

OTTO-WOLFF-INSTITUT für Wirtschaftsordnung

Direktoren: Professor Dr. Juergen B. Donges
Professor Dr. Johann Eekhoff
Geschäftsführer: Dr. Peter Danylow
Dr. Steffen J. Roth

Bildungsreform und Werteeerziehung: Eine ökonomische Betrachtung

Benedikt Langner

Otto-Wolff-Institut Discussion Paper 3/2005

(Diese Version: Oktober 2005)

Bildungsreform und Werteeziehung: Eine ökonomische Betrachtung*

*Benedikt Langner, Otto-Wolff-Institut für Wirtschaftsordnung und Universität zu Köln
Pohligstr.1 , 50969 Köln, langner@wiso.uni-koeln.de, Tel.: 0221-470 5351*

Abstract

Recent articles of the public choice literature emphasize the socializing role of education in order to explain the widespread practice of publicly run schools. In schools pupils are not only provided with basic skills, e.g. literacy and numeracy, but are also instilled with norms and values. Since successful economic transactions are assumed to be more likely the more homogeneous the cultural background of agents, a centralized education system with a common curriculum might be the optimal choice of a constituency that cares for the economic wellbeing of its descendants. Hence, the socializing role of education might be used as an argument against the introduction of market mechanisms into the education system, e.g. the use of school vouchers that could lead to social segregation. This article critically analyzes this line of reasoning and tries to reveal its shortcomings. For example: If a common cultural background were really that important to economic development, how could be explained the phenomenon of increasing international trade? This and other arguments developed in this paper question – at least from an economic point of view – the need to trade off potential gains in educational achievement due to market-oriented education reforms with potential losses in social cohesion that such reforms might bring about.

JEL-Klassifikation: I21, I 22, I 28, O 15

Key words: Public Education, Social Cohesion, Education Reform

* Dieser Artikel entstand im Rahmen des Projektes „Der Wettbewerb im deutschen Bildungswesen: Was bewirkt er? Und: Was könnte er bewirken?“, welches vom Otto-Wolff-Institut für Wirtschaftsordnung durchgeführt wird. Der Autor dankt Nadine Kalwey, Philipp Paulus, Steffen J. Roth sowie Vera Streibel für wertvolle Hinweise.

1. Einleitung

Die Debatte über Reformvorschläge für das Bildungssystem in der Bundesrepublik Deutschland ist bisher von der Frage geprägt, wie eine Qualitätsverbesserung der Schülerleistungen hinsichtlich kognitiver Fähigkeiten (Mathematik, Leseverständnis etc.) unter Berücksichtigung finanzieller Restriktionen erreicht werden kann (vgl. KLÖS und WEIß (2003) für einen Überblick).

Doch mit dem Beschluss des Berliner Senats vom April 2005, alle Schüler der Stadt zu einem staatlich konzipierten und durchgeführten „Werteunterricht“ zu verpflichten, und der sich daran anschließenden, sehr kontrovers geführten öffentlichen Diskussion (vgl. bspw. „Das Opium der Partei“ in: DIE ZEIT 16/05 v. 14.4.2005) ist neben oben beschriebenen instrumentalen Charakter von Bildung – also Humankapital im klassischen Sinne – die so genannte Sozialisationsfunktion von Bildung (wieder) verstärkt in den Blickpunkt der Beteiligten getreten.

Dabei ist sie es, die aus historischer Perspektive entscheidend mitverantwortlich für die traditionell starke Rolle von Staaten innerhalb ihrer jeweiligen Bildungssysteme zeichnet. Die Machthaber in Preußen nutzten das Bildungssystem nicht nur zur Ausbildung militärisch dringend benötigter Ingenieure, sondern auch zur Anerziehung von Disziplin und Patriotismus (vgl. GREEN (1990, S. 116 ff.)). Auch Milton Friedman erkannte bereits Anfang der 60er Jahre die Rolle, die ein Bildungssystem bei der Integration von Immigranten durch die erfolgreiche Vermittlung von Werten und Normen des Gastlandes spielen kann (vgl. FRIEDMAN (1962), S. 96 f.)). Dennoch konzentrierte sich die bildungsökonomische Forschung – nicht zuletzt durch die entscheidende Rolle des Humankapitals innerhalb des Gedankengebäudes der Endogenen Wachstumstheorie – lange Zeit auf den instrumentalen Charakter von Bildung (vgl. WEIß (2002)).

Doch jüngere Modelle in der Tradition der Neuen Politischen Ökonomie berücksichtigen explizit auch jene Sozialisationsfunktion, wenn sie der Frage nachgehen: Warum wird Bildung – unabhängig von historischen Erklärungen – weltweit meist nicht nur öffentlich finanziert, sondern auch weiterhin öffentlich bereitgestellt? Schließlich ist Bildung kein öffentliches Gut, da sowohl Ausschluss vom Konsum möglich ist, als auch hierbei Rivalität vorliegt. Mögliche externe Effekte oder aber Kreditrestriktionen würden lediglich eine Teilsubventionierung, nicht jedoch eine Komplettfinanzierung oder eine staatliche Bereitstellung erfordern.

In diesen politökonomischen Modellen wird die institutionelle Ausgestaltung des Bildungssystems als Ergebnis eines politischen Entscheidungsprozesses gesehen, in dem die

Abstimmenden die Konsequenzen ihrer Wahl auf Wachstum und Einkommensverteilung berücksichtigen (vgl. GRADSTEIN, JUSTMAN und MEIER (2005) für einen Überblick). Es wird beispielsweise argumentiert, dass die tatsächliche Produktivität von Humankapital entscheidend davon abhängt, wie einheitlich die Werte- und Normenvorstellungen innerhalb einer Gesellschaft befolgt werden: Erfolgreiche ökonomische Transaktionen mit Tauschpartnern eines differierenden Kulturkreises sind weniger wahrscheinlich bzw. verursachen hohe Transaktionskosten. Da Schulen in dieser Modellwelt neben Humankapital auch jene Werte und Normen vermitteln, werden Wähler auch diesen Aspekt berücksichtigen, wenn sie über bildungspolitisch relevante Fragen abstimmen.

Bei Gültigkeit dieses Argumentes müssten in der laufenden bildungspolitischen Diskussion also neben Qualitätsaspekten auch die Auswirkungen eines jeden Reformvorschlages auf die soziale Kohäsion berücksichtigt werden: möglichen Qualitätssteigerungen durch die Stärkung des Privatschulwesens bspw. stünden Verluste aus der damit einhergehenden sozialen Segregation gegenüber (vgl. WOLTER (2001, S. 43ff.)).

Ziel des vorliegenden Artikels ist es, zum ersten obige Argumentation einer generellen Kritik zu unterziehen; zum zweiten aber auch ihre mögliche Relevanz für den Fall der Bundesrepublik Deutschland zu prüfen. Beides geschieht vor dem Hintergrund der Frage, ob die Sozialisationsfunktion von Bildung als ein Argument gegen die Einführung von Marktmechanismen in das Bildungswesen herangezogen werden kann.

Im folgenden Abschnitt 2 sollen hierfür zunächst die bereits weiter oben erwähnten politökonomischen Modelle detaillierter vorgestellt werden. Daran anschließend folgt in Abschnitt 3 eine kritische Würdigung dieser Modelle. Hierbei wird auch der Zusammenhang zwischen sozialer Kohäsion und Wirtschaftswachstum aus theoretischer und empirischer Sicht näher beleuchtet. In Abschnitt 4 soll untersucht werden, ob die Sozialisationsfunktion von Bildung unter Berücksichtigung der gegebenen institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen hierzulande als Argument gegen die Einführung von Marktmechanismen in das deutsche Bildungswesen herangezogen werden kann. Abschnitt 5 fasst die wichtigsten Ergebnisse zusammen und zeigt weiteren Forschungsbedarf auf.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass in diesem Artikel die Sozialisationsfunktion von Bildung ausschließlich unter *ökonomischen* Aspekten untersucht wird. Doch kann eine Gesellschaft aus *politischen* Erwägungen eine starke Präferenz für eine gemeinsame Sozialisation der Kindergeneration äußern, selbst wenn diese negative oder aber keine positiven wirtschaftlichen Wirkungen nach sich zieht. Diese Beweggründe spielen im Folgenden keine Rolle.

2. Eine politökonomische Analyse staatlicher Bereitstellung von Bildung

Bildungsökonomische Forschung konzentrierte sich lange Zeit auf den instrumentalen Charakter von Bildung: Schulen, Universitäten und Betriebe sind Produktionsstätten, in denen technisches Wissen und Fertigkeiten erlernt werden und die somit (mit-)entscheidend für die Produktivität einer Volkswirtschaft sind (vgl. grundlegend hierzu SCHULTZ (1961) und BECKER (1962)). Auch wenn diese Sichtweise Anfang der 70er Jahre durch den Signalling-/Screening-Ansatz herausgefordert wurde, der das Bildungssystem vielmehr als Sortiermechanismus für den Arbeitsmarkt begreift (vgl. SPENCE (1973)), erfolgten zahlreiche Forschungsaktivitäten, die den positiven *und* kausalen Zusammenhang zwischen Bildungsanstrengungen und Wirtschaftswachstum zu ergründen versuchten.¹

Somit wundert es nicht, dass im Umfeld dieses Forschungsprogramms die Endogene Wachstumstheorie entstand, die dem instrumentalen Charakter von Bildung eine entscheidende Rolle für die Prosperität einer Volkswirtschaft zuschreibt (vgl. ROMER (1986)). Vielleicht ist es auch mit dem „Erfolg“ dieses Theoriegebäudes zu erklären, dass die starke staatliche Stellung innerhalb des Bildungssystems oftmals mit externen Effekten begründet wird.² Schließlich stellen positive Wachstumsimpulse durch Bildung in diesen Modellen eine wesentliche Annahme dar (vgl. RAMSER (1993)).

Dennoch bleibt es aus ökonomischer Sicht ein Rätsel, warum in vielen Ländern der Welt Bildung im Primar- und Sekundar-Bereich nicht nur öffentlich *finanziert*, sondern auch öffentlich *bereitgestellt* wird. Schließlich würden mögliche externe Effekte lediglich eine (Teil-)Finanzierung durch die Allgemeinheit begründen. Auch aus Kreditmarktperfektionen oder aber aus Gerechtigkeitsüberlegungen folgte noch keine hinreichende Begründung für ein öffentliches Bildungsangebot (vgl. STRAUBHAAR und WINZ (1992)).

In der Einleitung ist aus historischer Perspektive bereits auf die Sozialisationsfunktion hingewiesen worden, die eine Erklärung für dieses Phänomen liefert. Doch könnte man das staatliche Bildungsangebot auch als eine bewusste politische Entscheidung einer modernen

¹ Zumal auch bei Gültigkeit des von der Signalling-/Screening-Theorie postulierten Zusammenhangs („Bildung generiert nicht Produktivität, sondern signalisiert letztere durch Bildungsabschlüsse“) mit Produktivität steigernden Effekten argumentiert werden kann: das Bildungssystem als Sortiermechanismus von Arbeitnehmern mit jeweils unterschiedlichen Fähigkeiten für jeweils unterschiedliche Arbeitsplätze kann das Matching auf dem Arbeitsmarkt und damit letztlich Wachstum begünstigen (vgl. hierfür STIGLITZ (1975, S. 288ff.), sowie WEISS (1995) zum Unterschied zwischen Humankapital- und Signalling/Screening-Ansatz).

² So heißt es beispielsweise bei BARRO und ROMER (1990, S. 5): „Together, the empirical work and the theoretical work have outlined the set of policies that are most likely to foster growth: support for education [...and...] for R[esearch] and D[evelopment].“

Gesellschaft interpretieren? Im Folgenden werden nun politökonomische Modelle und ihre Argumentationslinien vorgestellt, mit deren Hilfe dies bejaht werden kann.

Gemein ist diesen Modellen der Ausgangspunkt, dass Eltern in einem demokratischen Prozess über die genaue institutionelle Ausgestaltung des Bildungssystems abstimmen („Welche Curricula werden an Schulen vermittelt?“, „Wie hoch ist die finanzielle Pro-Kopf-Zuweisung?“, „Soll ein Privatschulwesen durch Bildungsgutscheine oder aber steuerliche Absetzbarkeit von Schulgeldern gefördert werden?“ etc.). Entscheidend ist nun die Annahme, dass Schulen nicht nur Produktionsstätten instrumentalen Humankapitals sind, sondern auch Weltanschauungen, Normen und Werte vermitteln, und somit die kulturelle Einstellung der Kindergeneration determinieren.

Die aus gemeinsamem Schulbesuch folgende soziale Kohäsion einer Gesellschaft hat nun folgende ökonomische Auswirkung: die tatsächliche Produktivität von Humankapital – und somit auch das Wirtschaftswachstum – hängt positiv vom gemeinsamen kulturellen Hintergrund der ökonomischen Akteure ab.³

Mit ihrem Modell zeigen GRADSTEIN und JUSTMAN (2002), wie ein zentralisiertes Bildungssystem eine Paretoverbesserung gegenüber einem dezentralen bewirken kann. Angenommen werden hierfür zwei gleich große Bevölkerungsgruppen, die sich zum Zeitpunkt $t=0$ lediglich hinsichtlich eines eindimensionalen Parameters, der die kulturelle Ausrichtung misst, unterscheiden. Innerhalb einer jeweiligen Bevölkerungsgruppe existieren zu jedem Zeitpunkt zwei Generationen (Overlapping Generations): Eltern und deren Kinder. Der Nutzen der Elterngeneration, die die bildungspolitischen Entscheidungen trifft, hängt

- positiv vom eigenen Konsum und
- positiv vom erwarteten Einkommen der Kinder, aber
- negativ von der kulturellen Entfremdung zwischen Eltern und Kind

ab. Eine solche kulturelle Entfremdung kann dadurch auftreten, dass Kinder an den Schulen mit Werten erzogen werden, die von denen der Elterngeneration abweichen. In einer Ökonomie, in der jeweils nur Transaktionen mit Tauschpartnern desselben Kulturkreises erfolgen, würde die Inkaufnahme dieser Nutzeneinbuße jedoch keinen Sinn machen. Nur in einer Ökonomie, in der Geschäfte auch mit Individuen der anderen Bevölkerungsgruppe

³ GRADSTEIN und JUSTMAN (2000) analysieren einen weiteren Mechanismus, durch den eine über das Schulsystem sicher gestellte soziale Kohäsion positive ökonomische Auswirkungen haben könnte: Ineffiziente Rent-Seeking-Aktivitäten würden vermieden, da diese vornehmlich zwischen unterschiedlichen kulturellen Gruppen stattfänden. Ein gemeinsamer Schulbesuch würde diese Gruppenbildung verhindern.

möglich sind, ist es vorteilhaft, den eigenen Kindern an Schulen ein Weltbild zu vermitteln, das nicht ganz identisch mit dem der Elterngeneration ist, sondern eher demjenigen ähnelt, nach dem die Kinder der anderen Bevölkerungsgruppe erzogen werden (Nutzen der Elterngeneration sinkt). Denn je ähnlicher der kulturelle Hintergrund von Transaktionspartnern, je stärker also die soziale Kohäsion einer Gesellschaft, desto effizienter gestaltet sich in dieser Modellwelt eine Transaktion – und desto höher ist letztlich die Produktivität eines Humankapitalstocks und somit auch das Einkommen der Kinder (Nutzen der Elterngeneration steigt).

Aufgrund dieses Zusammenhanges würden sich zwar auch in einem dezentral organisierten Bildungssystem die gelehrten Weltbilder an den Schulen der beiden Bevölkerungsgruppen im Zeitablauf allmählich angleichen: Die soziale Kohäsion, also das Annhähern der jeweiligen Normen- und Wertevorstellungen, steigt mithin von Generation zu Generation und somit auch die Wahrscheinlichkeit für erfolgreiche ökonomische Tauschbeziehungen sowie deren Produktivität.⁴

Doch dieser Anpassungsprozess ist ineffizient: Das Optimierungskalkül der jeweiligen Elterngeneration berücksichtigt nicht die positiven Auswirkungen gesunkener kultureller Polarisierung für die andere Bevölkerungsgruppe, wenn sie über die curriculare Ausrichtung der Schulen entscheidet. Eine zentrale Koordinierung des oben beschriebenen Anpassungsprozesses, bspw. durch eine unparteiische⁵ staatliche Schulbehörde, könnte diese Ineffizienz beheben und zu einer schnelleren Angleichung der Lehrpläne und entsprechend höheren Wachstumsraten führen.

Mögliche Kontrollprobleme hinsichtlich des tatsächlich an Schulen vermittelten Weltbildes, denen die Schulbehörde hierbei begegnen kann, können schließlich der Grund dafür sein, dass der Staat sich sozusagen direkt für eine „second best“-Lösung entscheidet: die eigene Bereitstellung von Schulen mit einheitlicher kultureller Ausrichtung.⁶

KREMER und SARYCHEV (1998) berücksichtigen in einem Modell explizit die Möglichkeit, dass privat geführte Schulen Anstrengungen unternehmen können, einem

⁴ Die Autoren abstrahieren von der Möglichkeit, dass alleine schon die *Inhalte* einer Kultur zu unterschiedlichen Produktivitäten der Agenten führen können, da wirtschaftliches Handeln von Kulturkreis zu Kulturkreis als unterschiedlich erstrebenswert erachtet wird. Dieses auf WEBER (2004) zurückgehende Argument wird im Folgenden nicht weiter verfolgt.

⁵ Ungewisse Aussagen hinsichtlich des Pareto-kriteriums ergeben sich in ihrem Modell, sobald die Schulbehörde die Interessen einer bestimmten kulturellen Gruppe vertritt (vgl. GRADSTEIN und JUSTMAN (2002, S. 1198 ff.)).

⁶ Eine komplette Angleichung des kulturellen Schulcurriculums wäre modelltheoretisch gar nicht erstrebenswert, da eine gewisse kulturelle Distanz als wachstumsförderlich erachtet wird. Vgl. hierzu auch die Kritische Würdigung in Abschnitt 3.

staatlichen Aufseher die Vermittlung ihm genehmer Wertevorstellungen vorzutäuschen. Allerdings ist dies mit Kosten verbunden, die umso höher sind, je extremer das tatsächlich gelehrt Weltbild an diesen Schulen ist. Daraus ergibt sich, dass selbst nach einer Bildungsreform, bspw. nach der Einführung eines Bildungsgutscheinsystems, nicht zwangsläufig davon auszugehen ist, dass ideologische Extrema tatsächlich gelehrt werden.

Das Modell von KREMER und SARYCHEV (1998) ist ferner noch aus weiteren Gründen für die Fragestellung des vorliegenden Artikels interessant: Die beiden Autoren nehmen an, dass neben der Schule auch die Eltern und das gesellschaftliche Umfeld die Erziehung des Kindes übernehmen. Außerdem wird hier zusätzlich die mögliche qualitative Verbesserung eines dezentralen, stärker privatwirtschaftlich organisierten Schulsystems hinsichtlich kognitiver Fähigkeiten berücksichtigt.

Daraus folgt, dass selbst der Medianwähler, nach dessen Präferenz sich die kulturelle Erziehung in einem staatlichen Schulsystem ausrichten würde, *für* ein privat organisiertes Bildungswesen stimmt, wenn die erwarteten Qualitätsverbesserungen die oben beschriebenen Kosten einer sozialen Segregation überwiegen. Dies ist umso wahrscheinlicher, je geringer ohnehin der Einfluss der Schule auf die Wertevorstellung der Kinder ist. Die Vorteile der sozialen Kohäsion auf die Produktivität von Humankapital bleiben zwar weiterhin unverändert bestehen. Doch kann dann der soziale Zusammenhalt einer Gesellschaft nicht oder nur in geringerem Maße durch einen gemeinsamen Schulbesuch generiert bzw. aufrechterhalten werden und mögliche Qualitätssteigerungen spielen die dominierende Rolle im Entscheidungskalkül der Eltern.

Die *konkrete* institutionelle Ausgestaltung eines Bildungssystems wurde in den bisherigen Modellen nicht analysiert. In GRADSTEIN und JUSTMAN (2001b) wird auch dieser Aspekt mitberücksichtigt, wobei die oben erläuterten Annahmen hinsichtlich der Nutzenfunktion der Eltern und des Zusammenhangs zwischen sozialer Kohäsion und der tatsächlichen Produktivität von Humankapital weiterhin bestehen bleiben. Insbesondere wird hier der Frage nachgegangen, wie die Ausgestaltung der Schulfinanzierung Immigranten einen Anreiz bieten kann, das öffentliche Bildungsangebot und somit die kulturelle Assimilation anzunehmen.

Die Finanzierung des Schulsystems ist nun wie folgt geregelt: Öffentliche Schulen werden finanziert aus den Einnahmen einer proportionalen Einkommensteuer mit festgelegtem

Steuersatz (τ_t).⁷ Die Pro-Kopf-Ausgaben – und somit *annahmegemäß* auch das an Schulen erworbene instrumentale Humankapital – betragen dann:

$$h_{t+1} = \tau_t Y_t / w_{t+1}.$$

Daraus folgt, dass die Pro-Kopf-Ausgaben und somit auch das erworbene instrumentale Humankapital eines Individuums der nächsten Generation (h_{t+1}) umso geringer sind, auf je mehr Schüler an öffentlichen Schulen (w_{t+1}) sich ein gegebenes Steueraufkommen ($\tau_t Y_t$) aufteilt. Die entscheidende Annahme des Modells ist nun, dass Eltern, die ihre Kinder auf privaten Schulen anmelden, zwar weiterhin eine proportionale Einkommensteuer zahlen – und somit weiter das dann nicht genutzte öffentliche Bildungssystem finanzieren –, das Schulgeld für die privaten Schulen aber aus ihrem Nachsteuereinkommen aufbringen müssen. Sie zahlen somit doppelt.

Einzig Immigranten, die ihre Kinder lieber in Schulen erziehen sehen möchten, die ihre eigenen Wertevorstellungen vermitteln, entscheiden sich für dieses teure „Opting Out“ aus dem öffentlichen System. Qualitätsüberlegungen spielen *annahmegemäß* hierbei keine Rolle: Das vermittelte instrumentale Humankapital wird an beiden Schularten als gleich hoch modelliert.

Dieser Finanzierungsmodus bewirkt zwar nun eine schnellere Assimilation der Immigranten, als es im Referenzfall eines vollkommen unregulierten Bildungssystems der Fall gewesen wäre. Doch besteht noch immer Raum für eine Paretoverbesserung: Die Majorität könnte die Minorität für eine nähere kulturelle Ausrichtung ihrer Schulen an der Mehrheitskultur finanziell entschädigen – bspw. durch eine Subventionierung durch Bildungsgutscheine. Der Grund ist, dass die Immigranten bei Entscheidungen über das Curriculum ihrer Schulen nicht die Auswirkungen auf die Einkommen der Kinder des Gastgeberlandes berücksichtigen. Eine marginale Abweichung von ihrer Optimalitätsüberlegung hätte nun einen vernachlässigbaren Effekt auf den eigenen Nutzen, aber nicht auf denjenigen der einheimischen Eltern, die daher zu Kompensationszahlungen bereit sind.

Auf mögliche Kontrollprobleme hinsichtlich des tatsächlich vermittelten Curriculums ist bereits weiter oben hingewiesen worden. Doch mit Hilfe dieses Modellrahmens kann nun gezeigt werden, dass trotz dieser nicht verifizierbaren Vereinbarungen die Mehrheit eines

⁷ Die Höhe dieses Steuersatzes wird modellendogen von der Bevölkerungsmehrheit bestimmt.

Staates weiterhin ein Interesse daran haben kann, dass eben *nicht* alle Schüler einer Generation das öffentliche Bildungsangebot in Anspruch nehmen. Und dies, obwohl die Mehrheit das Curriculum staatlicher Schulen bestimmt (ihr also keinerlei Entfremdungskosten entstehen) und auch davon profitieren würde, wenn das Einkommen der Kindergeneration durch gemeinsamen Schulbesuch wegen der somit generierten sozialen Homogenität hoch wäre.

Doch durch den oben beschriebenen Finanzierungsmodus profitiert die Mehrheit u. U. noch mehr davon, wenn eine Minderheit zwar über das Steuersystem die öffentlichen Schulen mitfinanziert, die entsprechenden Ressourcen jedoch nicht in Anspruch nimmt, da deren Kinder Privatschulen besuchen. So verteilt sich das öffentliche Bildungsbudget auf weniger Schüler und mehr instrumentales Humankapital wird von diesen akquiriert.

Somit kann es sich für die Mehrheit lohnen, den Preis für das „Opting Out“ durch die Einführung von Bildungsgutscheinen oder aber die teilweise steuerliche Absetzbarkeit von Schulgeld zu senken. Dies ist dann der Fall, wenn mögliche Wechsler sehr sensitiv auf diese Reduktion reagieren: Der Effekt, dass sich das resultierende Schulbudget nun auf weniger Schüler verteilt, muss denjenigen übersteigen, der sich aus einem geringeren Schulbudget selber ergibt (Bildungsgutscheine (s) für die Minorität ($1-w_t$) werden aus dem Steueraufkommen finanziert ($\tau_t Y_t$)). Das an öffentlichen Schulen akquirierte instrumentale Humankapital ($h_{t+1} = [\tau_t Y_t - s(1-w_t)] / w_{t+1}$) steigt in diesem Fall, da dann

$$\left| \frac{\partial w_{t+1}}{\partial s} \right| > \left| \frac{\partial [\tau_t Y_t - s(1-w_t)]}{\partial s} \right|.$$

Dass nun der *Nutzenzuwachs* für die Eltern aus dem Erwerb von mehr instrumentalem Humankapital betragsmäßig den über die Subventionierung indirekt einhergehenden *Nutzenverlust* überwiegt, ist umso wahrscheinlicher, je kleiner die Zahl der Immigranten und je „ähnlicher“ deren Kultur derjenigen der Bevölkerungsmehrheit ist. Dies könnte nach Ansicht der Autoren⁸ die Erklärung dafür sein, dass in kulturell relativ homogenen Ländern, wie etwa der Bundesrepublik Deutschland, Privatschulen durch die öffentliche Hand (teil-) finanziert werden (vgl. Abschnitt 4).

3. Kritische Würdigung der Modelle

Es kann sicherlich als ein Verdienst der oben vorgestellten Literatur angesehen werden, dass sie die Sozialisationsfunktion von Bildung unter ökonomischen Aspekten zu analysieren

⁸ Vgl. GRADSTEIN und JUSTMAN (2001b, Fußnote 22).

versucht. Was bisher Gegenstand einer politischen Diskussion war (vgl. GUTMANN (1987)) und über was „Ökonomen nicht besonders autorisiert sind zu sprechen, da [es] sich der ökonomischen Analyse zum großen Teil [entzieht]“ (vgl. VAN LITH (1985), S. 30), wird hier explizit unter dem Aspekt der Auswirkungen auf Wachstum und ökonomische Effizienz betrachtet. Ein hohes Maß an sozialer Kohäsion, so das Argument, begünstige wirtschaftliches Wachstum, und jener gesellschaftliche Zusammenhalt könne nun eben maßgeblich durch ein staatlich administriertes Bildungswesen generiert werden. Die Autoren liefern somit eine interessante politökonomische Erklärung für das eingangs erwähnte weltweite Phänomen überwiegend staatlich bereitgestellter Bildung.⁹

Dennoch gilt es, die Aussagen der Modelle und diese selbst kritisch zu hinterfragen:

Die vorgestellten Modelle nehmen bspw. explizit an, dass nur *intragenerative* ökonomische Aktivität innerhalb einer Gesellschaft vorliegt. Hierdurch werden wichtige Aspekte vernachlässigt, bzw. ausgeblendet. Denn dass realiter *intergenerative* ökonomische Austauschbeziehungen vorliegen, dass also diejenigen, die über die Ausgestaltung des Schulsystems bestimmen, später auch noch mit den Absolventen dieses Schulsystems interagieren, beeinflusst auch die Anpassungsmotivation der *Eltern*, was wiederum Auswirkungen auf die Entfremdungskosten und somit die Schulwahlentscheidungen hat.

Ein Beispiel: Immigranten aus einem zum Einwanderungsland kulturell sehr unterschiedlichem Ursprungsland hätten in GRADSTEIN und JUSTMAN (2001b) einen großen Anreiz, ihr Kind auf eine Privatschule zu schicken, dass ein ihnen näher stehendes Weltbild vermittelt. Doch wenn man berücksichtigt, dass diese Eltern selber auch am ökonomischen Leben des Gastlandes teilnehmen *wollen*, werden sie sich selber an dessen kulturelle Gegebenheiten, bspw. durch das Erlernen der Landessprache, anpassen (vgl. hierzu DUSTMANN (1999)). Die Entfremdungskosten durch einen möglichen Besuch der Schulen des Gastlandes wären daher geringer. Der Anreiz sinkt, die Kinder aufgrund der Werteerziehung auf Privatschulen zu schicken.¹⁰

⁹ JAMES (1993) zeigt, warum diese Bereitstellung in entwickelten Ländern ausgeprägter ist als in Entwicklungsländern. Außerdem findet sie eine empirische Bestätigung für die These, dass ein größerer Anteil privater Schulen mit der kulturellen Heterogenität innerhalb einer Volkswirtschaft einhergeht. LOTT (1987, 1990, 1999) argumentiert, dass insbesondere totalitäre Staaten ein öffentlich bereitgestelltes Bildungswesen zur gezielten Indoktrination benötig(t)en.

¹⁰ Auch in der Modellökonomie von GRADSTEIN und JUSTMAN (2002) dürfte die Berücksichtigung intergenerativer Transaktionen die schnellere Angleichung der Curricula bewirken, so dass die (im Modell) diagnostizierte Ineffizienz eines dezentralen Schulsystems umso geringer ausfiele.

Eng mit dem Beispiel verbunden ist auch der Kritikpunkt, dass in den Modellen die ausschließliche Betrachtung einer geschlossenen Volkswirtschaft vorgenommen wird – zumindest was ökonomische Transaktionen betrifft. In Zeiten einer zunehmenden Internationalisierung der Märkte macht diese Betrachtung jedoch wenig Sinn. Denn sollte tatsächlich ökonomische Aktivität mit der kulturellen Distanz der Agenten abnehmen, stellt sich die Frage, warum internationaler Handel dann realiter überhaupt statt findet?

Ökonomische Transaktionen kommen offenbar gerade dann zustande, wenn die Tauschpartner unterschiedliche Dinge anzubieten haben. Solange kulturelle Unterschiede die Entwicklung sowie die Bereitstellung dieser unterschiedlichen Produkte oder aber Dienstleistungen begünstigen, stellt sich die Frage, warum eine Gesellschaft dieses Wachstumspotential durch eine kulturelle Vereinheitlichung der Schulerziehung bewusst aufgeben sollte.¹¹

Diese Einwände stellen die in den Modellen aus Wachstumsgründen bevorzugte Homogenität gegenüber kultureller Heterogenität sehr in Frage – und somit auch die implizite Bevorzugung eines zentralisiert staatlichen gegenüber einem dezentral privat organisierten Bildungswesens.

Zur Verteidigung von Gradstein und Justman sei erwähnt, dass sich die Autoren der Prosperität förderlichen Eigenschaft von Diversität bewusst sind und in ihren Modellen eine gewisse kulturelle Distanz als wachstumsfördernd erachten: Ausgangspunkt ist eine eigene mikroökonomische Fundierung der Auswirkungen kultureller Diversität auf die Produktivität.¹² Zum einen wird angenommen, dass die Wahrscheinlichkeit, eine Transaktion mit einem Agenten eines anderen Kulturkreises erfolgreich durchzuführen, mit der kulturellen Distanz abnimmt – und dies in zunehmendem Maße. Andererseits wird jedoch angenommen, dass die Vorteile der Kooperation, nachdem man sich auf eine Transaktion geeinigt hat, mit der kulturellen Distanz zunehmen – allerdings in abnehmendem Maße. Diese beiden gegenläufigen Effekte bewirken nun, dass die erwartete Produktivität mit der kulturellen Distanz langsam ansteigt, ihr globales Maximum – bei geringer kultureller Distanz – erreicht und danach zunehmend abfällt.

Auch wenn diese Mikrofundierung die Einwände aufnimmt, werden diese nicht widerlegt: Die Entstehung internationalen Handels ist auch mit diesem mikroökonomischen Ansatz nicht erklärbar. Es liegt daher nahe, sich eingehender mit den Auswirkungen von Diversität auf die

¹¹ Denkbar sind auch Lerneffekte für den Außenhandel, die sich aus erfolgreich vollzogenen Transaktionen im Inland mit Partnern desjenigen Kulturkreises ergeben, mit dem auch international gehandelt wird.

¹² Vgl. hierzu insbesondere den Anhang von GRADSTEIN und JUSTMAN (2001a).

ökonomische Prosperität auseinander zu setzen. Dies jedoch bedürfte – wie auch die Autoren erkennen¹³ – eines eigenen Artikels.

GRADSTEIN und JUSTMAN (2002) vereinfachen zudem sehr, indem sie annehmen, dass die ursprüngliche kulturelle Differenz bereits über derjenigen liegt, bei der sich das globale Maximum der erwarteten Produktivität befindet. Eine durch ein dezentrales Schulsystem hervorgerufene, bzw. zementierte kulturelle Vielfalt *kann* daher nur negative Auswirkungen auf die erwartete Produktivität von Transaktionen haben. Ganz anders jedoch sähe dies aus, wenn sich die Ökonomie noch diesseits jener Schwelle befände.

Angreifbar ist ferner auch die Annahme, dass innerhalb der Modellökonomie Begegnungen zwischen allen Bewohnern – unabhängig vom kulturellen Hintergrund – jeweils mit der gleichen Wahrscheinlichkeit statt finden. GRADSTEIN und JUSTMAN (2002, S. 1197) erwähnen zwar die Möglichkeit der sozialen Exklusion, dass also nur mit Mitgliedern desselben Kulturkreises Begegnungen und Tauschbeziehungen eingegangen werden. Dies liegt jedoch außerhalb ihrer Betrachtung, da ja im Modell selber nicht ethnische, sondern ausschließlich ökonomische Motive das Handeln der Agenten bestimmen.

Doch bei alleiniger Betrachtung dieser ökonomischen Motive – und aus dem Modellaufbau selber – kann die Annahme der gleichen Wahrscheinlichkeit eines Zusammentreffens kritisiert werden. Sollte es nicht für die Agenten ökonomisch rationaler sein, sobald die oben beschriebene optimale kulturelle Distanz erreicht wurde, gerade Agenten des anderen Kulturkreises aufzusuchen, um mit ihnen Handel zu betreiben? Transaktionen mit Mitgliedern des eigenen Kulturkreises sind dann annahmegemäß nicht so produktiv wie diejenigen mit Mitgliedern der anderen Gruppe. Eine Berücksichtigung dieses Effektes, also eine modellendogene zunehmende Wahrscheinlichkeit von kulturübergreifenden Zusammentreffen, würde die Wachstumsrate in einem möglichen Gleichgewicht und auf dem Weg dorthin noch steigern.¹⁴

Ob dies nun als ein weiteres Argument für Zentralisierung oder aber für Dezentralisierung herangezogen werden kann, hängt entscheidend davon ab, welche Annahme man hinsichtlich des Ausgangspunkts trifft: Existiert zu Beginn der Betrachtung eine kulturelle Distanz

¹³ So heißt es in GRADSTEIN und JUSTMAN (2001a, S. 32): "[A] full-fledged analysis deserves a separate paper."

¹⁴ Genau genommen wäre die Wahrscheinlichkeit für kulturübergreifende Transaktionen gleich null, wenn die kulturelle Distanz eine erwartete Produktivität bewirkt, die geringer ist als diejenige, die mit Partnern des eigenen Kulturkreises entstehen würde. Und die Wahrscheinlichkeit wäre gleich eins, sobald die kulturelle Distanz sich der optimalen annähert – die erwartete Produktivität also über der kulturinternen liegt.

zwischen den beiden betrachteten Gruppen, die *größer* ist als die Produktivität maximierende, so würden die Vorteile aus einer Zentralisierung noch größer sein als in GRADSTEIN und JUSTMAN (2002) beschrieben. Doch nimmt man an, dass diese Distanz zu Beginn des Prozesses *kleiner* ist, so würde hieraus ein Dezentralisierungsargument entstehen.

In den vorgestellten Modellen blieb ferner auch die Fragestellung nach den Problemen und möglichen (Mehr-)kosten unberücksichtigt, die sich gerade daraus ergeben können, dass Kinder mit unterschiedlichem kulturellem Hintergrund gemeinsam unterrichtet werden. Denn bisher wurde angenommen, dass die Produktion von instrumentalem Humankapital einzig eine positive Funktion der finanziellen Zuwendungen für Schulen ist. Nicht nur kann dies bereits bezweifelt werden (vgl. WÖßMANN (2002, S. 58ff.)), sondern es bleiben dadurch auch so genannte Peer-Effekte unberücksichtigt, die im Prozess des Wissenserwerbs eine wichtige Rolle spielen (vgl. BELFIELD (2000, 138 ff.)). Vorstellbar nämlich wäre, dass das gemeinsame Lernen von Kindern unterschiedlicher kultureller Herkunft weniger effizient erfolgt – also bei gleichem Ressourceneinsatz weniger instrumentales Humankapital gebildet wird – als im dezentralen, getrennten System, da bspw. aufgrund von Sprachproblemen der Unterricht entweder aufgehoben wird, oder aber auf Kosten derjenigen geht, die die Unterrichtssprache nicht ausreichend genug beherrschen und die somit durch Misserfolgserlebnisse für die weitere Bildung von Humankapital unnötig demotiviert werden.

Schließlich sei hier noch auf die in den genannten Artikeln vorgestellte empirische Evidenz für den positiven Zusammenhang zwischen sozialer Kohäsion und Wirtschaftswachstum eingegangen. Die darin zitierten Studien operationalisieren soziale Kohäsion, indem sie auf das Konzept „Soziales Kapital“ rekurren, und sie somit einer wissenschaftlichen Analyse zugänglich machen. Auch wenn eine Vielzahl von Beispielen dafür existiert, wie sich die Existenz von sozialem Kapital bemerkbar macht, steht eine allgemein akzeptierte Definition noch aus.¹⁵

Die Bezeichnung selber wurde von COLEMAN (1988) in die modernen Sozialwissenschaften eingeführt.¹⁶ Er beachtet bei seinem Ansatz das auch in der Ökonomik verwendete Prinzip des methodologischen Individualismus und versucht, es um das soziale Umfeld der Akteure zu erweitern. Soziales Kapital existiert danach nur in den sozialen

¹⁵ PORTES (1998, S. 2) bspw., der auch einen Überblick über verschiedene Definitionen von sozialem Kapital gibt, kritisiert: „[T]he point is approaching at which social capital comes to be applied to so many events and in so many different contexts as to lose any distinct meaning.“

¹⁶ Allerdings weist PORTES (1998, S. 2) darauf hin, dass bereits früher Sozialwissenschaftler, wie etwa Emile Durkheim, implizit dieses Konzept verwendet haben – wenn auch unter anderer Bezeichnung.

Beziehungen *zwischen* den Individuen und äußert sich bspw. in schnellerer und billigerer Informationsbeschaffung und in gemeinsam befolgten Normen.

PUTNAM (1993, 2000) baut auf diesen Überlegungen auf und stellt insbesondere die Funktion des sozialen Kapitals auf der Gesellschaftsebene in den Mittelpunkt seiner Überlegungen.¹⁷ Er zeigt auf, wie insbesondere Kollektivgutproblematiken überwunden werden können und sich politisch-demokratische Abläufe generell durch Vorhandensein einer ausreichenden Menge an sozialem Kapital verbessern.

Auch FUKUYAMA (1995a, b) untersucht auf der Makroebene die positiven Auswirkungen von sozialem Kapital, das er insbesondere mit sich gegenseitig geschenktem Vertrauen gleichsetzt. Dieses bewirkt nicht nur eine Reduktion ökonomisch relevanter Transaktionskosten, sondern begünstigt auch die Bildung von so genannter spontaner Soziabilität. Darunter versteht er die Fähigkeit von Individuen einer Gesellschaft, Organisationen zu gründen und aufrecht zu erhalten. Und diese Fähigkeit wiederum ist entscheidend für den ökonomischen Erfolg einer Gesellschaft. Denn: „Virtually all economic activity, from running a laundry to building the latest-generation microprocessor, is carried out not by individuals but by organizations that require a high degree of social cooperation.” (FUKUYAMA (1995a, S. 90)).

KNACK und KEEFER (1997) haben, ausgehend von diesen theoretischen Überlegungen, mit Daten aus 29 Marktwirtschaften den positiven Einfluss von Vertrauen auf die ökonomische Prosperität empirisch bestätigt. Interessant für die Fragestellung des vorliegenden Artikels ist es jedoch, inwieweit das Bildungswesen verantwortlich für die Produktion von Vertrauen in einer Gesellschaft zeichnet. In der Tat konstatieren die Autoren einen positiven Zusammenhang zwischen Bildung und sozialem Kapital. Doch weisen sie ausdrücklich darauf hin, dass hierbei die Kausalität nicht eindeutig ist. Denn in ihrem Datensatz ist die Variable, die das Vertrauen gegenüber anonymen Mitbürgern repräsentiert, höher mit dem *aktuellen* Schulerfolg und mit *aktuellen* Schuleinschreibequoten korreliert als mit vergangenen. Das lege die Vermutung nahe, dass vielmehr soziales Kapital den Schulerfolg begünstigt, und nicht umgekehrt ein ausgeprägtes Bildungswesen eine größere Menge an sozialem Kapital generiert.¹⁸ Bereits COLEMAN (1988) hat auf diese Richtung der

¹⁷ „Social Capital here refers to features of social organization, such as trust, norms, and networks, that can improve the efficiency of society by facilitating coordinated actions.“ PUTNAM (1993, S. 167)

¹⁸ „However, TRUST [the trust representing variable] is more highly correlated with recent than with past measures of attainment or enrollment, suggesting that causality does not run solely from education to social capital.“ KNACK und KEEFER (1997, S. 1271).

Kausalität hingewiesen. Gerade sie war für ihn der Ausgangspunkt seiner Überlegungen zu sozialem Kapital.¹⁹

All dies stellt in Frage, ob die in Abschnitt 2 vorgestellte Argumentation haltbar ist, dass also mit Hilfe des Bildungswesens die kulturelle Ausrichtung der *Folgegeneration* determiniert werden kann. Zumal PUTNAM (1993, 2000) und auch FUKUYAMA (1995a, b) sehr stark den evolutionären Charakter von sozialem Kapital betonen, wonach die Entstehung und Entwicklung von diesem nur *langfristig* erfolgen kann.

Wollte man nun vor diesem Hintergrund dennoch die Modelle aus Abschnitt 2 verteidigen, indem man bspw. argumentierte, dass man diese ja auch in der langen Frist zu interpretieren habe, müsste man ebenso zeigen, dass Entfremdungskosten zwischen Generationen entstehen könnten, die einander nie zu Gesicht bekämen. Dies aber machte offensichtlich keinen Sinn.

Mit diesem Einwand soll jedoch *nicht* die Existenz der Sozialisationsfunktion in Gänze bezweifelt werden. Es soll lediglich verdeutlicht werden, dass die Wirkungskanäle Schule – Soziales Kapital (Soziale Kohäsion) und Soziales Kapital (Soziale Kohäsion) – Wirtschaftswachstum sowie das Konzept Soziales Kapital selbst (noch) nicht so eingehend erforscht sind, dass die sich bereits damit befassenden Artikel und Autoren als „Kronzeugen“ für oben dargestellte Argumentation herangezogen werden können.

4. Die Sozialisationsfunktion von Bildung: ein ökonomisches Argument gegen die Einführung von Marktmechanismen in das deutsche Bildungswesen?

Es dürfte bis hierhin klar geworden sein, dass das aus der Sozialisationsfunktion von Bildung gewonnene *ökonomische* Argument für ein staatlich administriertes Bildungswesen kritisch betrachtet werden sollte. Wie in Abschnitt 3 dargelegt, beruhen die vorgestellten modelltheoretischen Überlegungen auf angreifbaren Annahmen, deren genaue Prüfung und Widerlegung eher den gegenteiligen Schluss zulassen würden: gerade eine Dezentralisierung wäre aus ökonomischer Sicht wünschenswert.

Bisher erfolgte eine abstrakte modelltheoretische Darstellung und auch Bewertung der Fragestellung dieses Artikels. Im Folgenden soll nun versucht werden darzustellen, inwieweit unter Berücksichtigung der institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen eine durch

¹⁹ Auch andere Autoren haben empirische Evidenz für diese Richtung der Kausalität gefunden (vgl. GOLDIN und KATZ (1998)).

das Bildungswesen hervorgebrachte Heterogenität für den Fall der Bundesrepublik Deutschland relevant ist oder sein könnte.

Das Grundgesetz sieht nach Artikel 7, Absatz 1 vor, dass das gesamte Schulwesen der Aufsicht des Staates untersteht. Aufgrund des föderalen Aufbaus der Bundesrepublik Deutschland – insbesondere in Bildungsfragen – obliegt die Schulaufsicht den Ländern, wobei hier jeweils unterschiedliche Regelungen vorgesehen sind (vgl. LECHINSKY (2003) für einen Überblick). Unter diese Vorschriften fallen generell die Vorgabe von Stundentafeln und auch Lehrplänen. Ebenfalls eng verbunden ist hiermit die Entscheidung, welche Lehrbücher für den Unterricht zugelassen werden.

Das Grundgesetz weist explizit darauf hin, dass der öffentliche Bildungsauftrag auch von privaten Schulen (Ersatzschulen)²⁰ erfüllt werden kann (Art. 7, Abs. 4 GG). Deren Errichtung bedarf jedoch der Genehmigung durch die jeweiligen Länder. Hierfür ist Voraussetzung, dass der dortige Unterricht sowohl aus inhaltlicher wie auch aus qualitativer Sicht „nicht hinter [demjenigen in] den öffentlichen Schulen [zurücksteht.]“ Ferner darf „eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert [werden.]“ (ebda.)

Im Schuljahr 2003/2004 gab es in der Bundesrepublik Deutschland 2592 Schulen in privater Trägerschaft. Das entspricht 6,4% aller Schulen. An Privatschulen lernten insgesamt 605.759 Schüler, bzw. 6,2% aller Schüler in Deutschland. Der Anteil ausländischer Schüler/innen beträgt an Privatschulen 5,01%. An öffentlichen Schulen lautet der entsprechende Prozentsatz 10,22 (vgl. DESTATIS (2004)). Kinder mit ausländischem Hintergrund sind an Privatschulen mithin *unterrepräsentiert*.

Träger dieser Privatschulen sind – neben den konfessionell ungebundenen freien Waldorfschulen – überwiegend die beiden großen christlichen Konfessionen. Im Schuljahr 2002/2003 besuchten alleine 293.584 Schüler katholische Schulen (vgl. DIKOW (2004)). Unterstellte man nun ein christliches Weltbild als Basis der bundesrepublikanischen Gesellschaft,²¹ so sind es also gerade Anhänger dieses Weltbildes, die ihre Kinder dem qua Grundgesetz zur religiösen Unabhängigkeit verpflichteten staatlichen Schulwesen entziehen

²⁰ Im Gegensatz zu Ersatzschulen stellen *Ergänzungsschulen* ein komplementäres Bildungsangebot zum staatlichen Angebot dar – insbesondere im Bereich der beruflichen Bildung (vgl. EURODICE (2000, S. 62)). Fokus im Folgenden bleiben jedoch die privaten Ersatzschulen.

²¹ BRITZ (2003, S. 406) bspw. argumentiert, dass der christliche Einfluss in der schulischen Erziehung trotz staatlicher Neutralitätspflicht nicht zu beanstanden sei, da das Grundgesetz ja selber diesen Geist „atme.“

möchten.²² Von einer überwiegenden Vertretung von Kindern aus *kulturellen* Randgruppen kann derzeit also nicht die Rede sein.

Wollte man also argumentieren, dass die Einführung von Marktmechanismen hierzulande abzulehnen sei, weil die damit einhergehende Segregation negative Auswirkungen auf die wirtschaftliche Aktivität habe, so müsste man zeigen, dass

1. durch diese Einführung verstärkt Schulen kultureller Randgruppen entstünden, die sich der verfassungsrechtlich garantierten Aufsicht durch den Staat erfolgreich entziehen könnten (was – wie gesehen – den aktuellen Trend umkehren würde), und dass
2. sich diese soziale Segregation tatsächlich negativ auf die ökonomische Aktivität einer Volkswirtschaft auswirkt (was – wie in Abschnitt 3 gesehen – vor dem Hintergrund der internationalen Arbeitsteilung schwer fallen dürfte).

Auch die in Abschnitt 3 erwähnten Mehrkosten durch den gemeinsamen Schulbesuch von verschiedenen Kulturgruppen scheint für den Fall der Bundesrepublik Deutschland relevant zu sein. Denn Wachstumspotentiale bleiben offenbar ungenutzt, wenn aufgrund von kulturellen Missverständnissen zwischen inländischen Lehrern und Schülern mit ausländischem Hintergrund letztere systematisch benachteiligt werden und somit Bildungsabschlüsse nur unterhalb ihres eigentlichen Fähigkeitsniveaus erlangen (vgl. „Das Land braucht eine Ausländerelite“ in: FRANKFURTER ALLGEMEINE SONNTAGSZEITUNG v. 24.10.2004, S. 6).

Zwar existieren Initiativen – wie etwa das START-Förderprogramm der Hertie-Stiftung –, die diese Benachteiligung im öffentlichen System gezielt auszugleichen versuchen. Doch ist es aus *volkswirtschaftlicher* Sicht eine relevante Fragestellung, ob die gemeinsame Erziehung von Kindern mit unterschiedlichen kulturellen Hintergründen nicht mehr Kosten verursacht, um ein gegebenes Leistungsniveau zu erreichen, als es in einem dezentralen System der Fall wäre, in dem jede Kulturgruppe für sich lernen würde.²³ Denn: „Die integrierte, d.h. die gemeinsame Beschulung fremdsprachiger und deutscher Kinder um jeden Preis kann zu Beeinträchtigungen des „Lernrechts“ der deutschen wie auch der fremdsprachigen Schüler [...] führen.“ (LANGENFELD (2001), S. 9) ´

²² Vgl. ROBBERS (2003) für eine Diskussion zur verfassungsrechtlichen Frage nach Religionsunterricht in öffentlichen Schulen und HUSTER (2001) allgemein zur Frage der staatlichen Neutralität im Schulwesen.

²³ Gerade an diesem Punkt wird noch einmal der in der Einleitung erwähnte Unterschied zwischen ökonomischen und politischen Aspekten deutlich: Denn trotz dieser möglichen Mehrkosten (ökonomischer Aspekt) kann eine Gesellschaft bewusst eine gemeinsame Sozialisation der Kindergeneration aus Integrationsgründen (politischer Aspekt) präferieren.

Interessant ist abschließend auch die Finanzierungsregelung von Privatschulen. Nach Paragraph 10, Absatz 1, Ziffer 9 des Einkommensteuergesetzes (EStG) kann Schulgeld zu 30% als Sonderausgabe abgesetzt werden. Eltern, die ihre Kinder auf private Schulen schicken, zahlen also in der Tat doppelt, da öffentliche Schulen aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert werden (vgl. KLEMM (2003)). Diese Regelung bewirkt tatsächlich die in GRADSTEIN und JUSTMAN (2001b) modellierte Folge, nämlich dass die Allgemeinheit von der Existenz von Privatschulen profitiert: Einerseits helfen sie, den öffentlichen Bildungsauftrag zu erfüllen. Andererseits erhalten sie hierfür jedoch weniger öffentliche Zuweisungen als staatliche Schulen, so dass sie dadurch (unfreiwillig) einen Beitrag zur finanziellen Entlastung der öffentlichen Hand leisten.²⁴

Diese Wirkung sollte für sich gesehen jedoch *nicht* als normatives Pro-Argument für die Einführung von Marktmechanismen in das Bildungssystem missverstanden werden. Vielmehr stellt sich die Frage, ob diese durch das Einkommensteuergesetz manifestierte Ungleichbehandlung zwischen staatlichen Schulen und solchen in freier Trägerschaft mit dem Sonderungsverbot aus Artikel 7, Absatz 4 des Grundgesetzes vereinbar ist.²⁵ Gerade diese Form der Schulfinanzierung, so kann argumentiert werden, setzt somit Anreize, dass sich eine vom Grundgesetz unerwünschte Sonderung nach den *Besitz*verhältnissen der Eltern einstellen könnte.

5. Fazit und Ausblick

In diesem Artikel wurde eine Argumentationslinie vorgestellt und analysiert, die der möglichen Einführung von Marktmechanismen in das deutsche Bildungswesen einen zusätzlichen Kritikpunkt gegenüberstellt (vgl. WEIß (2001) für weitere). Denn die betrachtete Sozialisationsfunktion von Bildung, so das Argument, kann über die Weitergabe gemeinsamer Normen und Werte maßgeblich zum Wirtschaftswachstum beitragen, da bspw. erfolgreiche ökonomische Transaktionen mit Partnern desselben Kulturkreises wahrscheinlicher, bzw. produktiver werden. Verwendete man nun Bildungsgutscheine – als Beispiel für einen der in der Literatur diskutierten Wettbewerbsmechanismen (vgl. WEST (1997)) – so könnte dies die gemeinsame Sozialisation nachfolgender Generationen und somit auch die ökonomische Prosperität gefährden, da diese Gutscheine – je nach Ausgestaltung des

²⁴ So erhalten Schulen in freier Trägerschaft nach eigenen Angaben in einigen Bundesländern nur 50% der finanziellen Mitteln, die öffentlichen Schulen zur Verfügung stünden. Und dies, obwohl auch sie „100% Schule“ anbieten würden (vgl. ARBEITSGEMEINSCHAFT FREIER SCHULEN (2003)).

²⁵ Vgl. HUFEN (2004).

Programms – auch an Schulen eingelöst werden könnten, die ein nicht mit der Mehrheitsvorstellung korrespondierendes Weltbild vermitteln.

Es wurde versucht darzulegen, welche Schwachstellen dieses Argument ganz allgemein aufweist: Ökonomische Transaktionen werden *gerade dann* attraktiv, wenn Menschen unterschiedlich sind und differierende Produkte und Dienstleistungen anbieten können. Warum sollte eine Gesellschaft dieses Potential durch eine einheitliche kulturelle Erziehung in staatlich administrierten Schulen zu eliminieren versuchen? Vor allen Dingen aber: welchen Sinn hätte dies ohnehin vor dem Hintergrund einer zunehmenden – und von Vielen auch erwünschten – weltwirtschaftlichen Integration?

Ferner wurde gezeigt, dass einige Annahmen der in Abschnitt 2 vorgestellten Modelle angreifbar sind, und dass daher auch das aus diesen ableitbare Zentralisierungsargument auf tönernen Füßen steht. Vielmehr scheint sich aus der genauen Prüfung und Widerlegung dieser Annahmen eine Dezentralisierung des Bildungssystems als ökonomisch sinnvollere Alternative darzustellen.

Wie der Verlauf der vorliegenden Analyse zeigte, besteht jedoch weiterer Forschungsbedarf: Es sollte genauer dargelegt werden, ob und – wenn ja – wie eine mögliche soziale Segregation negative Wachstumswirkungen bewirkt. Dabei gilt es insbesondere zu analysieren, ob und – wenn ja – wie die Schule für diese soziale Segregation verantwortlich ist.

Um weiterhin die Möglichkeit einer kulturellen Vielfalt hinsichtlich des Schulangebotes nach der Einführung von Wettbewerbsmechanismen annähernd prognostizieren zu können, ist empirisch zu klären, woran sich die Schulwahlentscheidungen in Deutschland tatsächlich orientieren. Sind es ausschließlich akademische Kriterien oder aber ideologische, die die Wahl der Eltern für eine bestimmte Schule beeinflussen? Auch wäre es hilfreich zu wissen, welche Ziele diesbezüglich die Anbieter privater Schulen verfolgen.

Doch selbst wenn aus einem mehr wettbewerblich organisierten Bildungswesen tatsächlich eine Erweiterung des weltanschaulichen Spektrums an Schulen folgte, so wäre dies aus ökonomischer Sicht so lange nicht zu beanstanden, wie jene Weltanschauungen nicht die Existenz jener Grundordnung selbst bedrohen, innerhalb derer ökonomische Transaktionen stattfinden. In diesem Sinne stellt also die Sozialisationsfunktion von Bildung kein Argument gegen die Einführung von Marktmechanismen dar.

Literaturverzeichnis

- Arbeitsgemeinschaft Freier Schulen (2003): *Aufgaben und Zieler öffentlicher Schulen in freier Trägerschaft*; abgerufen am 31.8.2005 unter: www.agfs.org.
- Barro, R. und Romer, P. (1990): Economic Growth, *NBER-Reporter*, S. 1-5; zitiert nach: Ramser (1993).
- Becker, G. (1962): Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis, *Journal of Political Economy*, Vol. 70., No. 5, S. S9-S49.
- Belfield, C. (2000): *Economic Principles for Education – Theory and Evidence*; Cheltenham.
- Britz, G. (2003): Kulturelle Rechte in der Schule, *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, No. 4, S. 393-408.
- Coleman, J. (1988): Social Capital in the Creation of Human Capital, *American Journal of Sociology*, Vol. 94, Supplement, S. S95-S120.
- Destatis (2004): Bildung und Kultur – Allgemein bildende Schulen (Schuljahr 2003/04), *Fachserie 11, Reihe 1*; Wiesbaden.
- Dikow, J. (2004): Katholische Schulen in freier Trägerschaft – Ergebnisse der Umfrage 2002, *Engagement – Zeitschrift für Erziehung und Schule*, No. 1.
- Dustmann, C. (1999): Temporary Migration, Human Capital, and Language Fluency of Migrants, *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 101, No. 2, S. 297-314.
- Eurodice (2000): *Private Education in the European Union: Organisation, Administration, and the Public Authorities Role*, Brüssel.
- Friedman, M. (1962): *Capitalism and Freedom*; Chicago u. a.
- Fukuyama, F. (1995a): Social Capital and the Global Economy, *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 5, S. 89-103.
- Fukuyama, F. (1995b): *Trust: the Social Virtues and the Creation of Prosperity*; New York.
- Goldin, C. und Katz, L. (1998): Human Capital and Social Capital: The Rise of Secondary Schooling in America, 1910 to 1940, *NBER - Working Paper Series*, No. 6439.
- Gradstein, M. und Justman, M. (2000): Human Capital, Social Capital, and Public Schooling, *European Economic Review*, Vol. 44, S. 879-890.
- Gradstein, M. und Justman, M. (2001a): Education, Social Cohesion, and Economic Growth, *CEPR – Discussion Paper Series*, No. 2773.
- Gradstein, M. und Justman, M. (2001b): Public Education and the Melting Pot, *CEPR – Discussion Paper Series*, No. 2924.
- Gradstein, M. und Justman, M. (2002): Education, Social Cohesion, and Economic Growth, *American Economic Review*, Vol. 92, No. 4, S. 1192-1204.

- Gradstein, M., Justman, M. und Meier, V. (2005): *The Political Economy of Education – Implications for Growth and Inequality*; Cambridge u.a.
- Green, A. (1990): *Education and State Formation: The Rise of Education Systems in England, France and the USA*; New York.
- Gutmann, A. (1987): *Democratic Education*, Princeton.
- Hufen, F. (2004): *Verfassungsrechtliche Grenzen der Unterfinanzierung von Schulen in freier Trägerschaft – Kurzgutachten*; abgerufen am 31.8.2005 unter: <http://www.software-ag-stiftung.de/005/aktuelles/kurzgutachtenhufen.php>.
- Huster, S. (2001): Staatliche Neutralität und schulische Erziehung. Einige Anmerkungen aus verfassungsrechtlicher und sozialphilosophischer Sicht, *Neue Sammlung. Vierteljahresschrift für Erziehung und Gesellschaft*, Vol. 41, S. 399-424.
- James, E. (1993): Why Do Different Countries Choose a Different Public-Private Mix of Educational Services?, *Journal of Human Resources*, Vol. 28, No. 3, S. 571-592.
- Klemm, K. (2003): *Bildungsausgaben: Woher sie kommen, wohin sie fließen*; in: Cortina, K. et al.: *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland – Strukturen und Entwicklungen im Überblick*, S.214-251; Reinbek bei Hamburg.
- Klös, H.-P. und Weiß, R. (Hrsg.) (2003): *Bildungs-Benchmarking Deutschland – Was macht ein effizientes Bildungssystem aus?*; Köln.
- Knack, S. und Keefer, P. (1997): Does Social Capital have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 112, No. 4, S.1251-1288.
- Kremer, M. und Sarychev, A. (1998): *Why Do Governments Operate Schools?*; abgerufen am 31.8.2005 unter: <http://econ.lse.ac.uk/staff/sarychev/own/schools.pdf>.
- Langenfeld, C. (2001): *Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten: eine Untersuchung am Beispiel des allgemeinbildenden Schulwesens in der Bundesrepublik Deutschland*; Tübingen.
- Lechinsky, A. (2003): *Der institutionelle Rahmen des Bildungswesens*; in: Cortina, K. et al.: *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland – Strukturen und Entwicklungen im Überblick*, S.148-213; Reinbek bei Hamburg.
- Lott, J. (1987): The Institutional Arrangement of Public Education: The Puzzle of Exclusive Territories, *Public Choice*, 54, S. 89-96.
- Lott, J. (1990): An Explanation for Public Provision of Schooling: The Importance of Indoctrination, *Journal of Law and Economics*, Vol. 33, No. 1, S. 199-231.
- Lott, J. (1999): Public Schooling, Indoctrination, and Totalitarianism, *Journal of Political Economy*, Vol. 107, No. 6, S. S127-S157.
- Portes, A. (1998): Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology, *Annual Review of Sociology*, Vol. 24, S. 1-24.

- Putnam, R. (1993): *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*; Princeton. (Mit Beiträgen von Leonardi, R. und Nanetti, R.)
- Putnam, R. (2000): *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*; New York.
- Ramser, H. (1993): Grundlagen der “neuen” Wachstumstheorie, *WiSt*, No. 3, S. 117-123.
- Robbers, G. (2003): Religion in der öffentlichen Schule, *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, No. 1, S. 11-22.
- Romer, P. (1986): Increasing Returns and Long-Run Growth, *Journal of Political Economy*, Vol. 94, No. 5, S. 1002-1037.
- Schultz, T. (1961): Investment in Human Capital, *American Economic Review*, Vol. 51, No.1, 1-17.
- Spence, M. (1973): Job Market Signalling, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 87, No.3, S. 355-374.
- Stiglitz, J. (1975): The Theory of Screening, Education and the Distribution of Income, *American Economic Review*, Vol. 65, No. 3, S. 283-300.
- Straubhaar, T. und Winz, M. (1992): *Reform des Bildungswesens – kontroverse Aspekte aus ökonomischer Sicht*; Bern u. a. (Soziökonomische Forschungen, Bd. 27)
- Van Lith, U. (1985): *Der Markt als Ordnungsprinzip des Bildungsbereichs – Verfügungsrechte, ökonomische Effizienz und die Finanzierung schulischer und akademischer Bildung*; München.
- Weber, M. (2004): *Die protestantische Ethik und der „Geist“ des Kapitalismus – vollständige Ausgabe*; München (Erstauflage: 1904/1905)
- Weiss, A. (1995): Human Capital versus Signalling Explanations of Wages, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 4., S. 133-154.
- Weiß, M. (2001): Quasi-Märkte im Schulbereich. Eine ökonomische Analyse, *Zeitschrift für Pädagogik*, 43. Beiheft, S. 69-85.
- Weiß, M. (2002): Stichwort: Bildungsökonomie, *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, Vol. 5, No. 2, S. 183-200.
- West, E. (1997): Education Vouchers in Principle and Practice: A Survey, *The World Bank Research Observer*, Vol. 12, No. 1, S. 83-103.
- Wolter, S. (2001): *Bildungsfinanzierung zwischen Markt und Staat*; Chur u. a.
- Wößmann, L. (2002): *Schooling and the Quality of Human Capital*; Berlin u. a. (Kieler Studien, No. 319)