek, E.A. & Rivkin, S.G. (2003). *Does Public School Competition Affect Teacher Quality?*, in: C. Hoxby (Ed.), *The Economics of School Choice*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Heckman, J. (1997), *Instrumental Variables: A Study of Implicit Behavioral Assumptions Used in Making Program Evaluations*, in: *The Journal of Human Resources*, Vol. XXXII, S. 441–462.
- Honig, M.-S., M. Joos, N. Schreiber (2002), *Perspektivität pädagogischer Qualität. Zwischenbericht der Trierer „Caritas-Studie“, Arbeitspapier II-05*, Trier.
- Hoxby, C.M. (2002a). *Government Intervention in the Provision and Financing of Education*. Meeting of Representatives of National Economic Research Organisations. Paper. July 1<sup>st</sup>. OECD. Paris [mimeo].
- Hoxby, C.M. (2002b). *Would School Choice Change the Teaching Profession?* *The Journal of Human Resources*, 37, (4), 846–891.
- Howell, W.G., P.E. Peterson (2002), *The Education Gap: Vouchers and Urban Schools*, Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Hsieh, C.-T. & Urquiola, M. (2002). *When schools compete, how do they compete? An Assessment of the Chile's Nationwide School Voucher Program*, National Bureau of Economic Research, Working Paper 10008, [[www.nber.org](http://www.nber.org)].
- Johnes, G. (1993). *The Economics of Education*. Houndsmills: Macmillan.
- Kane, T.J. (1996), *Comments on chapters Five and Six*, in: Helen F. Ladd (Hrsg.), *Holding Schools Accountable*, Washington, DC.

- Krauss, G. (2002). Erprobung eines neuen Fördermodells für Kindertageseinrichtungen in Bayern, in: D. Dohmen & B.A. Cleuvers (Hrsg.), *Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule* (S. 63–83). Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Kreyenfeld, M., G. Wagner, K. Tillmann, *Finanzierungsmodelle sowie Verteilungs- und Finanzierungsrechnungen für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung von Vorschul- und Schulkindern in Deutschland, unveröffentlichter Endbericht*, Bochum und Frankfurt (Oder), 1998
- Kreyenfeld, M., C.K. Spieß und G. Wagner (2000), *Kindertageseinrichtungen in Deutschland. Ein neues Steuerungsmodell bei der Bereitstellung sozialer Dienstleistungen*, in: DIW-Wochenbericht, Jg. 67, H. 18, S. 269–275.
- Kreyenfeld, M., C.K. Spieß, G. Wagner (2001), *Finanzierungs- und Organisationsmodelle institutioneller Kinderbetreuung. Analysen zum Status quo und Vorschläge zur Reform*, Neuwied: Luchterhand.
- Krueger, B. & Zhu P. (2003). Another Look at the New York City School Voucher Experiment. NCSPE-Working paper, 65 [www.ncspe.org].
- Küchler, T., Müller-Böling, D., Ziegele, F. (1998), *Die Hochschulentwicklung in Neuseeland: Stand, Perspektiven und Erkenntnisse für die deutsche Reformdebatte*, Centrum für Hochschulentwicklung, Arbeitspapier Nr. 19, Gütersloh: Centrum für Hochschulentwicklung.
- Kühnlein, G., B. Klein (2003), *Bildungsgutscheine – mehr Eigenverantwortung, mehr Markt, mehr Effizienz? – Erfahrungen bei der Neuausrichtung der beruflichen Weiterbildung*, hrsg. von der Hans-Böckler-Stiftung, Arbeitspapier Nr. 74, Düsseldorf.
- Ladd, H.F. (1999). The Dallas school accountability and incentive program: an evaluation of its impacts on student outcomes. *Economics of Education Review*, 18, 1–16.
- Ladd, H.F. (2002), *School Vouchers: A Critical Review*, in: *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16, No. 4 (Fall 2002), S. 3–24.
- Levacić, R. & Woods, P.A. (2000). Quasi-markets and school performance: evidence from a study of English secondary schools, in: M. Weiss & H. Weishaupt (Hrsg.), *Bildungsökonomie und Neue Steuerung* (S. 53–95). Frankfurt/Main et al.: Peter Lang.
- Levacic, R. (2001), *An Analysis of Competition and its Impact on Secondary School Examination Performance in England*, National Center for the Study of Privatisation in Education, Occasional Paper No. 34 (www.ncspe.org), New York.
- Levin, H.M. (1975). *Educational Vouchers and Educational Equality*, in: M. Carnoy (Ed.), *Schooling in a Corporate Society* (2<sup>nd</sup> ed.) New York.
- Levin, H.M (1998), *Educational Vouchers: Effectiveness, Choice, and Costs*, in: *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 3, S. 373–392
- Levin, H.M. (2001), *Studying Privatization in Education*, in: H.M. Levin (Ed.), *Privatizing Education* (S. 3–19) Cambridge: Westview Press.
- Levin, H.M., Belfield C. (2003), *The Marketplace in Education*. National Center for the Study of Privatization in Education, Occasional Paper No. 86 (www.ncspe.org), New York.
- Levin, H.M. & Driver, C.E. (1997). Costs of an Educational Voucher System. *Education Economics*, 5, (3), 265–283.
- Lith, U. v. (1985), *Der Markt als Ordnungsprinzip des Bildungswesens*, München.



- Lohmann, I. (2002). After Neoliberalism. Können nationalstaatliche Bildungssysteme den ‚freien Markt‘ überleben?, in: I. Lohmann & R. Rilling (Hrsg.), *Die verkaufte Bildung* (S. 89–107). Opladen: Leske + Budrich.
- Mangold, M., Oelkers, J. & Rhyn, H. (1998). *Die Finanzierung des Bildungswesens durch Bildungsgutscheine – Modelle und Erfahrungen. Studie im Auftrag der Erziehungsdirektoren des Kantons Bern*. Bern: Erziehungsdirektion.
- Mangold, M., Oelkers, J. & Rhyn, H. (2000). *Bildungsfinanzierung durch Bildungsgutscheine. Modelle und Erfahrungen. Zeitschrift für Pädagogik*, 1, 39–60.
- Maurer, M. (1994). *Der Bildungsgutschein*. Stuttgart: Verlag Freies Geistesleben.
- Mayer, S.E. & Peterson P.E. (1999). The Costs and Benefits of School Reform, in: S.E. Mayer & P.E. Peterson (Eds.), *Earning & Learning. How Schools Matter* (S. 341–354). Washington D.C.: Brookings Institution Press, Russell Sage Foundation.
- McEwan, P. (2000). The potential impact of large-scale voucher programs. National Centre for the Study of Privatization in Education. Working paper. New York [[www.ncspe.org](http://www.ncspe.org)].
- McEwan, P. (2001). The Effectiveness of Public, Catholic, and Non-Religious Private Schools in Chile's Voucher System. *Education Economics*, 9, (2), 103–128.
- McEwan, P., M. Carnoy (2000). The Effectiveness and Efficiency of Private Schools in Chile's Voucher System, in: *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Vol. 22, No. 3, S. 213–239.
- Metcalf K.K., Natalie A. Legan, K.M. Paul, W.J. Boone (2003a), *Evaluation of the Cleveland Scholarship and Tutoring Program. Summary Report 1998–2001*, Indiana Center for Evaluation ([www.indiana.edu/~iuce](http://www.indiana.edu/~iuce)), Bloomington, Indiana.
- Metcalf K.K., S.D. West, N.A. Legan, K.M. Paul, (2003b), *Evaluation of the Cleveland Scholarship and Tutoring Program. Summary Report 1998–2002*, Indiana Center for Evaluation ([www.indiana.edu/~iuce](http://www.indiana.edu/~iuce)), Bloomington, Indiana.
- Metcalf K., N.A. Legan, K.M. Paul, W.J. Boone (2004), *Evaluation of the Cleveland Scholarship and Tutoring Program. Summary Report 1998–2003*, Indiana Center for Evaluation (<http://crlt.indiana.edu/index.html>), Bloomington, Indiana.
- Mizala, A., P. Romguera (2000), School Performance and Choice. The Chilean Experience, in: *The Journal of Human Resources*, Vol. 35, No. 2, S. 392–417
- Mocan, H.N. (2002), The Market for Child Care, in: *NBER Reporter*, Spring, S. 12–15.
- Mocan, H.N. (2003), *Can Consumers Detect Lemons? Information Asymetry in the Market for Child Care*, Denver, CO.
- OECD (2001). *Lernen für das Leben. Erste Ergebnisse von PISA 2000*. Paris: OECD.
- Patrinos, H.A. (2002). Private Education Provision and Public Finance. The Netherlands as a Possible Model. National Center for the Study of Privatization in Education, Occasional Paper 59 [[www.ncspe.org](http://www.ncspe.org)].
- Parry, T.R. (1997), Theory Meets Reality in the Education Voucher Debate: Some Evidence from Chile, in: *Education Economics*, Vol. 5, No. 3, S. 307–33.
- Peterson, P.E., D.E. Myers, W.G. Howell, D.P. Mayer (1999a), The Effects of School Choice in New York City, in: Susan E. Mayer, Paul E. Peterson (eds.), *Earning and Learning: How Schools Matter*, Washington, New York: Brookings Institution, Russell Sage Foundation.

- Peterson, P.E., W.G. Howell, J.P. Greene (1999b), An Evaluation of the Cleveland Voucher Programm after two Years (<http://data.fas.harvard.edu/pepg>), Cambridge, Mass.
- Peterson, P.E., W.G. Howell, P.J. Wolf, D.E. Campbell, (2003), School Vouchers: Results from Randomized Experiments, in: Caroline M. Hoxby (ed.), *The Economics of School Choice*, Chicago, London: The University of Chicago Press.
- Pukkinnen, T., C. Romijn, S. Elson-Rogers (2001), Funding continuing training in small and medium-sized enterprises. Discussion and case studies from across the EU, Cedefop Panorama series, Vol. 17, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Commission.
- Rangazas, P. (1997), Competition and Private School Vouchers, in: *Education Economics*, Vol. 5, No. 3, S. 245–263.
- Rapp, G.C. (2000). Agency and Choice in Education: does school choice enhance the work effort of teachers? *Education Economics*, 8, (1), 37–63.
- Rhyn, H. (2002). Bildungsgutscheine zur Reparation maroder Schulsysteme?, in: D. Dohmen & B.A. Cleuvers (Hrsg.), *Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule* (S. 182–185). Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie, 1. Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Ritzen, J.M.M., Dommelen, J. van & Vijlder, F.J. de (1997). School Finance and School Choice in the Netherlands. *Economics of Education Review*, 16, (3), 329–335.
- Rouse, C.E. (1997). Private School Vouchers and Student Achievement: An Evaluation of the Milwaukee Parental Choice Program. National Bureau of Economic Research, Working Paper 5964. Cambridge, Mass.: NBER.
- Rouse, C.E. (1998). Private School Vouchers and Student Achievement: An Evaluation of the Milwaukee Parental Choice Program. *Quarterly Journal of Economics*, 113, 553–602.
- Sapelli, C. (2003), The Chilean Voucher System: Some New Results And Research Challenges, in: *Cuadernos de Economía*, Vol. 40, No. 121, S. 530–538.
- Sapelli, C., B. Vial (2002), The Performance of Private and Public Schools in the Chilean Voucher System, *Cuadernos de Economía*, Vol. 39, No. 118, pp. 423–454.
- Schneider, M., J. Buckley (2002), What do Parents Want From School? Evidence from the Internet, in: *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Vol. 24, No. 2, S. 133–144.
- Sparkes, J., A. West (1998), An Evaluation of the English Nursery Voucher Scheme 1996–1997, in: *Education Economics*, Vol. 6, No. 2, S. 171–184.
- Spieß, C.K. (1998), *Staatliche Eingriffe in Märkte für Kinderbetreuung. Theorie und Empirie im deutsch-amerikanischen Vergleich*, Frankfurt am Main: Campus.
- Spieß, C.K. (2002), Gutscheine – ein Ansatz zur Finanzierung und Steuerung im Kindertagesstättenbereich, in: Dieter Dohmen, Birgitt A. Cleuvers (Hrsg.), (2002), *Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule*, Bielefeld.
- Tietze, W. (Hrsg.) (1998), *Wie gut sind unsere Kindergärten?. Eine Untersuchung zur pädagogischen Qualität in deutschen Kindergärten*, Neuwied: Luchterhand.
- Vijlder, F.J. de (2002). Choice and Financing of Schools in the Netherlands: The art of maintaining an open system responsive to its changing environment, in: D. Dohmen & B.A. Cleuvers (Hrsg.), *Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule* (S. 134–154). Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie, 1. Bielefeld: W. Bertelsmann.

- Vogel, J.P. (1972), Der Bildungsgutschein, in: Neue Sammlung 12.
- Vossensteyn, H. (2002), Vouchers in Dutch Higher Education – From debate to experience, in: D. Dohmen & B.A. Cleuvers (Hrsg.), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule (S. 84–99). Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie, 1. Bielefeld: W. Bertelsmann.
- Weiß, M., Der Mythos der Marktüberlegenheit im Bildungswesen – Reflektionen zu „Politics, Markets, and America's Schools“, in: Zeitschrift für internationale Erziehungs- und sozialwissenschaftliche Forschung, Vol. 1, 1992, S. 137–153
- Weiß, M. (1998). Schulautonomie im Licht mikroökonomischer Bildungsforschung, in: R.K. von Weizsäcker (Hrsg.), Deregulierung und Finanzierung des Bildungswesens (S. 15–47). Schriften des Vereins für Sozialpolitik, 262. Berlin: Duncker & Humblot.
- Weiß, M. (1999). Mehr Effizienz im Schulbereich durch dezentrale Ressourcenverantwortung und Wettbewerbssteuerung? Recht der Jugend und des Bildungswesens, 4, 413–423.
- Weiß, M. (2003). Kann das Schulwesen durch Wettbewerb genesen?, in: H. Döbert, B. von Kopp, R. Martini & M. Weiss (Hrsg.), Bildung vor neuen Herausforderungen (S. 111–119). Neuwied: Luchterhand.
- West, A. & Pennell, H. (1997). Educational Reform and School Choice in England and Wales. Education Economics, 5, (3), 285–305.
- West, A. & Sparkes, J. (2002). Examining the impact of nursery education vouchers and quasi-vouchers in England, in: D. Dohmen & B.A. Cleuvers (Hrsg.), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule (S. 84–99). Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie, 1. Bielefeld: W. Bertelsmann.
- West, A., J. Sparkes, T. Balabanov (1999), Demand side financing – a focus on vouchers in post-compulsory education and training: discussion paper and case studies.
- West, E.G. (1996). Education vouchers in practice and principle: a world survey [[http://www.worldbank.org/html/extdr/hnp/hddflash/workp/wp\\_00064.html](http://www.worldbank.org/html/extdr/hnp/hddflash/workp/wp_00064.html)].
- West, R., et al (1998), Learning for Life, Final Report: Review of Higher Education Financing and Policy, Commonwealth of Australia, Department of Employment, Training and Youth Affairs, Canberra.
- Witte, J.F. (1997). Achievement Effects of the Milwaukee Voucher Program. Paper presented at the 1997 American Economics Association Annual Meeting: Madison [mimeo].
- Witte, J.F., Thorn, C.A. & Sterr, T. (1995). Fifth-Year Report: The Milwaukee Parental Choice Program. Report to the Wisconsin State Legislature. Madison: Department of Public Instruction.
- Witte, J.F., Thorn, C.A., Pritchard, K. & Claibourn, M. (1994). Fourth Year Report: Milwaukee Parental Choice Program. Report to the Wisconsin State Legislature. Madison: Department of Public Instruction.
- Witte, J.F. & Thorn, C.A. (1996). Who Chooses? Voucher and Interdistrict Choice Programs in Milwaukee. American Journal of Education, 104, 186–216.
- Woods, P.A., C. Bagley, R. Glatter (1998), School Choice and Competition: Markets in the Public Interest, London, New York: Routledge.
- Wolter, S.C. (2001). Bildungsfinanzierung zwischen Markt und Staat. Chur: Rüegger.
- Verf: Dr.rer.oec.Dieter Dohmen, Direktor des Forschungsinstituts für Bildungs- und Sozialökonomie, Reinhardtstraße 31, 10117 Berlin*