

Markt

Kommentar (Eubel)

Es gibt praktisch keinen modernen Industriestaat, der nicht ein öffentliches, staatlich finanziertes allgemeinbildendes Schulwesen für seine Bürger vorhält. Mit der Modernisierung des Sozialstaats geht allerdings oft die Forderung nach seinem Rückzug aus diesem Sektor einher. Wenn also über das Verhältnis von *Staat und Markt* diskutiert wird, „lassen sich folgende Schwerpunkte herausdestillieren:

- die freie Schulwahl durch Eltern und Schüler anstelle der weithin praktizierten Schulzuweisung durch Behörden;
- die Förderung privater Bildungseinrichtungen, welche gegenüber öffentlichen Schulen Ansprüchen größerer Effektivität und Effizienz entsprechen sollen;
- der Rückzug des Staates aus seiner dominierenden, wenn nicht sogar monopolartigen Steuerungsfunktion.“ (Mitter 1996: 125f.)

Spricht man im deutschen Kontext von einem Bildungsmarkt¹⁶, dann wird der Begriff eher metaphorisch gebraucht und nicht im enger ökonomischen Sinn, mit dem die – dem Ausgleich von Angebot und Nachfrage dienende – Institution der Preisbildung gemeint ist. Von mehr Markt wird schon gesprochen, wenn etwa der Rückzug des Staates aus der direkten Steuerung des Bildungssystems gefordert wird (Schulautonomie). Die Analogie zur Marktwirtschaft wird in diesem Fall bemüht, weil man annimmt, dass autonome Schulen besser auf Bedürfnisse der Adressaten, d.h.: Kunden, eingehen zu können. Nach „mehr Markt“ rufen vor allem aber auch die Lobbyisten der nichtstaatlichen Schulen, die gängigerweise als Privatschulen bezeichnet werden.¹⁷ Sie fordern mehr Freiräume, um konkurrenzfähiger gegenüber dem staatlichen Angebot zu werden.¹⁸

16 Bei Verwendung des Marktbegriffs im Kontext des deutschen Bildungssystems muss deutlich gemacht werden, welches Segment des Systems man im Auge hat. Allgemeinbildende Schulen und auch die Hochschulen sind derzeit noch weitgehend vor Marktkonkurrenz geschützt. Anders sieht es im Sektor der Weiterbildung aus. Dort wirken die Kräfte eines freien Marktes. Betriebswirtschaftliche Kalkulation des Kursangebots, Einwerbung von Kunden, Abgabe von Angeboten zu öffentlich ausgeschriebenen Bildungsmaßnahmen sind für alle privatwirtschaftlich organisierten Anbieter Alltag, bestimmen aber auch zunehmend die Arbeitsbedingungen der Anbieter, die derzeit noch unter dem ‚Dach‘ öffentlicher oder gemeinnütziger Organisationen agieren.

17 Zur neueren Debatte um Privatisierungstendenzen im deutschen Schulsystem finden sich kritisch-konservative Hinweise bei Hurrelmann (1996) und Preuss-Lausitz (1995, 1997), positive Argumente vor allem bei den Vertretern dieses Sektors (vgl. Vogel 1991 und 1995; Maas 1998; Arbeitsgemeinschaft Freier Schulen 1999; Bun-

Als exemplarischen Text für diesen Themenblock haben wir einen Aufsatz von *William Lowe Boyd* (Pennsylvania State University) gewählt. Sein Text illustriert die Probleme freier Schulwahl und marktorientierter Schulreform an amerikanischen und englischen Erfahrungen. In den angelsächsischen Ländern wurden Forderungen nach marktförmigen schulischen Angeboten früh und vehement formuliert¹⁹ und konsequent gefördert.

Interessant sind dabei die Unterschiede zwischen den USA und Großbritannien, weil sie uns darauf verweisen, dass jegliche Reform einer Institution immer auch mit den jeweiligen kulturellen, gesellschaftlichen und politischen Bedingungen des konkreten Kontextes rechnen muss. Bemerkenswert ist aber auch, dass es transnationale Austauschbeziehungen zwischen Bildungssystemen gibt, die beinhalten, dass Strategien der Modernisierung aneinander angeglichen werden.²⁰ Das ist insbesondere dann der Fall, wenn es Übereinstimmung im Bereich der Grundüberzeugungen gibt. Boyd macht beispielsweise die vorherrschende neokonservative Kritik des Wohlfahrtstaates im England der Margaret Thatcher und im Amerika des George Bush senior für die marktorientierte Politik im Schulwesen verantwortlich.

Bemerkenswert ist zudem, dass in beiden Ländern trotz zwischenzeitlicher Wechsel der politischen Führung – in England mit der Ablösung der Konservativen durch New Labour, in den USA mit dem Interim der demokratischen Administration von Bill Clinton – kein prinzipieller Richtungswechsel der Bildungspolitik verbunden war. So verbreiteten sich in den

desverband der Freien Alternativschulen in der BRD (o.J.); fachlich differenzierte Analysen bei Weiß (2000).

- 18 Sie können sich dabei auf das Grundgesetz berufen, das ausdrücklich die Errichtung nichtstaatlicher Schulen garantiert.
- 19 In der Zwischenzeit gibt es auch im deutschsprachigen Raum vielfältige Publikationen zu den Stichworten „Bildung“, „Staat“ und „Markt“. Viele davon begnügen sich mit einer pauschalen Ablehnung einer Übernahme dieses Begriffs aus dem Bereich der Wirtschaft. Eine kleinere Gruppe von Bildungsökonomen und Bildungsforschern sichert, vor allem durch Auseinandersetzung mit der internationalen Literatur, die Anschlussfähigkeit der deutschen Forschung, indem sie die Konzepte und vor allem auch die empirischen Befunde zu diesem Thema analysieren. Für das Gros der erziehungswissenschaftlichen Zunft bleibt diese Debatte eher ein böhmisches Dorf. Als ein Beleg dafür mag der Hauptdokumentationsband zum 15. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft gelten, der unter dem thematischen Titel „Bildung zwischen Staat und Markt“ (vgl. Krüger/Olbertz 1997) stand. Der größte Teil der dort versammelten Beiträge aus den verschiedenen Subdisziplinen ignoriert den Generaltitel oder streift ihn höchstens „pflichtgemäß“.
- 20 Akteure, die solche Konvergenzen fördern, sind beispielsweise „think tanks“, die Politikberatung unter Nutzung wissenschaftlicher Methoden betreiben, aber auch internationale Organisationen, wie etwa die OECD. Diese ist seit Errichtung des Center for Educational Research and Innovation (CERI) zu einer wichtigen internationalen Bildungsforschungs- und Innovationsagentur geworden (vgl. Gruber 2002), was sich jüngst wieder bei der PISA-Studie zeigte (vgl. dazu das Kapitel „TIMSS- und PISA-Schock“ im vorliegenden Buch).

1990er Jahren in den USA die Charter Schools (vgl. Sarason 1998; Lorenzen 2002), die von nichtstaatlichen Betreibern im Auftrag des Staates (beziehungsweise der Kommune) als öffentliche Schulen angeboten werden.²¹ Der Grund für die Beibehaltung des bildungspolitischen Kurses mag darin liegen, dass die Semantik des Marktes, wenn man sie auf Schulen bezieht, eine höhere Effizienz verspricht. Boyd verweist dagegen auf widersprüchliche Ergebnisse der Marktorientierung²²: (1) Durch die Ausrichtung von Schulstrukturen auf Bildungsmärkte wird zwar die Autonomie von Einzelschulen erhöht, aber auch der Grad der Zentralisierung. Denn größere Entscheidungsspielräume für die einzelne Schule müssen unter Umständen erst gegen Widerstände vor Ort implementiert werden. (2) Eltern, die Möglichkeiten der freien Schulwahl haben, nutzen dies mehr oder weniger „inkrementalistisch“, nach nächstliegenden „bequemen“ Rationalitätsfiktionen, setzen z.B. auf den Ruf einer Schule, orientieren sich an Entscheidungen anderer Eltern oder entscheiden nach der Länge des Schulweges – also weder orientiert am Markt noch an pädagogischen Kriterien. (3) „Verlierer“ auf dem Bildungsmarkt scheinen vor allem solche Schulen zu sein, die in sozialstrukturschwachen Sozialräumen liegen und für die eigentlich Schul- und Inklusionsprogramme verstärkt werden müssten. Boyd verweist also auf erhebliche Widersprüche zwischen den neuen, am Markt orientierten Zielsetzungen und deren faktischen Realisierungen.

Für den deutschen Kontext sind Forschungsergebnisse interessant, die zeigen, dass es anscheinend wenig empirische Evidenz dafür gibt, dass „private“ Angebote effizienter sind als das staatliche „Regelschulwesen“ (vgl. Weiß/Steinert 1994).²³ Dem Staat, der sich von seinen angestammten Aufgaben verabschiedet, wird von Kritikern deshalb vorgeworfen, dass er diese „neoliberalen“ Strategie vor allem aus Gründen der Kostenersparnis einschlägt, was als Verrat an seinen moralischen Pflichten angesehen wird (vgl. dazu Molnar 1996; Lohmann/Rilling 2002; Böttcher 2002).

Angesichts der faktischen Kräfteverteilung im deutschen Bildungswesen ist allerdings auch zu konstatieren, dass das Marktargument derzeit ebenfalls eher als ein strategisches Instrument eingesetzt wird, als dass sich damit eine konkrete Politik verbände²⁴: Marktgegner versuchen, gestützt

21 Oft ist übrigens die zumindest teilweise Befreiung von den Regelungen, die für öffentliche Schulen gelten, Teil des Vertrags, der geschlossen wird.

22 Vgl. auch Chubb/Moe (1990); Weiß (1993, 2002); Friedman (1955, 1995); als einer der „Urväter“ der neoliberalen Kritik am Staat. Einen Überblick über den Zustand privater Bildungsangebote in Europa liefert die europäische Bildungsdatenbank Eurydice (2000; vgl. dazu auch Weiß/Steinert 1994).

23 Wobei daran zu erinnern ist, was über die Problematik von System- und Strukturvergleichen gesagt wurde; vgl. dazu Fend (in diesem Band).

24 Einen ganz speziellen Bildungsmarkt, mit großen Freiheiten für private Anbieter und wenig direkten Einflussmöglichkeiten des Staates, beschreibt Katrin Dörner (im vorliegenden Buch) am Beispiel der niederländischen Schule. Sie analysiert also Effekte eines „modernisierten“ Schulsystems (vgl. dazu auch Dronkers 1996). Die

auf stark moralisch aufgeladene Argumente, den Status quo zu sichern. Während faktisch die neueren Steuerungsansätze im deutschen Schulsystem im Kontext des *New Public Managements* in Richtung einer stärkeren staatlichen Steuerung durch Rahmenplanungen gehen, dienen offensichtlich die damit einhergehenden Semantiken des Marktes als argumentatives ‚Einfallstor‘ für solche Akteure, die an der bisherigen staatlichen Steuerung unseres Erachtens zu sehr festhalten.

Darüber hinaus lässt sich in kritischer Absicht bemerken:

„Was fehlt, aber Not tut, ist ein *Abwägen des Marktversagens gegen das Staatsversagen* in einer *umfassenden Nutzen-Kostenanalyse* beider Steuerungssysteme, in die nicht nur die ökonomischen, sondern auch die nichtökonomischen direkten und indirekten privaten und sozialen Costs and Benefits einzugehen hätten.“ (Timmermann 1987: 137; Herv. i.O.)

WILLIAM LOWE BOYD

Die Politik der freien Schulwahl und marktorientierte Schulreform in Großbritannien und den Vereinigten Staaten

Wie erklären sich die Unterschiede?

1. Einleitung

Seit 1980 hat die Einstellung der Bevölkerung gegenüber der Bildungspolitik und der Verwaltung von Schulen in fast allen englischsprachigen Ländern einen erstaunlichen Wandel erfahren (Ball 1990; Clark/Astuto 1986; Harman u.a. 1991; Wirt/Harman 1986). Trotz erheblicher Unterschiede in den jeweiligen politischen Traditionen und sozialen Kontexten zeigen sich zwischen diesen Ländern (insbesondere zwischen Australien, Neuseeland, Großbritannien und den Vereinigten Staaten) auffallende Parallelen in den jeweils eingeschlagenen schulpolitischen Wegen und Reformen (Beare 1991, Beare/Boyd 1993). Natürlich sind diese Entwicklungen Teil eines umfassenderen, internationalen Musters. Weltweite soziale, wirtschaftliche und technologische Tendenzen haben zu Zwängen (vor allem hinsichtlich der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und des Arbeitskräftepotentials) geführt, auf die kaum eins der existierenden Schulsysteme eingestellt ist (Coombs 1985; Plank/Adams 1989). Folglich ist die Reform und Umstrukturierung der Schulsysteme zu einem internationalen Phänomen geworden (Beare/Boyd 1993).

In vielen Ländern, vor allem der englischsprachigen Welt, wird die Bildungsreform von der Überzeugung gelenkt, marktorientierte Reformen

Struktur dieser ‚modernen‘ Schule allerdings existiert in Grundzügen seit fast hundert Jahren.