

### Internationale Erfahrungen mit Bildungsgutscheinen im Hochschulbereich

Dohmen, Dieter; Rottkord, Hiltrud

Veröffentlichungsversion / Published Version

Vortrag / lecture

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dohmen, D., & Rottkord, H. (2002). *Internationale Erfahrungen mit Bildungsgutscheinen im Hochschulbereich*. (FiBS-Forum, 9). Köln: Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FiBS). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-218578>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Dieter Dohmen  
Hiltrud Rottkord

Internationale Erfahrungen mit  
Bildungsgutscheinen im  
Hochschulbereich

Vortrag bei der Veranstaltung  
„Bildungsgutscheine statt Studiengebühren?“  
am 6. März 2002 in Düsseldorf

FiBS-Forum Nr. 9

Köln, März 2002

ISSN 1610-3548



W  
U  
B  
O  
E



**FiBS – Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie**  
**Education and Socio-Economical Research & Consulting**

**Platenstraße 39**

**50825 Köln**

**Tel.: 0221/550 9516**

**Fax: 0221/550 9518**

**E-mail: [fibs@fibs-koeln.de](mailto:fibs@fibs-koeln.de)**

**Homepage: [www.fibs-koeln.de](http://www.fibs-koeln.de)**

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einführung</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Bildungsgutscheine im Hochschulbereich</b> .....	<b>5</b>
2.1 Erwartungen an Gutscheine.....	5
2.2 Der Gutschein-Nennwert.....	6
2.3 Die Ausgestaltung der Gutscheine.....	8
<b>3. Internationale Erfahrungen</b> .....	<b>9</b>
<b>4. Ausblick</b> .....	<b>13</b>

## 1. Einführung

International gibt es bereits seit 30 Jahren in unterschiedlicher Form Erfahrungen mit Bildungsgutscheinen. In Deutschland sind Bildungsgutscheine oder Voucher bisher vor allem Gegenstand der ökonomischen Fachdiskussion gewesen und wurden hauptsächlich mit Blick auf die Finanzierung der Hochschulen diskutiert. Die ersten praktischen Modelle scheinen sich in Deutschland jedoch im Vorschulbereich Kinder durchzusetzen. In Hamburg wird derzeit die Einführung einer sogenannten Kita-Card für das Jahr 2003 vorbereitet (Birtsch, 2002), während in Bayern die ersten Modellversuche unter dem Stichwort "Markt- und Qualitätsorientiertes Steuerungssystem (MQS)" laufen (Krauß, 2002). In Großbritannien wurden Nursey Vouchers 1996 von der damaligen konservativen Regierung eingeführt. Die frisch gewählte Labour-Regierung schaffte sie 1997 wieder ab und ersetzte sie durch ein modifiziertes System (West, 2002).

Gutscheinähnliche Modelle werden zur Zeit unter dem Stichwort "Studienkonten" von den WissenschaftsministerInnen in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein als Instrument der Hochschulfinanzierung diskutiert.

Die Idee, Bildungsgutscheine einzuführen, soll auf Thomas Paine im 18. und John Stuart Mill im 19. Jahrhundert zurückgehen. In den siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts wurde der Bildungsgutschein durch Milton Friedman (1975) wieder in die Diskussion eingebracht. In der ursprünglichen Idee der Bildungsgutscheine hatten sozialpolitische Überlegungen einen zentralen Stellenwert. Voucher sollten denjenigen eine schulische Ausbildung ermöglichen, die diese aus dem eigenen Einkommen nicht finanzieren konnten.

In der aktuellen Diskussion zur Bildungsqualität und –finanzierung verliert die bisher übliche, weitgehend zentrale Planung und Steuerung von Bildungsangeboten mehr und mehr an Bedeutung. Hingegen wird zunehmend über eine nachfrageorientierte Steuerung nachgedacht. Die Idee ist, dass staatliche Finanzleistungen nicht mehr an die Bildungseinrichtungen direkt – als Objektsubventionen – gezahlt werden, sondern in Form von Gutscheinen an die Nachfrager selbst. Im Gutscheinmodell erhalten Studierende zweckgebundene Gutscheine, mit denen sie Bildungsangebote nachfragen können. Die Gutscheine werden dann beim Besuch einer Hochschule dort abgegeben. Die Hochschulen ihrerseits lösen die Gutscheine dann beim Staat ein und erhalten im Gegenzug den korrespondierenden Geldbetrag überwiesen. Die staatlichen Steuerungs- und Finanzierungsleistungen erfolgen somit subjektorientiert.

Dieses Modell hat den Vorteil, dass sich die Angebote stärker an den Wünschen der Nachfrager orientieren und gleichzeitig ein Wettbewerbseffekt zwischen den Anbietern entsteht. Der regulierte Wettbewerb mittels Gutscheinen würde ein vielfältiges Angebot hervorbringen, welches die verschiedenen Präferenzen der Nachfrager befriedigt.

## 2. Bildungsgutscheine im Hochschulbereich

### 2.1 Erwartungen an Gutscheine

Bildungsgutscheine zählen seit etlichen Jahren zu dem weltweit am meisten diskutierten Instrument der Bildungs- und Hochschulfinanzierung. Trotz dieser intensiven Auseinandersetzung sind die praktischen Erfahrungen im Hochschulbereich noch sehr begrenzt.

Ein Gutschein ist ein Coupon, welchen die Studierenden vom Staat erhalten, um ein Hochschulstudium zu finanzieren. Der Gutschein repräsentiert einen bestimmten Geld- oder Zeitwert. Die Studierenden ihrerseits übergeben den Gutschein bei der Einschreibung an die Hochschule, die wiederum durch die Weiterleitung des Gutscheins an den Staat von diesem den entsprechenden Gegenwert in Geld erhält. Die Pro-Kopf-Finanzierung, bei der die Hochschulen ihre Finanzausweisungen auf der Grundlage der gemeldeten Studierendenzahlen erhalten, ist eng mit dem Gutschein verwandt. Der wesentliche Unterschied zwischen beiden Instrumenten besteht in dem Coupon oder Gutschein, den die Studierenden im Gutscheinmodell tatsächlich in ihren Händen halten und an die Hochschule übergeben. Ob sich daraus auch Wirkungs- und Wirksamkeitsunterschiede ergeben, hängt von der konkreten Ausgestaltung ab.

Die wesentliche Erwartung der Befürworter eines Gutscheinmodells ist, dass sich die Qualität der Lehre an den Hochschulen verbessert, da die Finanzausstattung der Hochschule von der Anzahl der Studierenden abhängig ist, die an ihr studieren. Ausgehend von der Annahme, dass Studierende ihre Entscheidung, wo sie studieren, (auch) auf der Grundlage von Qualitätsunterschieden treffen, unterstellen sie, dass die Nachfrage nach einer Hochschule umso größer ist, je besser die Lehrqualität an dieser Hochschule ist. Umgekehrt erfahren Hochschulen mit einer schlechteren Performance eine geringere Nachfrage. Die mit der geringeren Nachfrage verbundenen niedrigeren Einnahmen veranlassen die Hochschule, nun Anstrengungen zu unternehmen, um ihre Lehrqualität zu verbessern. Da auch die besseren Hochschulen ihr Nachfrageniveau verteidigen wollen, kommt es zu einem leistungsinduzierten Wettbewerb.

Weiterhin erwarten die Befürworter eine damit einhergehende Leistungsverbesserung der Studierenden. Dies würde u. U. noch dadurch verstärkt, dass es zu einer besseren Abstimmung zwischen dem Leistungsniveau der Studierenden und den Leistungsstandards der Hochschule kommt.

Sollte die Einführung eines Gutscheinsystems diese Ziele erreichen, dann käme es zu einem effizienteren und effektiveren Hochschulsystem.

In Ländern, in denen die Finanzkraft der öffentlichen Haushalte gering und der private Finanzbeitrag gering ist, bieten Gutscheine zudem die Möglichkeit, das Gesamtfinanzaufkommen für den Hochschulbereich durch die private Beteiligung an den Ausbildungsaufwendungen zu erhöhen.<sup>1</sup> Dies könnte zugleich den Hochschulen die Möglichkeit geben, die Studierendenzahlen zu erhöhen, was in Zeiten von Massenhochschulen ein wesentlicher Nebenaspekt ist.

Sofern der private Beitrag auch vom Elterneinkommen abhängig ist, könnten Gutscheine auch zu einer Verbesserung der sozialen Gerechtigkeit beitragen, in dem Studierende aus Familien mit einem höheren Einkommen einen höheren Eigenbeitrag leisten als Studierende aus einkommensschwachen Familien.

## 2.2 Der Gutschein-Nennwert

Die Gutscheine sind mit einem bestimmten Nennwert (Geld- oder Zeitwert) ausgestattet und werden vom Staat an die Studierenden ausgegeben und von diesen bei der Einrichtung abgegeben, deren Studienangebot sie in Anspruch nehmen. Die Hochschule oder der Fachbereich löst die Gutscheine wiederum beim Staat ein und erhält den entsprechenden Geldwert ausgezahlt.

Der Nennwert der Gutscheine ist eines der wesentlichen und kritischen Gestaltungselemente. Er kann für alle Studierenden einheitlich sein oder aber nach Studienfach(richtung), Hochschulart oder Elterneinkommen differieren. Der Gutschein-Nennwert kann zum einen in Abhängigkeit vom gewählten Studienfach oder der Hochschule und zum anderen nach dem elterlichen Einkommen differenziert werden.

Die einkommensabhängige Differenzierung kann aus verschiedenen, auch ökonomischen Gründen gerechtfertigt sein. Zum einen korreliert die Wahrscheinlichkeit eines Hochschulbesuchs positiv mit dem Elterneinkommen. Zum Zweiten spricht nach wie vor

---

<sup>1</sup> Nach Bearse, Glomm und Ravikumat (2000) führen einkommensabhängige Gutscheine zum größtmöglichen Finanzaufkommen bei gleichzeitig geringsten öffentlichen Aufwendungen. Weiterhin zeigen sie, dass die Ungleichheit der Ressourcenallokation im Bildungsbereich in diesem Fall am geringsten ist.

vieles dafür, dass das derzeitige, gebührenfreie Hochschulfinanzierungssystem zu einer Umverteilung zugunsten der Akademiker und damit höherer Einkommensschichten führt.<sup>2</sup> Drittens dürften Studierende aus unteren Einkommensschichten eine höhere Risikoaversion haben (Dohmen, 1999). Viertens könnte damit die unterschiedliche Fähigkeit der Eltern ausgeglichen werden, das Studium der Kinder selbst zu finanzieren, bzw. diese Ressourcen – z. B. im Sinne einer Schaffung zusätzlicher Einnahmequellen – abgeschöpft werden.<sup>3</sup> Bei einer teilweise privaten Finanzierung des Studiums in Form von Studiengebühren wäre eine einkommensabhängige Differenzierung eine m. E. notwendige Ergänzung, um eine soziale Selektion zu verhindern (siehe hierzu auch Dohmen, 1996, 1999).

Den heutigen Finanzierungsbedingungen am nächsten kommt eine fach- und hochschulbezogene Differenzierung der Gutscheine, da sich die Finanzaufweisungen an die Hochschulen – theoretisch – an den fachbezogenen Ausgaben orientieren.<sup>4</sup> Eine studienfachbezogene Differenzierung lässt sich daher ebenso durch unterschiedlich hohe Kosten begründen wie eine hochschulbezogene Differenzierung.

Nur wenn die Kosten für alle Hochschulen gleich hoch sind, dann können die Studierenden die Wunschhochschule ohne Berücksichtigung von Kostenunterschieden in Form von Studiengebühren auswählen.<sup>5</sup> In diesem Fall käme es dann zu einem reinen Qualitätswettbewerb. Im Rahmen einer erweiterten Analyse können allerdings weitere Faktoren von Bedeutung sein. So wählen z. B. zwei von drei Studienanfängern die Hochschule vor allen Dingen nach der Heimatnähe aus, während die Qualität der Lehre oder die Studiendauer von untergeordneter Bedeutung ist (Lewin u. a. 1996, 1997).

Ausgehend vom aktuellen Sachstand der Studiengebührendiskussion dürften einkommensabhängige Gutscheinmodelle allerdings erst mittelfristig ernsthaft in Betracht kommen. Der Vorteil einkommensabhängiger Gutscheine ist allerdings, dass unerwünschte

<sup>2</sup> Die Argumente von Sturn und Wohlfahrt (1999) sind m. E. nicht dazu geeignet die Argumentation von Gröske (1994) zu widerlegen. Zu einer kritischen Auseinandersetzung mit Sturn und Wohlfahrt siehe auch Gröske (2002).

<sup>3</sup> Dieser Ansatz geht davon aus, dass viele Studienberechtigte auch in einem privat zu finanzierenden Bildungssystem studieren würden. Das Studium würde entweder aus dem elterlichen Einkommen oder durch Kreditaufnahme finanziert. Soweit der Staat in diesem Fall die Finanzierung des Studiums übernimmt, entlastet er nur die Akademiker oder deren Eltern, er schafft aber keine zusätzliche Bildungsnachfrage. Es stellt sich somit die Frage, warum der Staat die Bildungsnachfrage subventionieren sollte, die unabhängig von der staatlichen Finanzierung wäre. Im Sinne einer optimalen Allokation begrenzter staatlicher Ressourcen wäre eine entsprechende Abschöpfung privater Zahlungsfähigkeit und -bereitschaft vorteilhaft.

<sup>4</sup> Dies gilt im Übrigen auch in den meisten Ländern, in denen Studiengebühren erhoben werden, da diese meist nicht nach den Kosten eines Studiums differenziert werden. Ausgenommen hiervon ist etwa Australien, wo die Gebührensätze in drei Kategorien unterteilt worden sind, allerdings nur teilweise aus Kostengründen. Der zweite wichtige Aspekt sind die Ertragsaussichten eines bestimmten Studiums. So zahlen angehende Juristen etwa die gleichen Gebühren wie Medizinstudenten.

<sup>5</sup> Allerdings können Unterschiede in den Lebenshaltungskosten immer noch einen erheblichen Einfluss auf die Hochschulwahl haben.

soziale Nebenwirkungen herkömmlicher Gebührenmodelle ausgeschaltet werden können, sofern die Einkommensgrenzen, ab denen eine Zuzahlung erforderlich wird, ausreichend hoch ansetzen (Dohmen, 1999).

### 2.3 Die Ausgestaltung der Gutscheine

Das System sollte so ausgestaltet sein, dass die Gutscheine pro Veranstaltung abgegeben werden und auf den Fachbereich ausgestellt sind. Die Abgabe pro Veranstaltung ermöglicht den Studierenden die größtmögliche Flexibilität bei der Planung und Organisation ihres Studiums und zugleich eine fachbereichs- und/oder hochschulübergreifende Veranstaltungsnachfrage. Konkret würde dies bedeuten, dass die Studierenden bei Studienbeginn eine Art Studienkarte, vergleichbar etwa einer Telefonkarte, erhalten. Hierauf wäre ein Basisguthaben enthalten, das ihnen ermöglicht, mindestens die für den gewählten Studiengang erforderlichen Veranstaltungen nachzufragen. Über diese Mindestmenge hinaus könnte der Gutschein ferner eine bestimmte Anzahl von zusätzlichen Einheiten für Wiederholungen oder weitere Veranstaltungen enthalten (Dohmen, 2002b).

Der „Veranstaltungs-Voucher“ bietet eine ausreichend flexible und individuelle Studiengestaltung. Dies ermöglicht den Studierenden ebenfalls, Erwerbstätigkeit und Teilzeitstudium oder Familie und Studium miteinander zu verbinden. Ein solcher Gutschein würde ferner auch das Hochschulbudget nicht künstlich „aufblähen“, sondern die gleiche Anzahl an Gutscheinen und damit das Geld würde über einen längeren Zeitraum verteilt.

Letztlich wäre es mit einem solchen Veranstaltungs-Gutschein sogar möglich, gleichzeitig Veranstaltungen an mehreren Hochschulen zu besuchen. Die Studierenden hätten die Möglichkeit des so genannten 'cream skimming' (Rosinen picken), d. h. sich die besten Kurse an verschiedenen Hochschulen auszusuchen.

Das Studium ist ein Produkt von unterschiedlichen Fakultäten, die oft ihre eigene Verwaltung und ihre eigenen Beratungseinrichtungen haben. Somit erscheint es am geeignetsten, wenn die Fachbereiche die Gutscheine erhalten und damit die finanzielle Gegenleistung vom Staat einfordern können.

Damit würde zugleich betont, dass das Studium ein "Produkt" gemeinsamer Anstrengungen der Angehörigen eines bestimmten Fachbereichs ist, sodass der "Fachbereichs-Gutschein" den Teambildungsprozess verbessern würde. Die einzelnen Dozenten wären in diesem Fall vermutlich wesentlich eher bereit, sich einzusetzen und ihrem Fachbereich auszuweichen, wenn andere Dozenten ausfallen oder Positionen unbesetzt sind.

Im heutigen System haben Studierende Entscheidungen zu treffen, die oft ohne irgendeinen Einfluss auf die Hochschulen und deren Verhalten sind. So haben die Hoch-

schulen kaum einen Anreiz, sich an den Interessen der Studierenden auszurichten, sondern richten sich vielmehr nach den Vorstellungen und Wünschen der einzelnen Dozenten und Professoren. Ein Effekt, den Gutscheine haben könnten, ist, dass sie Angebot und Nachfrage besser miteinander in Verbindung bringen und sich die Hochschule verstärkt an den Wünschen und Bedürfnissen der Studierenden orientiert. So dürften z. B. die Studiengänge dort angeboten werden, wo Studierende dies gerne hätten und nicht dort, wo die Landesregierung dies wünscht. Weiterhin dürfte sich unter Umständen auch die Zahl der Studienplätze an der Nachfrage orientieren, da die Hochschulen – anders als im heutigen System – einen Anreiz zur Erhöhung der Kapazitäten haben. Im Moment ist die Versuchung sehr groß, möglichst viele Studierende außen vor zu lassen (Dohmen, 2002b).

Die Effekte eines Gutscheinsystems hängen von den konkreten Rahmenbedingungen, ihrer eigenen Konstruktion und der Qualität des geltenden Systems ab. Gutscheine dürften größere Vorteile in Ländern haben, die zur Zeit einer starken Reglementierung durch die Regierung unterliegen als in Ländern, die bereits jetzt eine Form von Wettbewerb haben. Allerdings könnten in diesem Fall auch andere marktorientierte Formen, wie Geld folgt Studierenden, zu einer besseren Effizienz führen. Aber selbst dann könnten Gutscheine einige Vorteile aufweisen:

1. Voucher sind wesentlich flexibler und offener für unterschiedliche Anforderungen als ein formelgebundenes Finanzierungssystem. So können sie z. B. mit dem elterlichen Einkommen korrespondieren und, wenn sie mit einem Geldbetrag versehen sind, auch für die Weiterbildung genutzt werden. Teilzeitstudien können angemessen berücksichtigt werden, ohne dass ein zusätzlicher administrativer Aufwand entsteht.
2. Sie scheinen verteilungsgerechter zu sein, als sie enger mit dem zusätzlichen Einkommen der jeweiligen Studierenden in Beziehung gesetzt werden können.
3. Sie sind ferner insgesamt etwas einfacher zu administrieren, wenn der Studierende sich an einer anderen Hochschule immatrikuliert (Wolter, 2002).
4. Sie dürften einen psychologischen Vorteil haben, da die Übergabe bewußt erfolgt als wenn die Finanzierung lediglich auf der Grundlage der Studierendenzahlen erfolgt. Gutscheine fördern somit die rationalere Entscheidung für oder gegen eine Hochschule bzw. Veranstaltung.

### **3. Internationale Erfahrungen**

International sind Gutscheine in der Hochschule bisher zwar häufig diskutiert worden, so z. B. in Finnland (Ahonen, 1996) oder Australien (West, 1998, 1997) und Neuseeland

(siehe hierzu ausführlicher Dohmen, 2000). Nachdem Gutscheine in den Niederlanden um 1990 zwar intensiv diskutiert, ihre Einführung letztlich aber abgelehnt wurde (McDaniel/Mertens, 1990), werden sie nun in einem Modellversuch erprobt. Seit Anfang 2001 läuft ein Experiment an 10 Fachhochschulen mit rund 1000 Studierenden, welches Bildungsgutscheine für die Programme der letzten beiden Studienjahre vorsieht (Vossensteyn, 2002). Da dieser Modellversuch erst seit einem Jahr läuft, liegen hierzu noch keine Evaluationsergebnisse vor. Nach unseren Informationen soll jedoch derzeit eine Evaluation durchgeführt werden.

### **3.1 GI-Bill**

Das sogenannte GI-Bill ist das älteste Modell eines Gutscheinformfinanzierungssystems. Die zurückkehrenden amerikanischen Soldaten des 2. Weltkrieges erhielten durch das GI-Bill Zuwendungen des Staates für eine Ausbildung. Der Gutschein hatte einen Wert von \$ 500 im Jahr, um Unterrichtsgebühren zu bezahlen, und konnte bei einem College nach der Wahl des Kriegsveteranen eingelöst werden. Ebenso war damit ein monatliches Stipendium verbunden. Die Höhe des Stipendiums variierte mit dem Familienstand.

Ein Resultat dieses GI-Bill war ein Anstieg der Einschreibungen in der gesamten Hochschulbildung. Private Institutionen hatten den größten Anteil daran. Das GI-Bill war ein Mittel, um Barrieren zur Zulassung zur Hochschulbildung zu verringern.

Das GI-Bill war zum einen eine Unterstützung der Kriegsveteranen, in den Arbeitsalltag zurückzufinden und unterstützte gleichzeitig den Zuwachs an Bildung in der Nachkriegsgeneration. Die hohen Kosten des Bill's zwangen die Politiker, den Wert des Gutscheins für die Kriegsveteranen aus Korea zu senken.

Nachfrager-orientierte Einschreibungen können sehr nützlich sein, um Angebotsbarrieren zu vernichten und die Wahl der Studierenden zu ermöglichen. Beide Ziele wurden mit dem GI-Bill erreicht.

### **3.2 Das dänische Klippekort-System**

Einen anderen Ansatz verfolgt das dänische Ausbildungsförderungsmodell, "Klippekort-Systemet", bei dem die Studierenden 70 Gutscheine erhalten, die sie frei auf ihre Studienzeiten verteilen dürfen (Anthony, 2002). Der wesentliche Aspekt hier ist, dass Gutscheine auch auf die Finanzierung des Lebensunterhalts verwendet werden können und somit eine Kombination von Hochschul- und Studienfinanzierung ermöglichen.

Über diese drei konkreteren Modelle hinaus, gibt es keine praktischen Erfahrungen mit Bildungsgutscheinen im Hochschulbereich. Da es sowohl im Schul- als auch im Vorschulbereich in anderen Ländern jedoch realisierte Varianten gibt und man hieraus Rückschlüsse auf Gutscheine im Hochschulbereich ziehen kann, sei auf deren Wirkungen kurz zusammenfassend eingegangen.

### 3.3 Erfahrungen mit Gutscheinen in anderen Bildungsbereichen

Insgesamt gesehen sind die Erfahrungen mit Bildungsgutscheinen sehr unterschiedlich und nicht so positiv wie die Befürworter dies gerne sehen würden.

So scheint sich z. B. die Vermutung von Levin (1975) zu bestätigen, dass vor allen Dingen Familien aus höheren sozio-ökonomischen Schichten von der Einführung von Gutscheinen profitieren. Zu diesem Ergebnis kamen West und Pennel (1997) für England und Wales ebenso wie Gauri (1998) für Chile. Auch Witte et al. (1994) sowie Witte und Thorn (1996) konnten für das Milwaukee-Schulwahl-Programm zeigen, dass das Wahlverhalten positiv mit dem Bildungshintergrund korreliert, insbesondere mit dem der Mutter und das, obwohl es sich unmittelbar an einkommensschwache Familien richtet.

Ein weiterer interessanter Aspekt ist, dass eine ganze Reihe von Eltern von ihrem größeren Wahlrecht keinen Gebrauch machten (West and Pennell, 1997 mit weiteren Hinweisen) oder aber nicht über die Qualität der Schulen in der näheren Umgebung informiert waren (Gauri, 1998).

Auch wenn diese Erfahrungen nicht unmittelbar auf den Hochschulbereich übertragen werden können, da die Gruppe der Studierenden wesentlich homogener als die der Schüler ist, scheint es durchaus so zu sein, dass auch Studierende häufig ihre Wahlmöglichkeiten nicht nutzen oder unzureichend informiert sind. Allerdings ist auch darauf hinzuweisen, dass Studierende, anders als Kinder in Kindertageseinrichtungen oder Schulen, nicht automatisch einer bestimmten Einrichtung zugeordnet werden. Das heißt, auch im heutigen System müssen sie eine Entscheidung treffen.

Wenn die Vermutung gerechtfertigt ist, dass leistungstärkere Studierende (aus besser gestellten Familien) auf der Grundlage von qualitativen Kriterien entscheiden und es sich zudem leisten können, an teureren Privathochschulen zu studieren, während dies bei den anderen nicht der Fall ist, dann ist der Gesamteffekt a priori nicht zu bestimmen.

Eine weitere wichtige Kernfrage zielt auf eine marktwirtschaftlichere Ausrichtung des Hochschulsystems. Verbessert Wettbewerb die Leistungsfähigkeit der Bildungseinrichtungen? Nur wenn sich durch den Wettbewerb die Leistungsfähigkeit der Hochschulen ver-

besserte, würde eine solche Reform die Effizienz und Effektivität des Gesamtsystems erhöhen.

Die Diskussion hierüber wurde für den Schulbereich durch Coleman et al. (1981, 1982) sowie Chubb und Moe (1990) initiiert. Sie behaupteten, dass private Einrichtungen leistungsstärker seien, wenn auch die Charakteristika der Schüler berücksichtigt würden. Insbesondere Chubb und Moe schlussfolgerten, dass eine Ausweitung der Privatschulen somit zu einem leistungsstärkeren Schulsystem führen würde. Diese Untersuchungen sind aufgrund etlicher methodologischer Fehler und Schwächen heftig kritisiert worden (siehe z. B. Bryk und Lee, 1992; Weiss, 1992, 1993), sodass die Ergebnisse wenig Gültigkeit haben dürften.

Auch andere, wie z. B. Hoxby (1994), die zu zeigen versuchte, dass Wettbewerb zu einer Leistungssteigerung sowohl von privaten als auch von öffentlichen Schulen führe, sind heftig kritisiert worden. Levin (1998, S. 376) führte aus, ihre Arbeit [sei] "a crude estimate of school subsidies as a proxy for vouchers, and she lacks direct measures for many key variables in her model." Kane (1996) führte weiterhin aus, dass ihr Modell auf einigen willkürlichen Annahmen aufgebaut ist, die fast zwangsläufig zu ihren Ergebnissen führen.

Rouse (1997, 1998) fand unter Bezugnahme auf das Milwaukee-Programm, dass Schüler von privaten Schulen besser rechnen konnten als Schüler von öffentlichen Schulen. Beim Lesen zeigten sich in ihrer Untersuchung, im Gegensatz zu Greene et al. (1996) keine nennenswerten Unterschiede. Sie selbst schränkt jedoch ein, dass aufgrund der kleinen Gruppengröße daraus keine generellen Schlussfolgerungen abgeleitet werden können.

Auch Witte et al. (1995), die das Milwaukee-Projekt über fünf Jahre begleiteten, konnten keine signifikanten Leistungsunterschiede zwischen Schülern von privaten und öffentlichen Schulen feststellen. Dieses Ergebnis wurde allerdings von Greene et al. (1996) mit dem Argument kritisiert, dass die Kontrollgruppen nicht vergleichbar gewesen seien.

West und Pennell (1997) konnten mit Blick auf das Schulwahlprogramm in England und Wales keine klaren leistungssteigernden Effekte identifizieren.

Parry (1997) erkannte für Chile eine Art Arbeitsteilung zwischen den Schulen. Unter Berücksichtigung der Ressourcen und der Schülerpopulation waren öffentliche Schulen besser für die schwächeren Studierenden, während die privaten Schulen für die leistungsstärkeren Schüler geeigneter waren.

Im Endergebnis zeigen die unterschiedlichen Ergebnisse der jeweiligen Studien kein klares Bild, sodass man auch keine eindeutigen Schlussfolgerungen hinsichtlich einer

wettbewerbsbedingten Leistungssteigerung ziehen kann (Lamdin and Mintrop, 1997; Levin, 1998). Dies gilt erst recht für den Hochschulbereich, da die dargestellten Ergebnisse sich auf den Schulbereich bezogen. Hier mag es zwar eine gewisse Evidenz dafür geben, dass marktwirtschaftliche Systeme den staatlich-bürokratischen überlegen sind, aber es fehlt der eindeutige Beweis.

Rangazas (1997) präsentierte eine theoretische Erklärung, warum die Ergebnisse nicht so eindeutig waren, wie man dies auf den ersten Blick erwarten würde. Erstens wären nur die Studierenden interessiert zu wechseln, die mit ihrer gegenwärtigen Hochschule unzufrieden seien. Zweitens würden auch diese Studierenden nur dann wechseln, wenn die erwarteten Verbesserungen (Erträge) über den Kosten lägen. Das heißt, dass nur die (wenigen) Studierenden wechseln würden, die einen Nettoertrag realisieren können und nur sie würden von der Einführung eines Gutscheinsystems profitieren. Weiterhin könnten die leistungsschwächeren Hochschulen – je nach System – mit einer Preisreduktion reagieren, wodurch Wettbewerb nicht notwendigerweise zu einer Leistungssteigerung führen würde, auch wenn eine Kostensenkung mit einer Effizienzsteigerung verbunden wäre.<sup>6</sup>

Die vorstehenden Ausführungen leiten zu der Schlussfolgerung, dass der Effekt von Wettbewerb auf die Gesamtperformance des Hochschulsystems von der Anzahl der Studierenden abhängig wäre, die einen qualitätsbedingten Wechsel ernsthaft in Betracht ziehen und von der korrespondierenden Reaktion der betreffenden Hochschulen.

## 4. Ausblick

Das tertiäre Bildungswesen hat in den letzten zwanzig Jahren weltweit gesehen einen grundlegenden Wandel durchgemacht. Während der Ausbau der Hochschulen und die steigende Zahl der Studierenden politisch gewünscht und gefördert wurde, haben die finanziellen Zuwendungen der öffentlichen Hand damit nicht Schritt gehalten. Die Antwort ist eine verstärkte Umlagerung der Bildungskosten des Hochschulbereichs (Wolter, 2002) auf die Studierenden mit unsicheren Auswirkungen auf die Einschreiberaten, die soziale Zusammensetzung der Studentenschaft und die Qualität der Ausbildung.

Eine Wende hin zu einer nachfrageorientierten Bildungsfinanzierung ist in ihrer praktischen Umsetzung bis jetzt noch nicht erfolgt, auch wenn diese im tertiären Bildungswe-

---

<sup>6</sup> In seinem Beitrag führt Rangazas (1997) weiter aus, dass, drittens, gewinnmaximierende Hochschulen nach der Einführung von Gutscheinen den Preis erhöhen könnten, ohne die Leistung zu verbessern. In diesem Fall würde das Gegenteil erreicht, höhere Preise mit geringerer Qualität. Diese Überlegung ist auf das derzeitige System in Deutschland nur schwer zu übertragen, da es nahezu ausschließlich Hochschulen in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft gibt, die auf Kostendeckungsbasis und nicht auf Gewinnmaximierung abheben.

sen durchaus sinnvoll sein dürfte. Die Hoffnung besteht aber durchaus, dass in nicht allzu ferner Zukunft die stark gestiegenen Studentenzahlen einmal institutionell „verdaut“ sind und politisch akzeptiert werden. Damit könnte sich der bildungspolitische Fokus dann wieder vermehrt von den Nachfragern auf das Angebot hinwenden. Somit könnte letztendlich die Diskussion um Vor- und Nachteile nachfrageorientierter Bildungsfinanzierung wieder einen Aufschwung erleben.

Die Diskussionen um den Bildungsgutschein als neues Finanzierungsinstrument sind schwierig, aber sie bringen Bewegung in verkrustete Strukturen, so dass Träger und Bildungseinrichtungen sich Gedanken machen um die Qualität ihrer Angebote und sich mehr am Bedarf der Subjekte orientieren.

Obwohl es bereits einige Erfahrungen mit Gutscheinmodellen gibt, reichen diese noch nicht aus, um differenzierte Aussagen über die erwarteten Steuerungswirkungen von Gutscheinen zu treffen. Erst durch eine spezifische Konkretisierung des Konzeptes und der Auswertung der bereits vorliegenden Erfahrungen können Vorteile und Wirkungen untersucht werden. Hierbei sind auch die jeweiligen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen, die dazu führen können, dass bestimmte Ansätze in dem einen Land funktionieren und in einem anderen nicht.

## Literatur

- Anthony, Susanne (2002), The Voucher System – The Danish State Education Grant and Loan Scheme for Higher Education, in: Dieter Dohmen, Birgitt A. Cleuvers (Hrsg.) (2002), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung – Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule, Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie, Band 1, Gütersloh.
- Ahonen, Esa (1996), Vouchers in higher education, in: Higher Education Management, Vol 8, Nr. 1, S. 19-25.
- Bearse, Peter, Gerhard Glomm, B. Ravikumar (2000), On the political economy of means-tested education vouchers, in: European Economic Review, Vol. 44, S. 904-915.
- Birtsch, Vera (2002), Die Hamburger 'Kita-Card', in: Dieter Dohmen, Birgitt A. Cleuvers (Hrsg.), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule. Band 1 der Reihe "Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie", Bielefeld.
- Bryk, Anthony S., Valerie E. Lee (1992), Is Politics the Problem and Markets the Answer? An Essay Review of Politics, Markets, and America's Schools, in: Economics of Education Review, Vol. 11 (4), S. 439-451.
- Calderón Z., Alberto (1996), Voucher Program for Secondary Schools: The Colombian Experience, World Bank Human Capital Development and Operations Policy Working Papers, Washington (<http://wbln0018.worldbank.org/>).
- Chubb, J., T. Moe (1990), Politics, Markets, and America's Schools, Washington.
- Coleman, J.S., T. Hoffer, S. Kilgore (1982), Cognitive outcome in public and private schools, in: Sociology of Education, Vol. 55, S. 65–76.
- Dohmen, Dieter (2002a), Bildungsgutscheine und Pro-Kopf-Zuweisungen – Ansätze zur Finanzierung von Schulen? in: Dieter Dohmen, Birgitt A. Cleuvers (Hrsg.), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule. Band 1 der Reihe "Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie", Bielefeld.
- Dohmen, Dieter (2002b), Hochschulfinanzierung durch Bildungsgutscheine und Pro-Kopf-Zuweisungen? in: Dieter Dohmen, Birgitt A. Cleuvers (Hrsg.), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule. Band 1 der Reihe "Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie", Bielefeld.
- Dohmen, Dieter (2000), Vouchers in Higher Education – A practical Approach, FiBS-Forum No. 4, Cologne.
- Dohmen, Dieter (1999), Ausbildungskosten, Ausbildungsförderung und Familienlastenausgleich. Eine ökonomische Analyse unter Berücksichtigung rechtlicher Rahmenbedingungen, Berlin.
- Dohmen, Dieter, Rüdiger Ullrich (1996), Ausbildungsförderung und Studiengebühren in Westeuropa, FiBS-Forschungsbericht Nr. 1, Köln.
- Dohmen, Dieter, Birgitt A. Cleuvers (Hrsg.) (2002), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung – Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule, Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie, Band 1, Gütersloh.
- Friedman, Milton (1975), Die Rolle des Staates im Erziehungswesen, in: Armin Hegelmeier (Hrsg.): Texte zur Bildungsökonomie, Frankfurt am Main.
- Gauri, Varun (1998), School Choice in Chile: Two Decades of Educational Reform, Pittsburgh.
- Greene, Jay P., Paul E. Peterson, Du Jiangtao, Leesa Boeger, Curtis 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.
- Grüske, Karl-Dieter (2002), Wer finanziert wem das Studium? Verteilungswirkungen der Hochschulfinanzierung – Kritische Anmerkungen zu einem Gutachten von R. Sturn

- und G. Wohlfahrt, in: Dieter Dohmen, Birgitt A. Cleuvers (Hrsg.) (2002), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung – Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule, Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie, Band 1, Gütersloh.
- Grüske, Karl-Dieter (1994), Verteilungseffekte der öffentlichen Hochschulfinanzierung in der Bundesrepublik Deutschland – Personale Inzidenz im Querschnitt und Längsschnitt, in: Reinar Lüdeke (Hrsg.), Bildung, Bildungsfinanzierung und Einkommensverteilung, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F., Band 221/II, Berlin.
- Hoxby, Caroline Minter (1994a), Do private schools provide competition for public schools?, National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 4978.
- Hoxby, Caroline Minter (1994b), Does competition among public schools benefit students and taxpayers?, National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 4979.
- Kane, Thomas J. (1996), Comments on Kapitels Five and Six, in: Helen F. Ladd (Hrsg.), Holding Schools Accountable, Washington, DC.
- Krauß, Günter (2002), Erprobung eines neuen Fördermodells für Kindertageseinrichtungen in Bayern, in: Dieter Dohmen, Birgitt A. Cleuvers (Hrsg.) (2002), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung – Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule, Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie, Band 1, Gütersloh.
- Kreyenfeld, Michaela, Gert Wagner, Katja Tillmann (1998), Finanzierungsmodelle sowie Verteilungs- und Finanzierungsrechnungen für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung von Vorschul- und Schulkindern in Deutschland, unveröffentlichter Endbericht, Bochum und Frankfurt (Oder).
- Lamdin, Douglas J., Michael Mintrom (1997), School Choice in Theory and Practice. Taking Stock and Looking Ahead, in: Education Economics, Vol. 5 (3), S. 211-244.
- Levin, Henry M. (1998), Educational Vouchers: Effectiveness, Choice, and Costs, in: Journal of Policy Analysis and Management, Vol. 3, S. 373–392.
- Levin, Henry N., Cyrus E. Driver (1997), Costs of an Educational Voucher System, in: Education Economics, Vol. 5, Nr. 3, S. 265-283.
- Levin, Henry M. (1975), Educational Vouchers and Educational Equality, in: Martin Carnoy (Hrsg.), Schooling in a Corporate Society, 2. edition, New York.
- Mangold, Max, Jürgen Oelkers, Heinz Rhyh (1998), Die Finanzierung des Bildungswesens durch Bildungsgutscheine – Modelle und Erfahrungen, Bern.
- McDaniel, O.C., F.J.H. Mertens (1990), Autonomie und Qualität in der niederländischen Hochschulpolitik, in: Jürgen Schramm, (Hrsg.), Modernisierungsstrategie für die Universität, Frankfurt a.M.
- Parry, Taryn Rounds (1997), Theory Meets Reality in the Education Voucher Debate: Some Evidence from Chile, in: Education Economics, Vol. 5, Nr. 3, S. 307–333.
- Rangazas, Peter (1997), Competition and Private School Vouchers, in: Education Economics, Vol. 5, Nr. 3, S. 245–263.
- Rouse, Cecilia Elena (1998), Private School Vouchers and Student Achievement: An Evaluation of the Milwaukee Parental Choice Program, Quarterly Journal of Economics, Vol. 113, S. 553-602.
- Rouse, Cecilia Elena (1997), Private School Vouchers and Student Achievement: An Evaluation of the Milwaukee Parental Choice Program, National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 5964, Cambridge, Mass.
- Spiess, C. Katharina, (2002), Gutscheine – ein Ansatz zur Finanzierung und Steuerung im Kindertagesstättenbereich, in: Dieter Dohmen, Birgitt A. Cleuvers (Hrsg.), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule. Band 1 der Reihe "Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie", Bielefeld.
- Sturn, Richard, Gerhard Wohlfahrt (Hrsg.) (1999), Der gebührenfreie Hochschulzugang und seine Alternativen, Verlag Österreich, Wien.
- Vossensteyn, Hans (2002), Vouchers in Dutch Higher Education – From Debate to Experiment, in: Dieter Dohmen, Birgitt A. Cleuvers (Hrsg.) (2002), Nachfrageorientierte

- Bildungsfinanzierung – Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule, Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie, Band 1, Gütersloh.
- West, Edwin G. (1996), Education vouchers in practice and principle: a world survey.
- West, Anne, Jo Sparkes (2002), Examining the impact of nursery education vouchers and quasi-vouchers in England, in: Dieter Dohmen, Birgitt A. Cleuvers (Hrsg.) (2002), Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung – Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule, Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie, Band 1, Gütersloh.
- West, Anne, Hazel Pennell, (1997), Educational Reform and School Choice in England and Wales, in: Education Economics, Vol. 5, Nr. 3, S. 285–305.
- West, Roderick, 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.
- Weiss, Manfred (1992), Der Mythos der Marktüberlegenheit im Bildungswesen – Reflektionen zu „Politics, Markets, and America’s Schools“, in: Zeitschrift für internationale Erziehungs- und sozialwissenschaftliche Forschung, Vol. 1, S. 137–153.
- Witte, John F. (1997), Achievement Effects of the Milwaukee Voucher Program, Madison.
- Witte, John F., Christopher A. Thorn (1996), Who Chooses? Voucher and Interdistrict Choice Programs in Milwaukee, in: American Journal of Education, Vol. 104, S. 186-216.
- Witte, John F., Christopher A. Thorn, Troy Sterr (1995), Fifth-Year Report: The Milwaukee Parental Choice Program, Madison.
- Witte, John F., Christopher A. Thorn, Kim Pritchard, Michelle Claibourn (1994), Fourth Year Report: Milwaukee Parental Choice Program, Madison.
- Wolter, Stefan, C. (2002), Nachfrageorientierte Hochschulfinanzierung – eine internationale Perspektive, in: Dieter Dohmen, Birgitt A. Cleuvers (Hrsg.): Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule. Band 1 der Reihe „Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie“, Bielefeld.