

Bildungspolitik für gleiche Startchancen

Eine sträflich vernachlässigte Säule der Sozialen Marktwirtschaft



Prof. Dr. Ludger Wößmann

Ludwig-Maximilians-Universität München
ifo Institut für Wirtschaftsforschung



Stiftung Marktwirtschaft

Kluge Bildungspolitik
Bildungspotenziale nutzen –
Aufstiegschancen ermöglichen

Berlin, Deutscher Bundestag,
10. November 2010





Bildungspolitik, Startchancen und Soziale Marktwirtschaft

1. Die Ordnungstheorie:

Bildung als Ausgangsbedingung einer menschenwürdigen und freiheitlichen Gesellschaftsordnung

2. Die Empirie:

Wie steht es um gleiche Startchancen in unserem Land?

3. Die Politik:

Notwendige bildungspolitische Reformen für gleiche Startchancen in der marktwirtschaftlichen Ordnung



Bildungspolitik für gleiche Startchancen

- Ich möchte folgenden simplen Punkt machen:
- Als Instrument zur Herstellung gleicher Startchancen ist Bildungspolitik eine zentrale Säule der Sozialen Marktwirtschaft
- Dieser Punkt wird sowohl in der klassischen Ordnungstheorie als auch in der bundesdeutschen Praxis sträflich vernachlässigt
- Der Punkt ist als ein Punkt im Rahmen allgemeiner gesellschaftspolitischer Diskussionen nicht neu
- Aber es ist wichtig, ihn als *den* Punkt zu machen



1. Die Ordnungstheorie

- *Bildung als Ausgangsbedingung einer menschenwürdigen, freiheitlichen Gesellschaftsordnung*
- a) Gleiche Startchancen als Bedingung für Akzeptanz einer freiheitlichen Ordnung
- b) Wettbewerbsordnung, Wohlfahrtsstaat, Soziallehre: Bildungspolitik glänzt durch Abwesenheit



Gleiche Startchancen als Bedingung für Akzeptanz einer freiheitlichen Ordnung

- Damit ein Mensch eine freiheitliche Gesellschaftsordnung akzeptieren kann, muss außer Frage stehen, dass er genauso wie jeder andere – ungeachtet der anfänglichen Stellung seiner Familie in der Gesellschaft – die gleichen **Startchancen** hat
 - Denn die **Akzeptanz** einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung hängt davon ab, ob man in die Lage versetzt wird, von den sich in freier Wirtschaft ergebenden Möglichkeiten zu profitieren und sich ertragreich in die Gesellschaft einzubringen
 - Dazu müssen die Menschen zu dem Zeitpunkt, an dem sie **mündig** werden und selbständig über ihren Lebensweg entscheiden dürfen, die gleichen Startchancen haben
- **Bildungspolitik**
= Grundbedingung für Akzeptanz – und damit für nachhaltigen Bestand – der freiheitlichen **Ordnung** (soziale Marktwirtschaft)



Wettbewerbsordnung, Wohlfahrtsstaat, Soziallehre

- Prinzipien der **Wettbewerbsordnung**
 - Zur Schaffung einer menschenwürdigen und freiheitlichen Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft (Eucken 1952)
 - Sechs konstituierende und vier regulierende Prinzipien
 - Bildungspolitik glänzt durch Abwesenheit
 - In globalisierter, dynamischer Welt ist gute Bildung ein zentrales Prinzip einer nachhaltigen Sozialen Marktwirtschaft
- Bildungspolitik und **Wohlfahrtsstaat**
 - Unser Wohlfahrtsstaat versucht, mit teurer Umverteilung im Nachhinein zu kitten, was zuvor durch unzureichendes Bildungsfundament versäumt wurde
 - Späte Maßnahmen fördern Chancengleichheit weder effizient noch effektiv
- Moderne **Gerechtigkeitstheorien** und christliche **Soziallehre**
 - Zentrale Bedeutung von Bildung in modernen Gerechtigkeitstheorien
 - Wegen ihrer Rolle für *Chancengleichheit*
 - Rawls' Gerechtigkeitstheorie; Sen's Fähigkeitsansatz; Roemer's Equality of Opportunity
 - Christliche Soziallehre
 - Bildung: höchstens als „flankierende Maßnahme für die Sozialpolitik“ (Marx/Nacke)
 - Aber: Qualifikation als Inbegriff der Hilfe zur Selbsthilfe → Subsidiarität

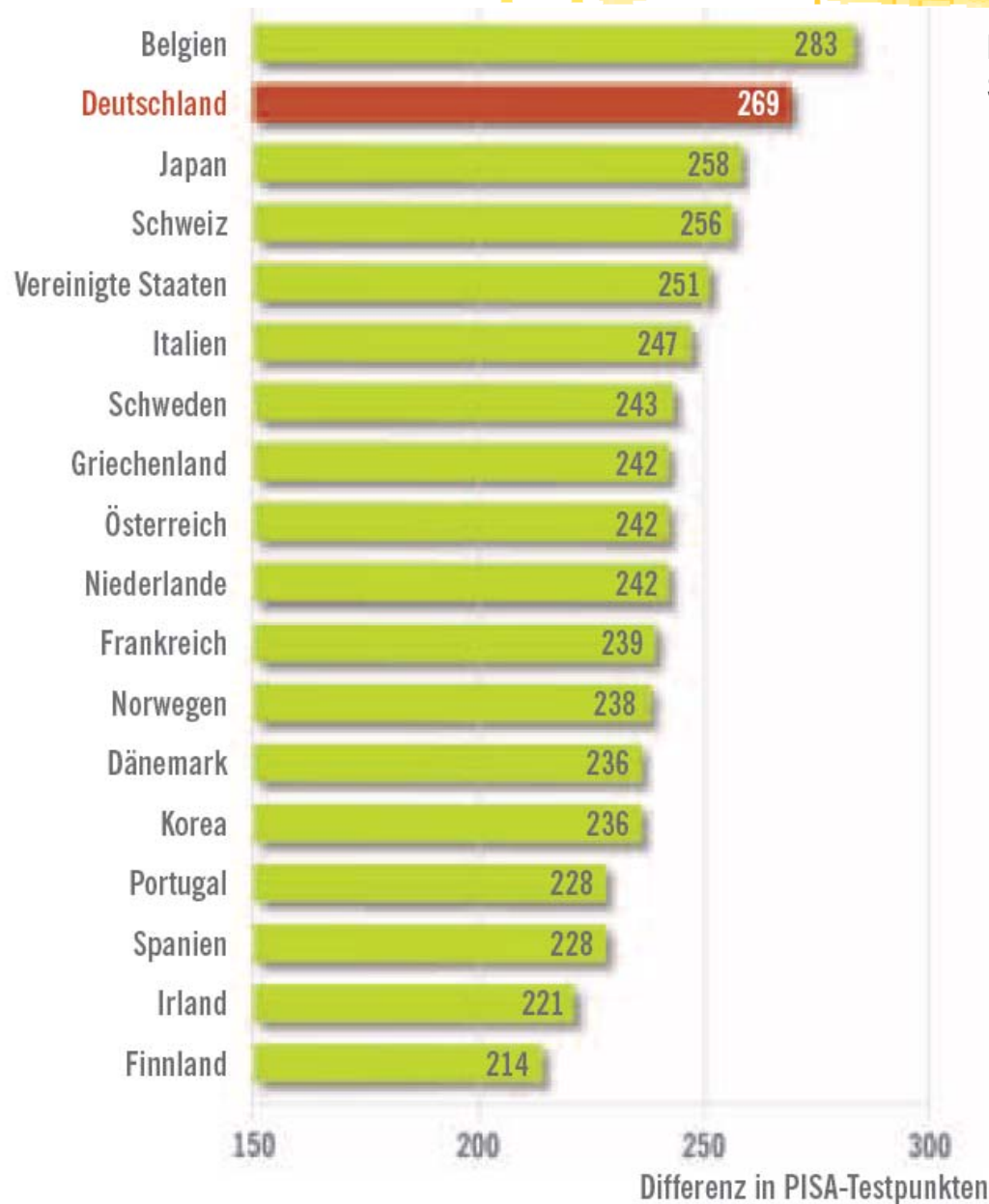


2. Die Empirie

- *Wie steht es um gleiche Startchancen in unserem Land?*
- a) Das Versagen des deutschen Bildungssystems bei der Herstellung gleicher Startchancen
 - b) Das wirtschaftliche Potential guter Bildung



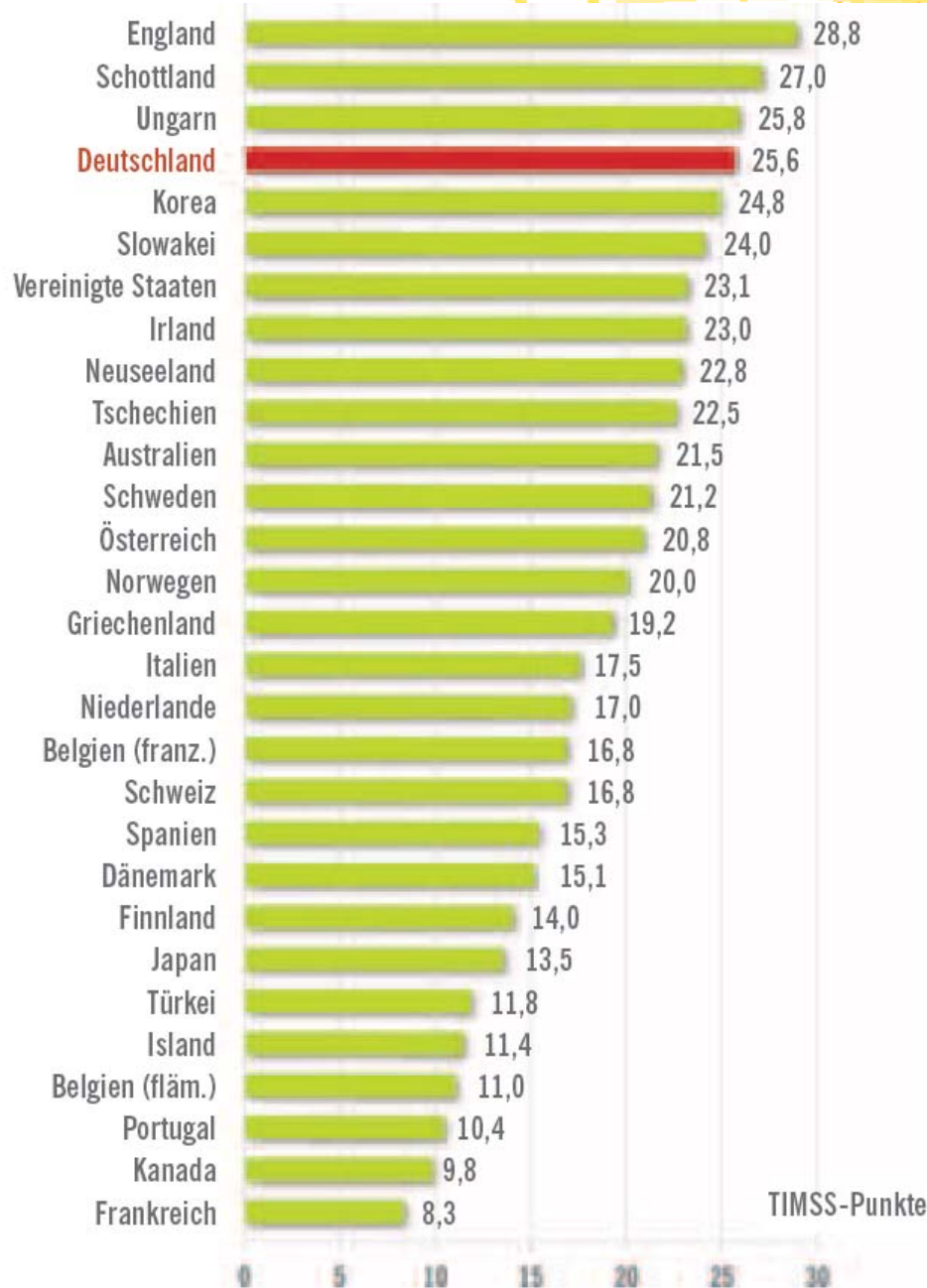
Deutschland (nur) bei der Ungleichheit der Schülerleistungen 15-Jähriger ganz vorne dabei



Punktdifferenz zwischen den besten und den schlechtesten Schülern im PISA-Mathematiktest in ausgewählten Ländern, 2003.



Einfluss des familiären Hintergrundes bei uns besonders groß



Geschätzte Stärke des Einflusses des familiären Hintergrundes auf die TIMSS-Schülerleistungen in verschiedenen Ländern.



Außerordentliche Rolle der Herkunft für die Bildungsergebnisse in Deutschland

- In keinem anderen Land steigt Ungleichheit der Schülerleistungen zwischen Ende der Grundschule (IGLU) und Ende der Mittelstufe (PISA) so stark an wie in Deutschland
 - Deutsche Abhängigkeit der Bildungschancen vom Elternhaus also keine Naturkonstante
- Wahrscheinlichkeit, ein Gymnasium zu besuchen
 - Für Jugendliche aus Akademikerfamilien fast 7x so hoch wie für Jugendliche aus Arbeiterfamilien
 - Selbst unter Jugendlichen mit *identischem* Kompetenzniveau: 4x

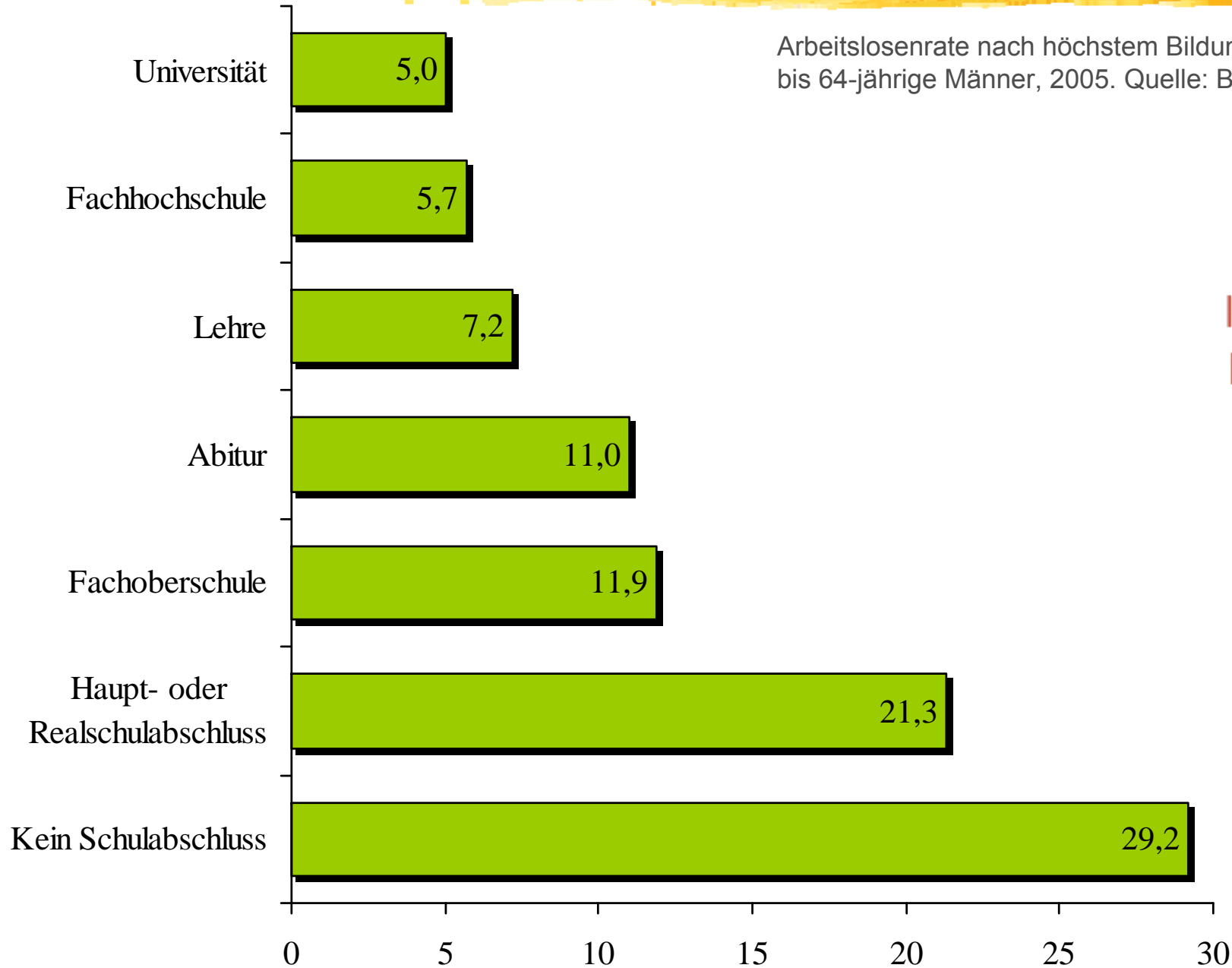


Weiterer Verlauf der Bildungsbiographie

- Eintritt in gymnasiale Oberstufe:
 - 88% der Kinder von Vätern mit Hochschulabschluss
 - 46% der Kinder von Vätern ohne Hochschulabschluss
- Aufnahme eines Hochschulstudiums:
 - 83% vs. 23%
 - (= 94% vs. 50% unter denen mit gymnasialer Oberstufe)
 - Oder noch drastischer:
 - 95% der Kinder von Beamten mit Hochschulabschluss
 - 17% der Arbeiterkinder
- Does it matter?
 - Das wirtschaftliche Potential guter Bildung →

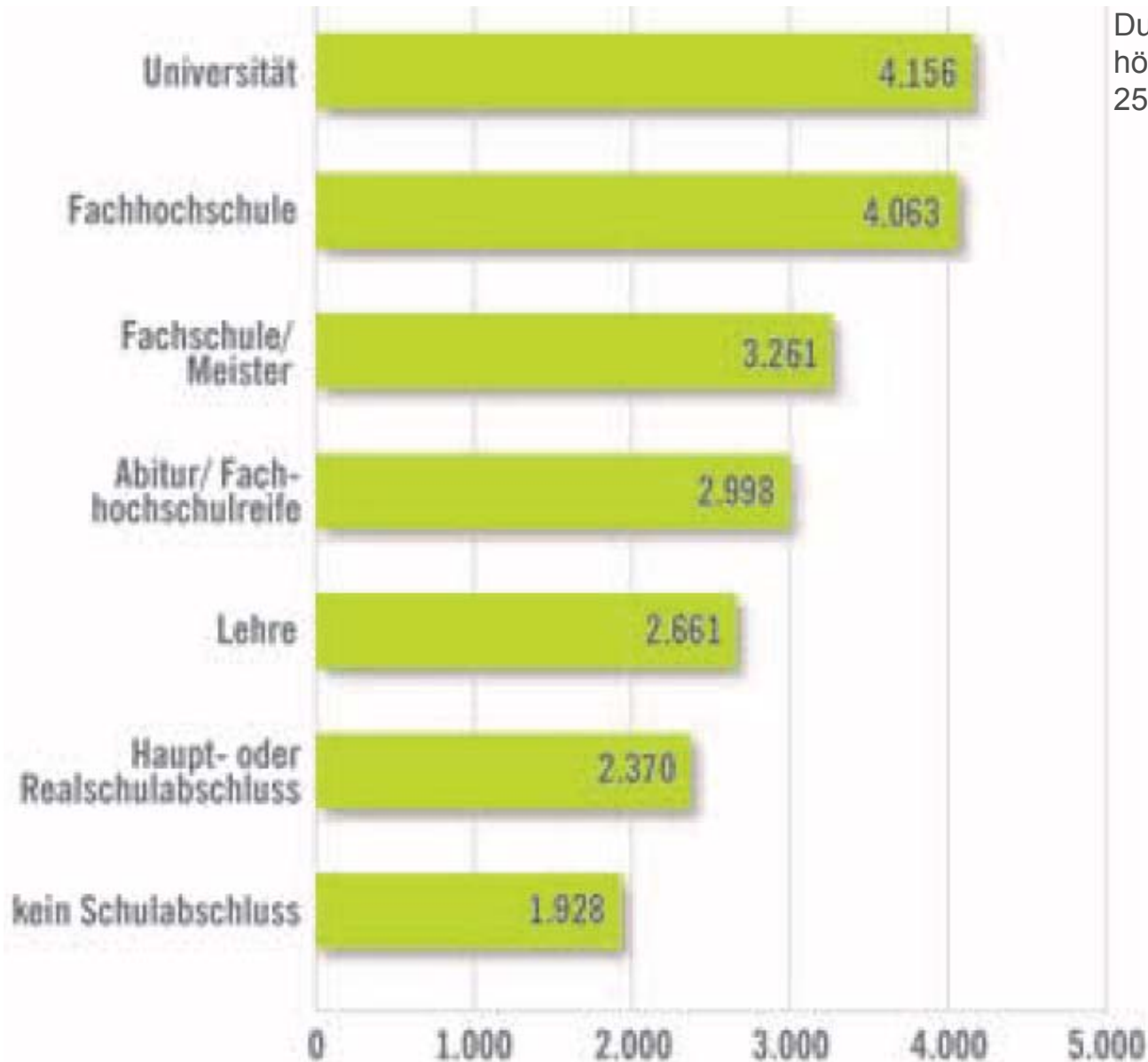


Je höher der Bildungsabschluss, desto geringer die Gefahr arbeitslos zu werden



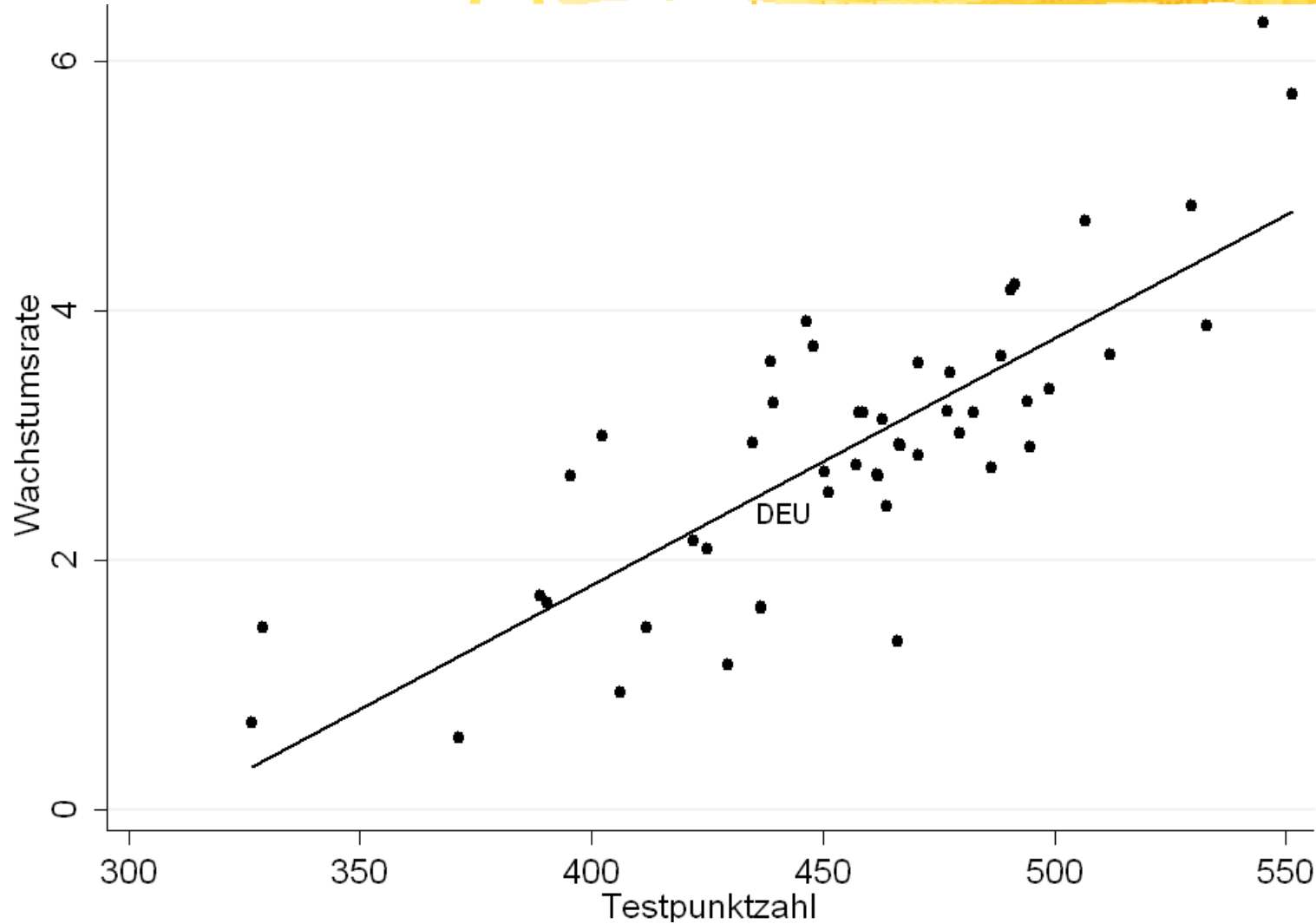
Es sind mangelnde Bildungsleistungen, die im Kern des europäischen und auch des deutschen Arbeitslosigkeitsproblems liegen

Je höher der Bildungsabschluss, desto höher das Einkommen



Durchschnittlicher Brutto-Monatsverdienst in Euro nach höchstem Bildungsabschluss, Bevölkerung zwischen 25 und 64 Jahren in Vollzeitbeschäftigung, 2003.

Mit besseren Schülerleistungen steigt das Wirtschaftswachstum



Zusammenhang zwischen Schülerleistungen (äquivalent zu PISA-Testpunkten) und Pro-Kopf-Wirtschaftswachstum (1960 bis 2000) nach Herausrechnung weiterer Einflussfaktoren; jeder Punkt steht für ein Land.
Quelle: Basierend auf Hanushek und Wößmann (JEL 2008).

Wenn Deutschland zu den PISA-Spitzenreitern aufschließen würde, könnte unser langfristiges Wachstum um die Hälfte ansteigen

~~Spitze und Breite!~~
~~Innovation und Umsetzung!~~



Volkswirtschaftliche Folgekosten unzureichender Bildung

- Kosten dadurch, dass in Deutschland jeder fünfte 15-Jährige nicht über Grundschulniveau hinaus kommt:

2,8 Billionen Euro

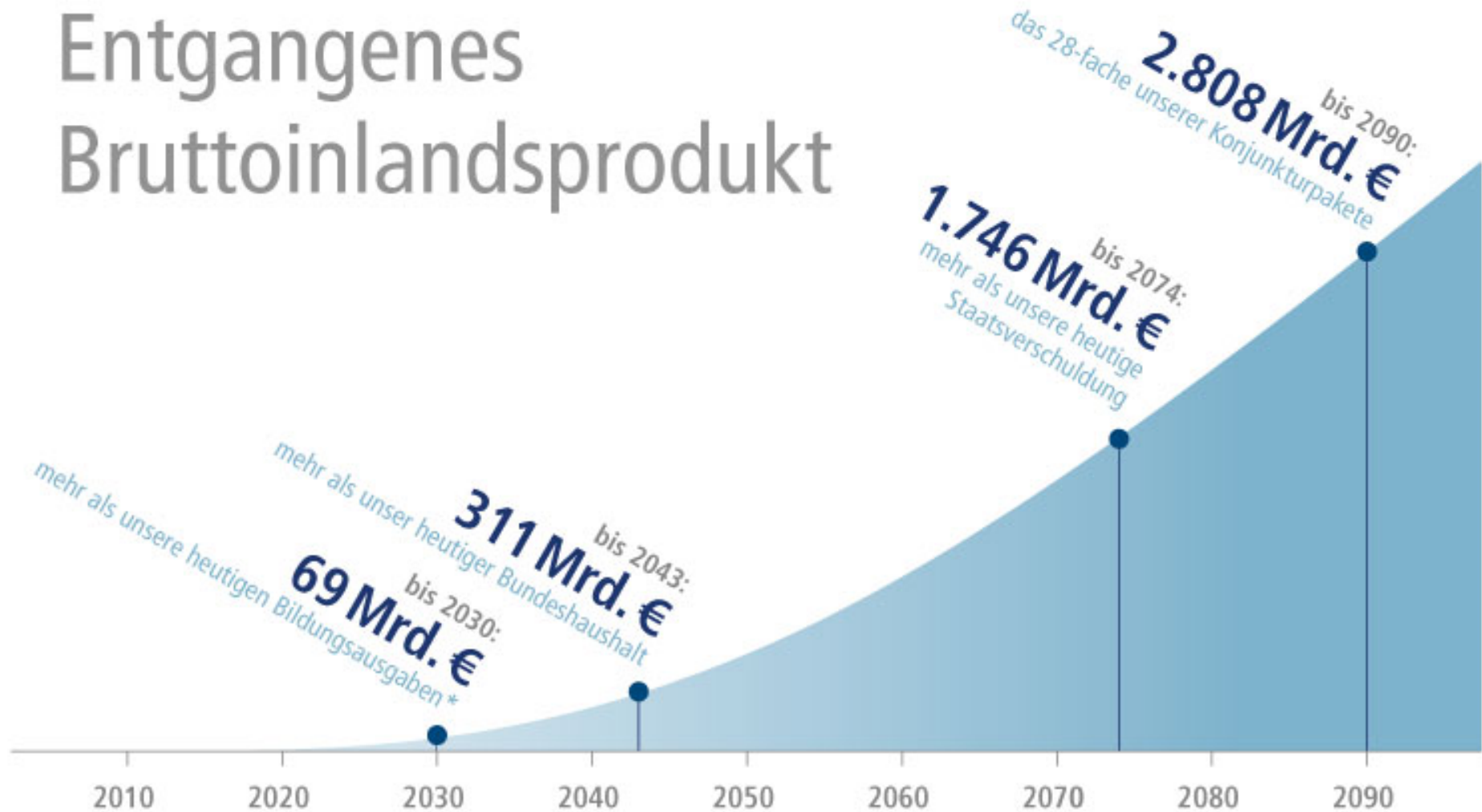
(2.800.000.000.000 €)

- Horrende Kosten von Nichtstun und wirkungslosem Aktionismus
- Langfristiger Horizont für nachhaltige Bildungspolitik notwendig
 - In der Klimapolitik schon lange Selbstverständlichkeit



Folgekosten unzureichender Bildung durch entgangenes Wirtschaftswachstum

Entgangenes Bruttoinlandsprodukt



Folgekosten unzureichender Bildung als Summe des bis zum jeweiligen Jahr entgangenen Bruttoinlandsprodukts (BIP), wenn das Ausmaß der unzureichenden Bildung nicht durch eine Bildungsreform um 90 Prozent reduziert wird, abdiskontiert auf den heutigen Zeitpunkt (vgl. Abschnitte 4.1 und 4.3).

* Öffentliche Bildungsausgaben im Elementar- und allgemeinbildenden Schulbereich.



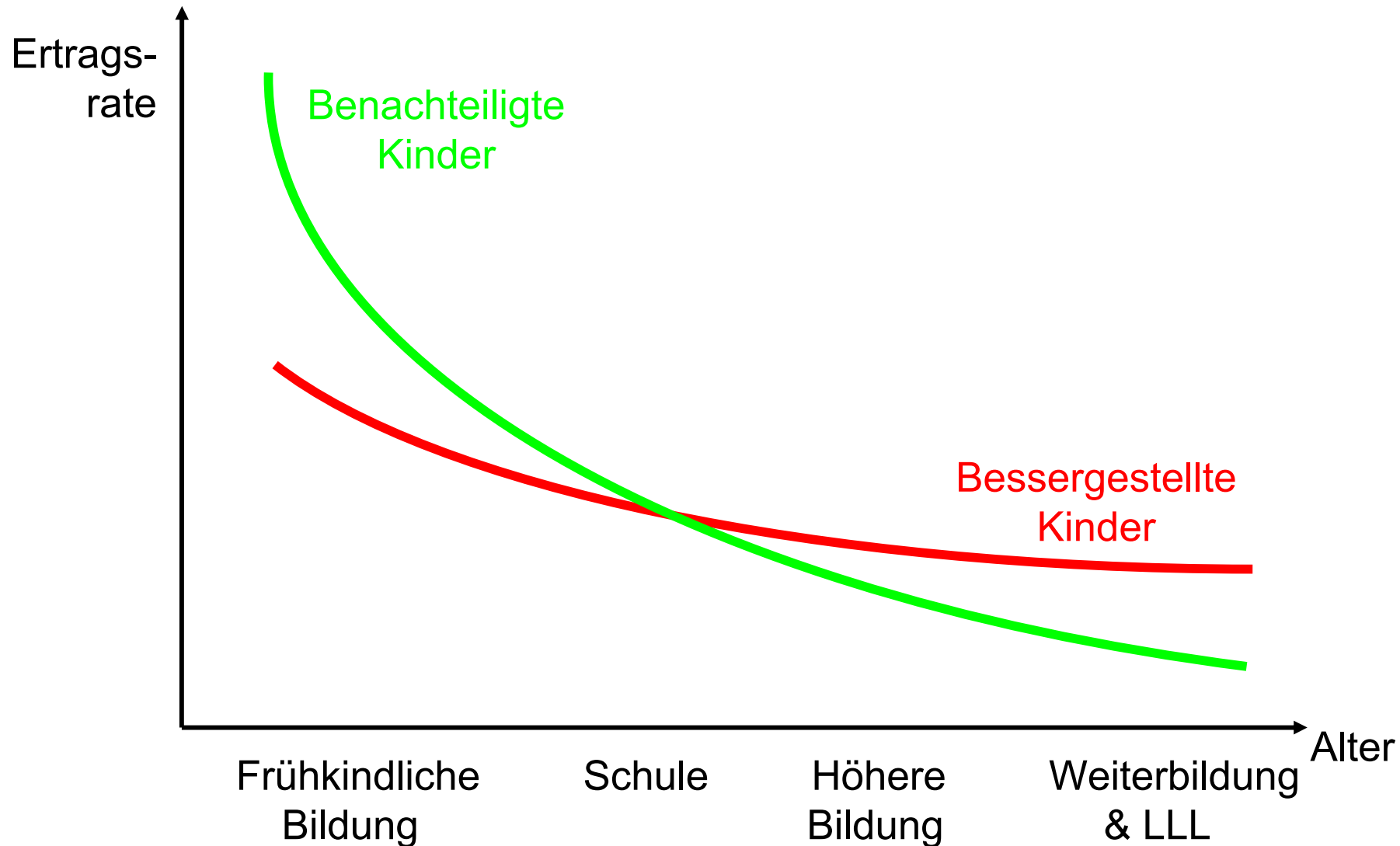
3. Die Politik

- *Notwendige bildungspolitische Reformen für gleiche Startchancen in der marktwirtschaftlichen Ordnung*
- a) Bildungsfinanzierung:
Von staatlicher zu Eigenverantwortung im Lebenszyklus
- b) Bildungs„produktion“:
Wettbewerb zwischen staatlichen und privaten Trägern
- c) Die Informationsgrundlage:
Einheitliche Standards und Prüfungen
- d) Die „Schulstrukturfrage“:
Frühe Aufteilung verhindert gleiche Chancen



Der Lebenszyklus der Bildungspolitik

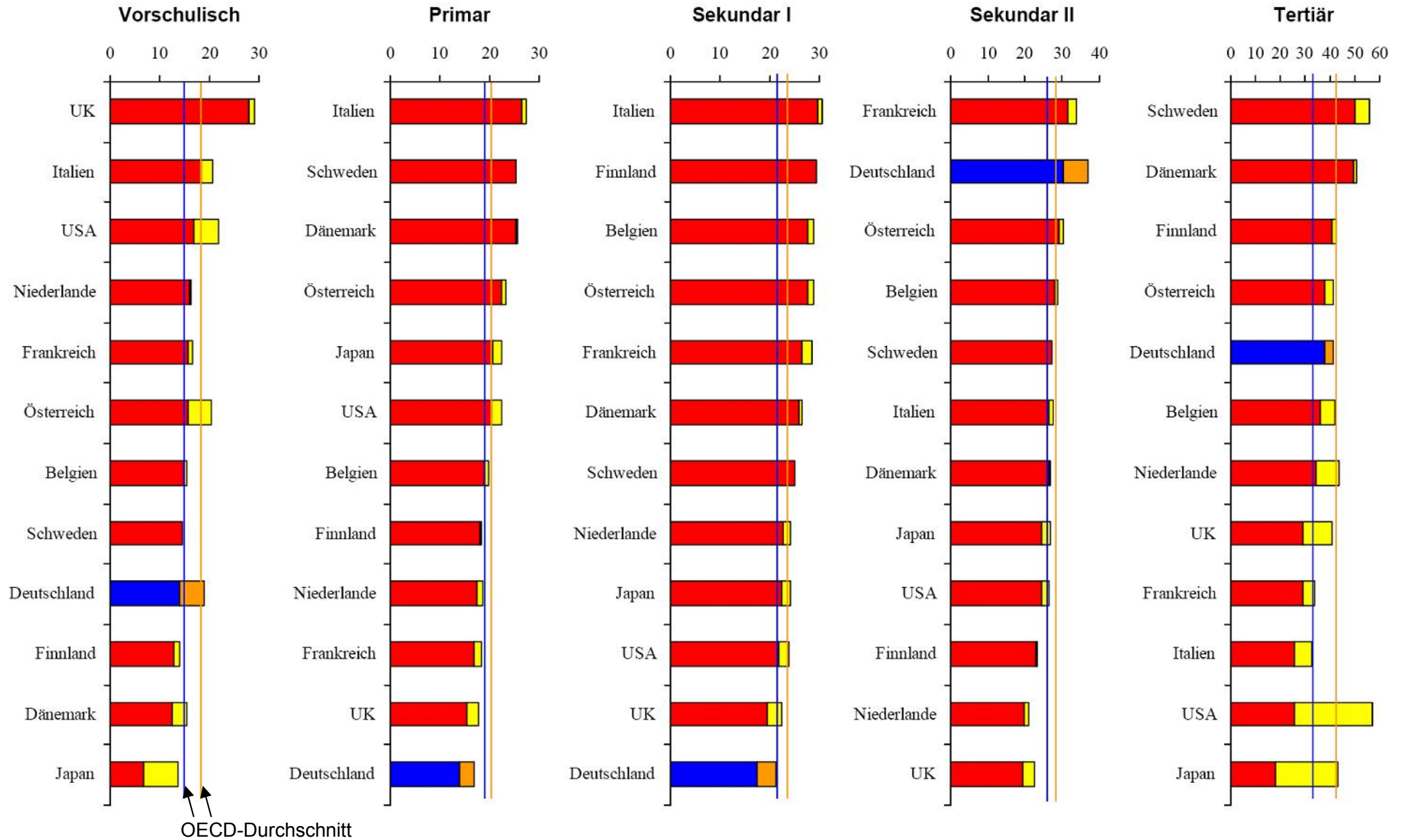
Stilisierte Erträge auf einen in verschiedenen Bildungsabschnitten investierten Euro:



Bildungsausgaben pro Schüler (relativ zum BIP pro Kopf)



■ Öffentliche Ausgaben
■ Private Ausgaben

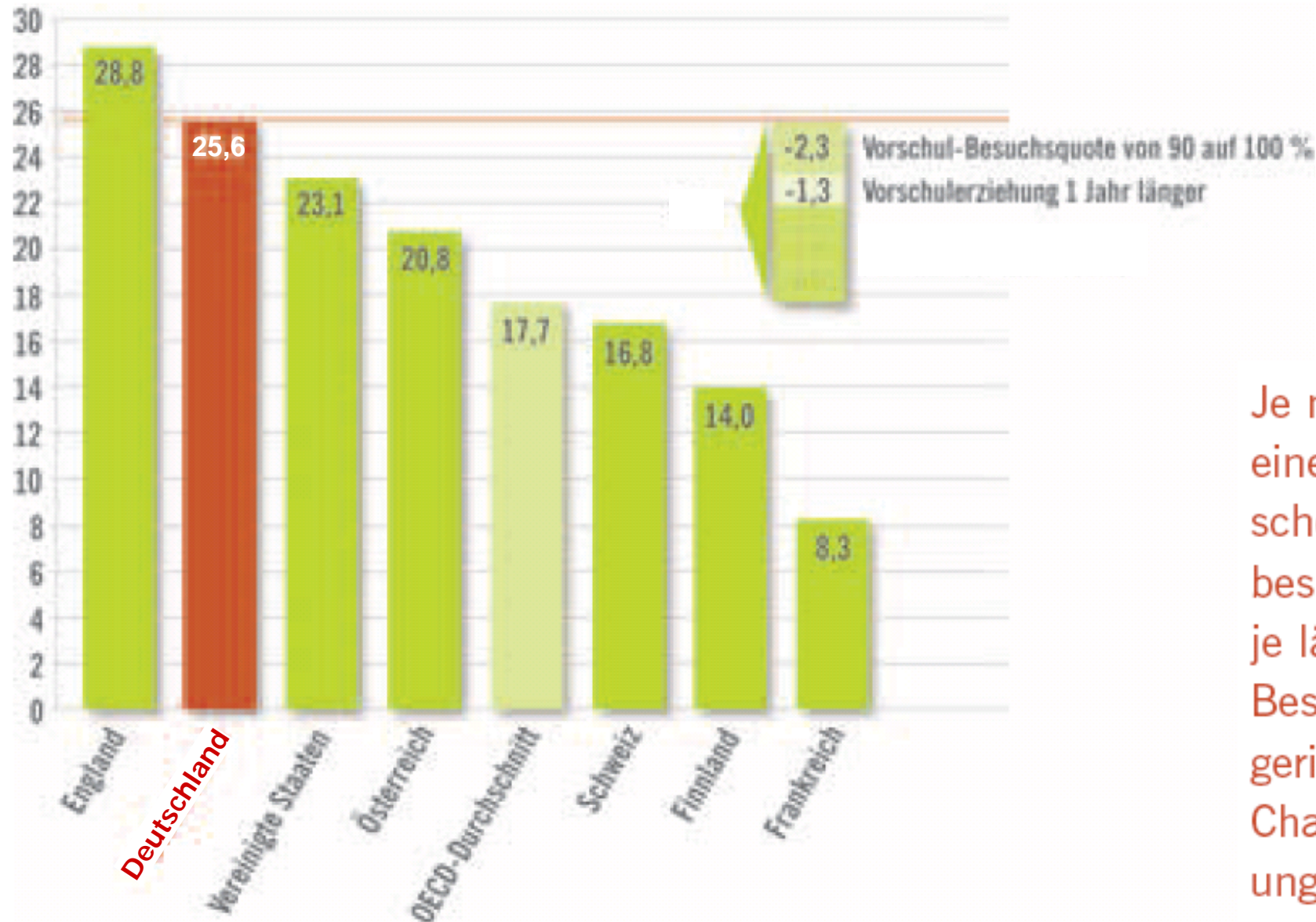




Frühkindliche Bildung für alle erhöht die Chancengleichheit

Einfluss des familiären Hintergrundes auf die TIMSS-Leistungen in Punkten

Geschätzte Auswirkung auf die durch den familiären Hintergrund verursachte Chancenungleichheit.



Je mehr Kinder eine vorschulische Einrichtung besuchen und je länger der Besuch, desto geringer ist die Chancenungleichheit



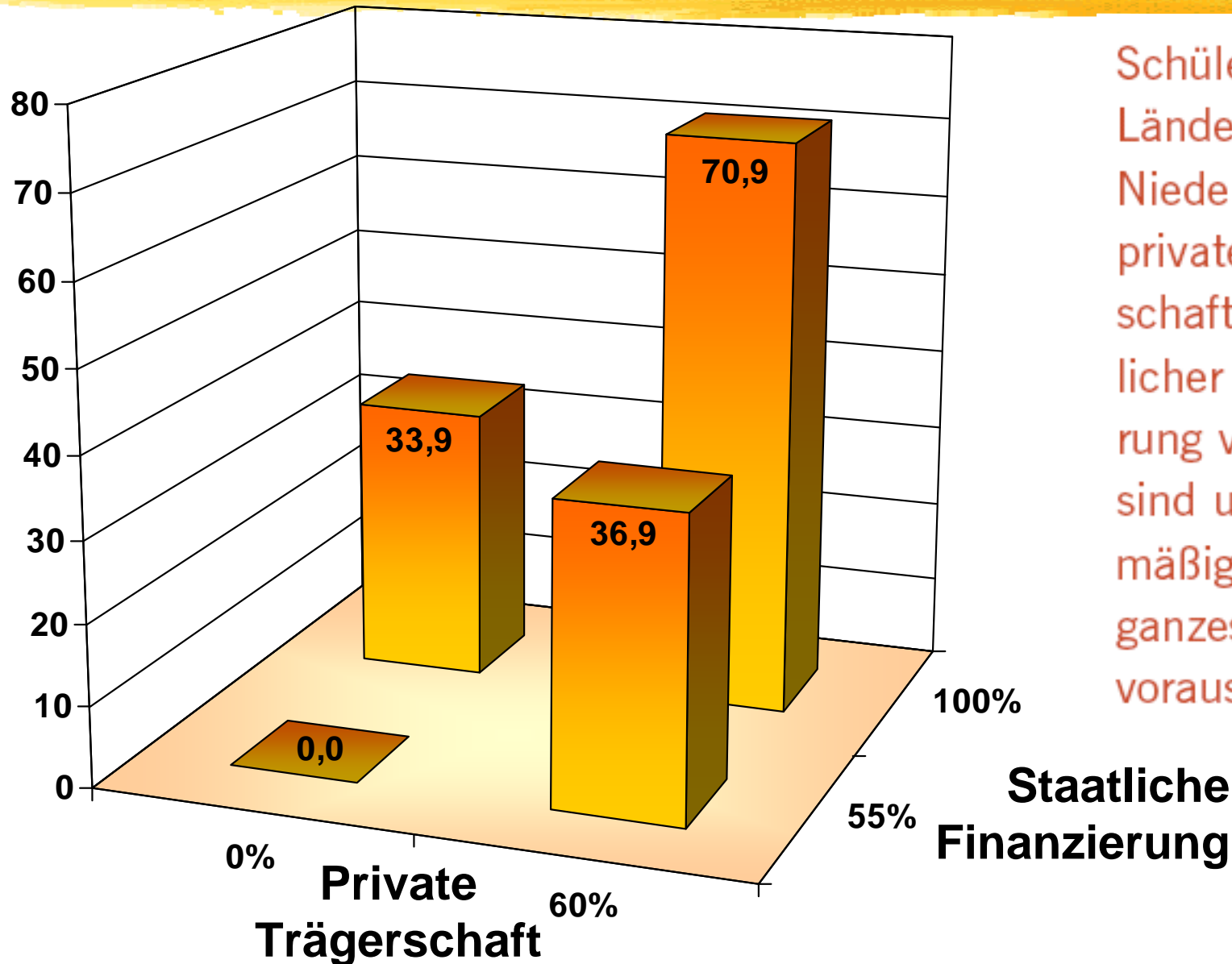
Kombination von Studiengebühren mit bedingt rückzahlbaren Studienkrediten

- Entkoppelung der Studienfinanzierung von der Herkunft,
- nicht aber von der späteren finanziellen Lage der Studierenden
- Studiengebühren benötigen einkommensbedingt rückzahlbare Kredite
 - Vorübergehende Finanzierung der Studiengebühren durch Studienkredite, die in Abhängigkeit vom späteren Einkommen zurückgezahlt werden müssen
 - Dann (und nur dann), wenn das spätere Einkommen der Hochschulabsolventen einen bestimmten Mindestbetrag übersteigt
- Einheitliches System der Studienkredite ist Aufgabe des Bundes



Die Schüler lernen am meisten, wenn die Schulen privat geleitet, aber öffentlich finanziert werden

Lesitungs
vorsprung in
PISA-Mathe-
matik-Punkten
(gegenüber
der niedrigs-
ten Kategorie)



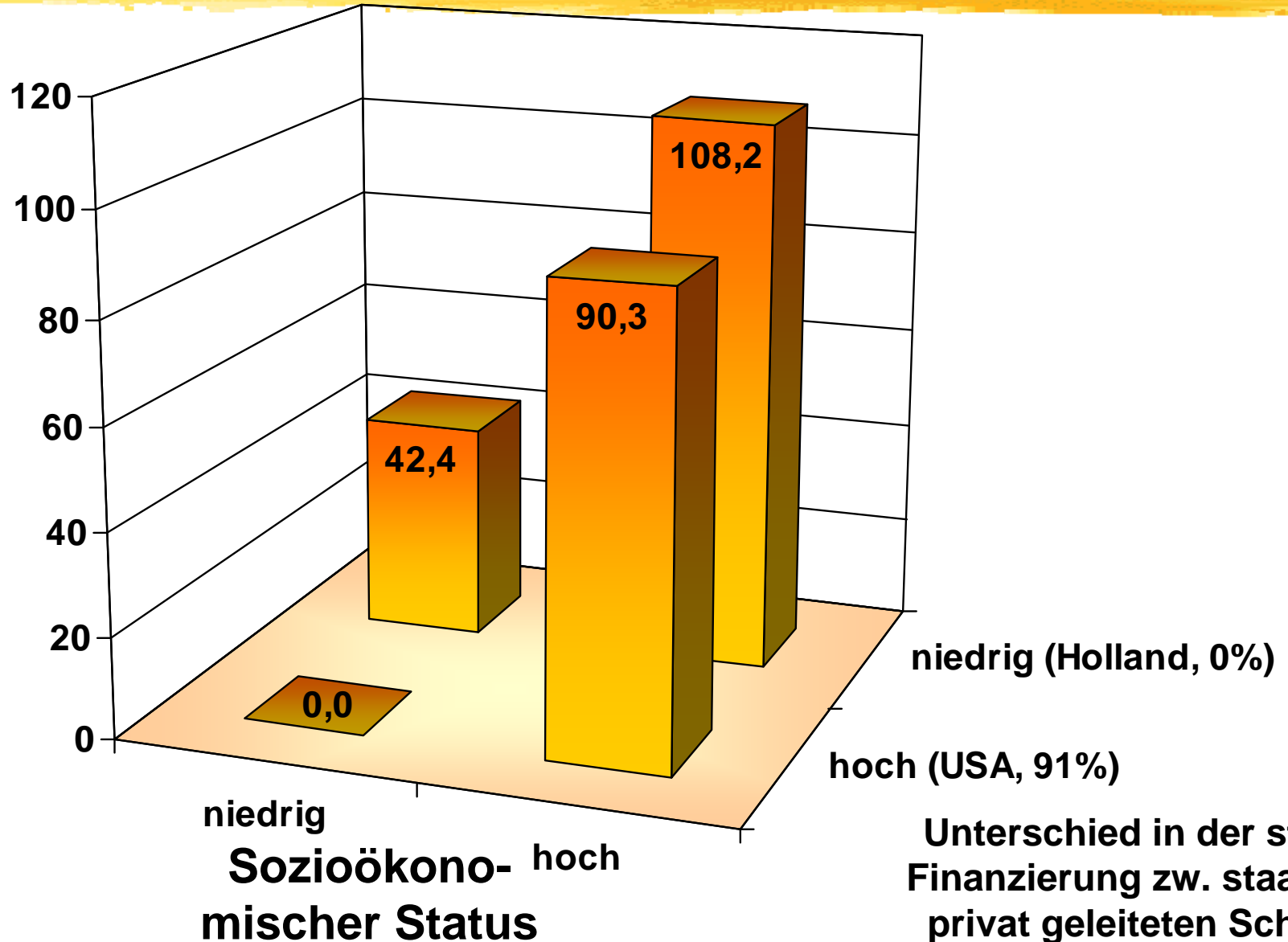
Schüler in Ländern wie den Niederlanden, die private Trägerschaft mit öffentlicher Finanzierung verbinden, sind uns wissenschaftlich um ein ganzes Schuljahr voraus

Die beiden Prozentwerte entsprechen jeweils dem 1. und 9. Dezil der Variable. Leistungsunterschied im Verhältnis zur niedrigsten Ergebniskategorie, nach Herausrechnung zahlreicher weiterer Einflussfaktoren.



Derzeit benachteiligte Schüler profitieren am meisten vom Wettbewerb

PISA-2003-
Mathematik-
Punkte



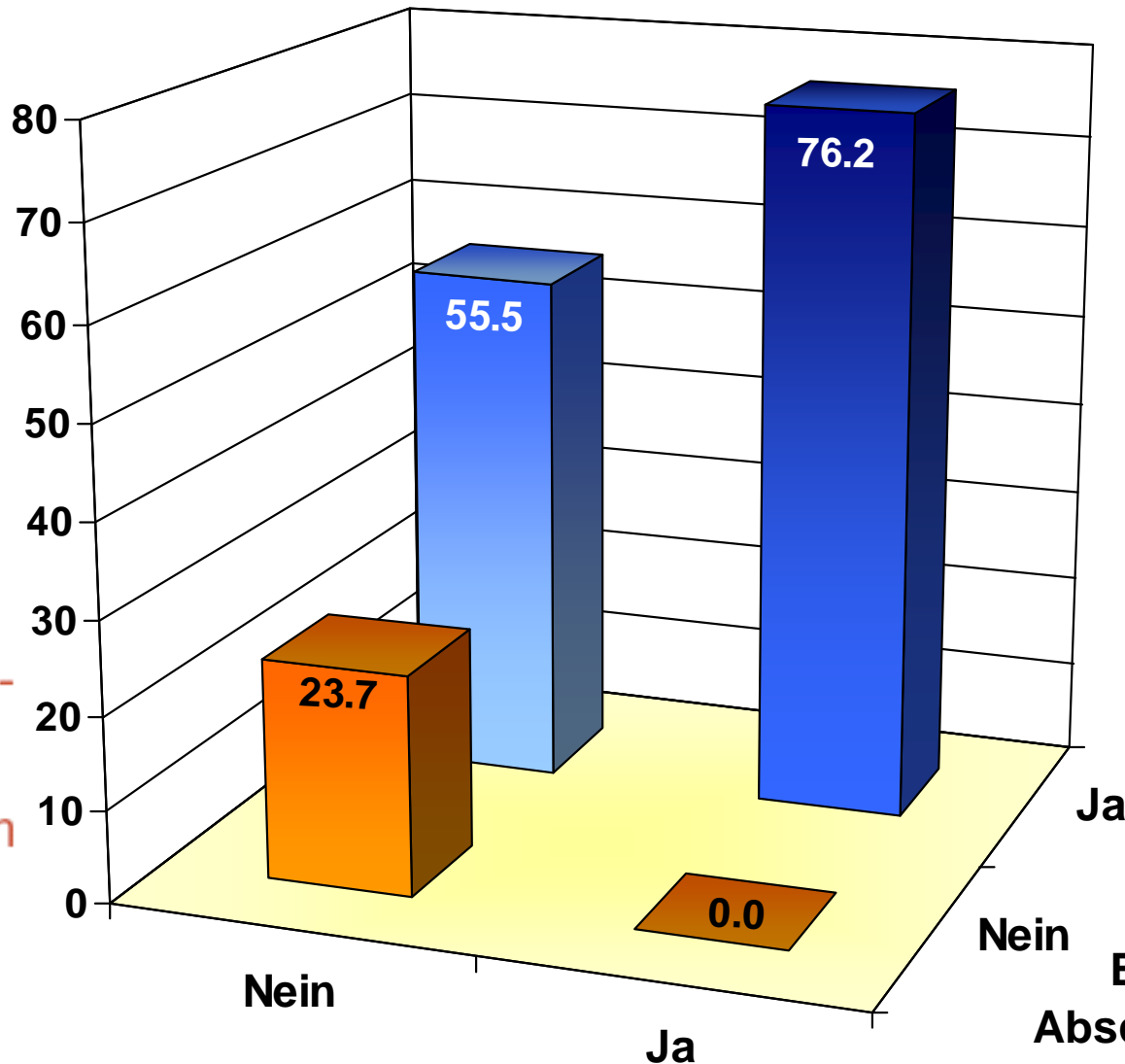
Niedriger bzw. hoher sozioökonomischer Status entspricht 1. bzw. 9. Dezil des ESCS-Index. Leistungsunterschied im Verhältnis zur niedrigsten Ergebniskategorie, nach Herausrechnung zahlreicher weiterer Einflussfaktoren.



Standards extern überprüfen und den Weg dorthin den Schulen überlassen

Leistungsvorsprung in TIMSS-Mathematik-Punkten (gegenüber der niedrigsten Kategorie)

Indem sie Rechenschaft einfordern, bringen externe Prüfungen die positiven Aspekte der Selbständigkeit der Schulen voll zum Tragen



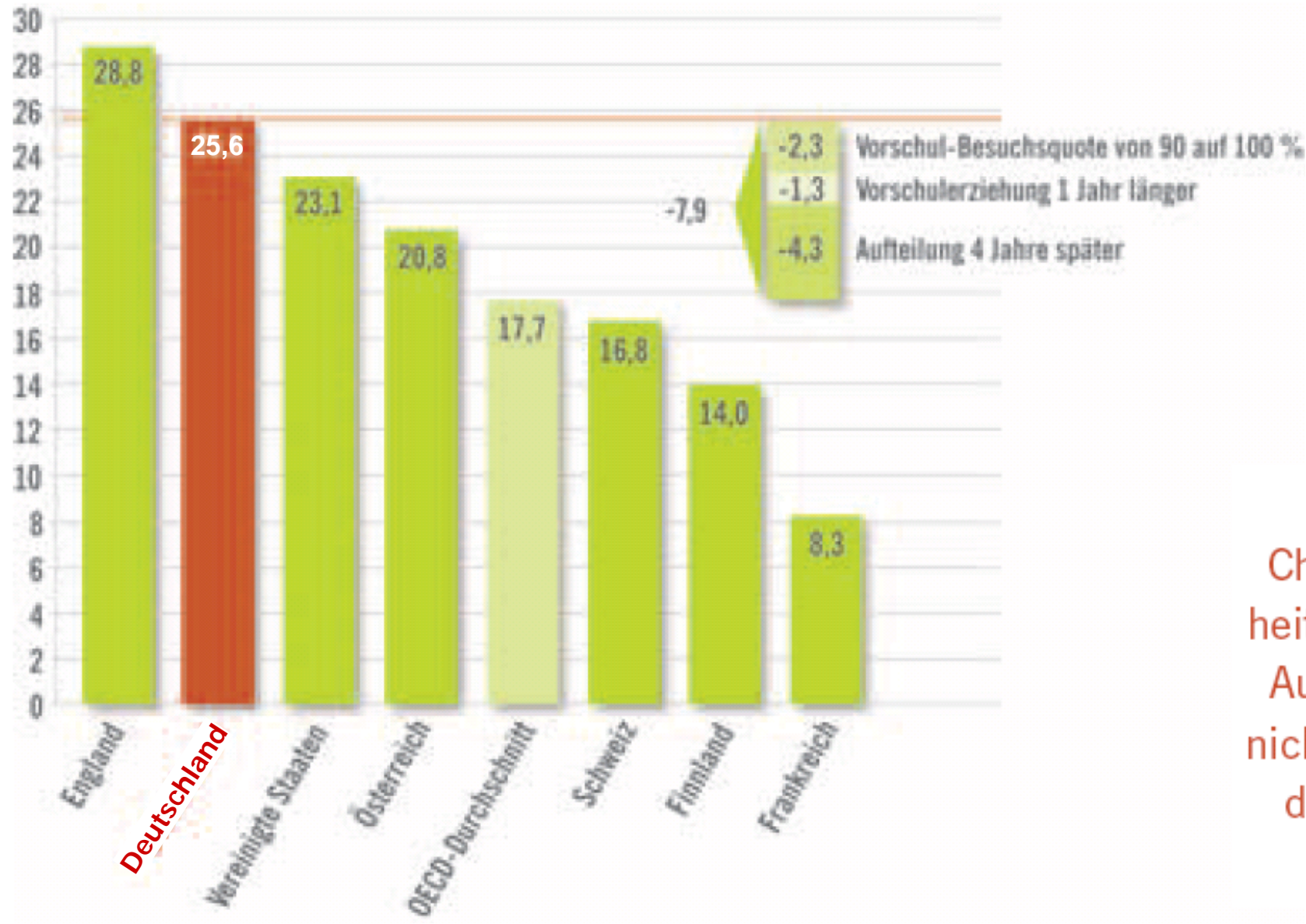
Leistungsunterschied im Verhältnis zur niedrigsten Ergebniskategorie, nach Herausrechnung zahlreicher weiterer Einflussfaktoren.

Selbständige Entscheidung der Schule über Lehrergehälter

Frühe Aufteilung der Kinder behindert die Chancengleichheit

Einfluss des familiären Hintergrundes auf die TIMSS-Leistungen in Punkten

Geschätzte Auswirkung auf die durch den familiären Hintergrund verursachte Chancenungleichheit.



Die höhere Chancengleichheit bei späterer Aufteilung geht nicht auf Kosten des Leistungsniveaus



Frühe Mehrgliedrigkeit

Erste Aufteilung im Alter von:

10	11	12	13	14	15	16
Deutschland	Slowakei	Belgien		Italien	Frankreich	Australien
Österreich	Tschechien	Niederlande		Korea	Griechenland	Dänemark
	Ungarn				Irland	Finnland
					Japan	Großbritannien
					Polen	Island
					Portugal	Kanada
					Schweiz	Norwegen
						Spanien
						Schweden
						USA



Bildungspolitik für gleiche Startchancen

Eine sträflich vernachlässigte Säule der Sozialen Marktwirtschaft

- **Die Ordnungstheorie:** Gleiche Startchancen sind wesentliche Bedingung für Akzeptanz einer freiheitlichen Ordnung
 - Damit wird gute Bildung zum konstituierenden Prinzip einer menschenwürdigen und freiheitlichen Gesellschaftsordnung
 - **Die Empirie:** Das deutsche Bildungssystem versagt bei der Herstellung gleicher Startchancen
 - Das hat fundamentale Konsequenzen für wirtschaftliche Lebenswege – und für Akzeptanz unserer Gesellschaftsordnung
 - **Die Politik:** In der deutschen Bildungspolitik sind fundamentale Reformen notwendig
 - Finanzierung geht von staatlicher in Eigenverantwortung über
 - Wettbewerb durch Wahlfreiheit, freie Trägerschaft und Autonomie
 - Externe Leistungsüberprüfungen; längeres gemeinsames Lernen
- **Als Instrument zur Herstellung gleicher Startchancen ist Bildungspolitik eine zentrale Säule der Sozialen Marktwirtschaft**