

# Qualität zum Nulltarif

## Wirkungen des Bildungswettbewerbs

Eckhard Behrens

*Wettbewerb gibt es auch außerhalb der Wirtschaft. Das wird kaum jemand bestreiten, aber nur wenige halten dies für besonders wünschenswert. Viele fühlen sich unsicher, ob sie den Wettbewerb im Bildungswesen, der hier und dort durch zurückgehende Schülerzahlen oder die Gründung von Schulen in freier Trägerschaft aufkommt, fördern oder zurückdrängen sollen. Die Sozialwissenschaft bietet für die Beurteilung dieser Frage nur wenige Untersuchungen an und diese schrecken häufig durch ihre allzu offensichtliche Gleichsetzung von Wirtschaft und Kultur gerade diejenigen ab, deren beruflicher Tätigkeitsbereich in Rede ist. Sie fühlen sich zutiefst missverstanden oder missinterpretiert durch diese sozialwissenschaftlichen Darstellungen.*

Viele Propagandisten des Bildungswettbewerbs übersehen folgendes: Der Wettbewerb der Schulen und Hochschulen, von dem in Deutschland neuerdings immer öfter die Rede ist, wirkt etwas anders als der bekannte wirtschaftliche Wettbewerb. Dies beruht auf typischen Unterschieden der sozialen Verhaltensweisen in Kultur und Wirtschaft. Diesen Unterschieden will ich mich zuwenden.<sup>[1]</sup> Wer sie ins Auge fasst, wird erkennen, dass manche Kritik am Aufkommen der bildungspolitischen Wettbewerbsdiskussion auf vorschnell übernommenen Vorstellungen beruht, die am wirtschaftlichen Wettbewerb durchaus zutreffend gebildet wurden, aber nur dort gelten. Von dieser Erkenntnis kann man fortschreiten zu überraschenden Ausblicken auf das Verhältnis von Wirtschaft und Kultur.

1 Hiermit setze ich Untersuchungen vertiefend fort, die mit Beiträgen in FdF (Fragen der Freiheit) Ausgabe 34, Seite 36 bis 52 (1963) und in FdF 195, Seite 52/13 (1988) begonnen wurden. Diese Untersuchungen verstehe ich als Beiträge zur Begründung einer noch nicht bestehenden Sozialwissenschaft von der Kultur, die der Wirtschaftswissenschaft vergleichbar ist und von ihren Methoden lernt.

## Preiswettbewerb und Qualitätswettbewerb

Die Besonderheiten des kulturellen Wettbewerbs werden für marktwirtschaftlich Geschulte am ehesten verständlich, wenn man sie darauf aufmerksam macht, dass in der Wirtschaft der Preiswettbewerb Vorrang vor dem Qualitätswettbewerb hat; denn die Kosten einer Qualitätssteigerung müssen durch die erzielbaren Preise gedeckt werden. Die technisch machbare und von den Ingenieuren angestrebte Qualität ist den Kaufleuten immer zu teuer, wenn sie keine Chance sehen, die Preise mindestens im Gleichschritt mit den Kosten zu erhöhen. Aus jedem Industriebetrieb ist der ständige Kampf der Techniker mit den Kaufleuten bekannt, bei dem es immer darum geht, die Kosten im Rahmen der erzielbaren Preise zu halten; d. h. das kaufmännisch Machbare hat Vorrang vor dem technisch Mach- und Wünschbaren. Die meisten Produkte werden in mehreren Qualitätsstufen zu deutlich abgestuften Preisen angeboten; das Preis/Leistungsverhältnis ist jeweils sorgfältig abgewogen im Sinne voller Kostendeckung auf jeder Qualitätsstufe. Mit der Bewilligung oder Verweigerung eines höheren Preises bestimmen die Verbraucher, welchen kostenträchtigen Aufwand sie als qualitätssteigernd anerkennen.

Dagegen hat im kulturellen Bereich der Qualitätswettbewerb Vorrang vor dem Preiswettbewerb, weil die Kostendeckung in der Regel nur zu einem geringen Teil über Entgelte (Preise) erfolgt. In erster Linie werden die Kosten des kulturellen Leistungs- oder Qualitätswettbewerbs durch Subventionen oder Spenden oder Einkommensverzicht der Anbieter finanziert.

Menge und Qualität einer subventionierten Produktion werden nicht mehr ausschließlich von der Zahlungsbereitschaft der Nachfrageseite begrenzt.

Zwar muss auch von kulturellen Einrichtungen Kostendeckung erreicht werden; aber für sie gibt es zu diesem Ziel nicht nur den Weg über die erzielbaren Preise, sondern auch noch staatliche Subventionen, private Spenden und die Bereitschaft der staatlichen oder privaten Träger und oft auch ihrer Mitarbeiter zum dauernden Verlastausgleich (Einkommensverzicht).

Mit der Bedeutung des Kostendeckungsgrades der Entgelte, also mit der Bedeutung der Preise, nimmt auch die Lenkungs kraft der Nachfrageseite im kulturellen Bereich ab. Für die Kultur ist eine ausschließliche Lenkung durch die Nachfrage auch nicht berechtigt. Durch Subventionen und Spenden wird die Angebotsseite dazu freigesetzt, die Richtung des kulturellen Fortschritts im Wesentlichen selbst zu bestimmen. Die Avantgarde produziert immer etwas, was noch kaum nachgefragt wird. Sie muss für ihre „Überproduktion“ Nachfrage weckend werben. Ohne Nachfrage bleibt auch ihre Produktion sinnlos; aber nicht eine zahlungskräftige, sondern eine urteilsfähige Nachfrage macht hier Sinn. Ihre Urteilsfähigkeit fördert den Leistungs- und Qualitätswettbewerb.

Der Preiswettbewerb kultureller Einrichtungen führt zu nicht kostendeckenden Preisen bis hin zum Nulltarif (kein Beitrag des Abnehmers zu den Kosten des Anbieters) oder gar negativen Preisen (Stipendien = Zusatzkosten = Beitrag des Anbieters zu den Kosten des Abnehmers). Kulturelle Anbieter wollen Übernachfrage hervorrufen, damit sie unter den Kunden (Schülern, Studenten) die würdigsten auswählen können. In einer funktionsfähigen Wettbewerbsordnung sinken Schulgelder und Studiengebühren weit unter die Kosten; eine Untergrenze gibt es nicht. Die Preissenkung wird durch die Bemühung um Spenden und Subventionen ebenso finanziert wie die Kosten der Qualitätssteigerung.

## Kein Ausgleich von Angebot und Nachfrage

Damit ist nicht gesagt, dass der Nulltarif das Ideal des Qualitätswettbewerbs sei. Er ist nur ein wirkungsvolles Mittel zu dem Zweck, das gute Angebot nicht wie die Perlen vor die Säue einer zwar zahlungskräftigen, aber nicht urteilsfähigen

Foto: Pat Christ

Nachfrage werfen zu müssen. Wenn die von der Angebotsseite gewünschte Zielgruppe zahlungskräftige Nachfrager in genügender Zahl umfasst, werden auch von kulturellen Einrichtungen spürbare Entgelte verlangt, um durch einen solchen Kostendeckungsbeitrag den Spielraum für weitere Qualitätssteigerungen zu vergrößern. Kulturellen Anbietern ist es in der Regel nicht gleichgültig, wer ihre Leistungen empfängt; sie leisten notfalls Verzicht auf an sich erzielbare Entgelte. Es gilt als anstößig, das Angebot nur zahlungskräftigen Nachfragern zu machen.

Vielfach werden Entgelte wie Schulgelder und Studiengebühren prinzipiell abgelehnt – ohne Rücksicht auf die ökonomischen Folgen für die Qualität des Bildungsangebots. Das ist kein Widerspruch zu der These, dass Bildungswettbewerb in erster Linie Qualitätswettbewerb ist. Das Bildungswesen steht im Grenzbereich von Sozialwesen und Kultur jedenfalls soweit es sich um Kinder kümmert. Der würdigste Nachfrager kann auch der sozial bedürftigste sein, wenn er das Bildungsangebot nur überhaupt will und lernend bewältigen kann. Mit zunehmendem Lebensalter der Betreuten tritt der Sozialcharakter von Bildungseinrichtungen zurück hinter der Betonung der Lernleistung als Würdigkeitskriterium. Im Hochschulbereich gilt das Leistungsprinzip fast uneingeschränkt.

Das Gesetz von Angebot und Nachfrage gilt auch im kulturellen Bereich, nur wirkt es in andere Richtung, weil die Beteiligten andere Prioritäten setzen als der *Homo oeconomicus* und weil sie dank Spenden und/oder Subventionen auf den Kostendeckungsbeitrag von Entgelten der Nachfrager weniger angewiesen sind und daher größere Handlungsspielräume haben. Angebot und Nachfrage werden nicht durch die Preise ins Gleichgewicht gebracht, d. h. die Preise wirken weder auf das Angebot und dessen Kosten noch auf die Nachfrage als ausschlaggebender Mengen- oder Qualitätsbegrenzer. Man kann sich also mit marktwirtschaftlichen Begriffen den Unterschied von Geschäft und Kultur deutlich machen und damit lernen, einen falschen marktwirtschaftlichen Zungenschlag zu vermeiden, der von den Menschen, die in kulturellen Einrichtungen tätig sind, häufig als „kapitalistisch“ empfunden und abgelehnt wird.

## Die Begriffe „Markt“ und „Wettbewerb“

Man sollte daher die Worte und Begriffe „Markt“ und „Wettbewerb“ stets sorgfältig auseinanderhalten. Von Markt sollte man nur reden, wo der Leistung eine Gegenleistung (Preis) gegenübersteht, die in vollem Umfang kostendeckend ist, und wo deshalb die Nachfrageseite letztlich die Struktur des Angebots bestimmt. Spender (Subventionen) soll es in den wirtschaftlichen Bereichen gar nicht geben. Sie sind aber für die Kultur unentbehrlich; ihre Gaben entscheiden darüber, wie nachfrageabhängig eine im Wettbewerb stehende Dienstleistungseinrichtung bleibt oder wie innovationsfähig oder avantgardistisch sie werden kann. Allerdings soll nicht übersehen werden, dass aus Spenden oder institutionellen Subventionen auch die Erhaltung „guter alter Traditionen“ gegen den als ungut eingeschätzten Zeitgeist finanziert werden kann. Im Bildungsbereich wäre das eine Erhaltungssubvention zur pädagogischen Denkmalpflege, z. B. eines humanistischen Knabengymnasiums, dem es wegen Nachfragemangels schwerfällt, die optimale Betriebsgröße aufrechtzuerhalten. Der Bildungswettbewerb ist auch insoweit Qualitätswettbewerb und untypisch für wirtschaftliche Märkte.

Anders als im ökonomischen Sprachgebrauch, wird im allgemeinen Sprachgebrauch das Bild des Marktes gerne für den freien geistigen Austausch verwendet, den Wissenschaftler oder Künstler untereinander pflegen, ohne dafür Entgelte zu bezahlen. Sie schenken sich ihre Leistungen gegenseitig, sie tauschen sie nicht im Sinne der Tauschwirtschaft. Ihr Leistungswettbewerb strebt nach Anerkennung im Kreise der Kenner der Materie, nicht in erster Linie nach wirtschaftlichem Gewinn. Wenn man für diesen Lebensbereich das Bild des Marktes verwenden will, um an Freiheit, Spontaneität und Vielfalt zu erinnern, dann sollte man wenigstens in der Bildungsökonomie von Märkten im engeren und im weiteren Sinne sprechen oder von Wirtschafts- und anderen Märkten. Sonst ruft man ungewollt beim Zuhörer oder Leser auch alle Erinnerungen an die Lenkungs-kraft wach, die die Preise auf funktionsfähigen Wirtschaftsmärkten haben. Es bleibt dann immer noch das kommunikative Problem, dass viele Zuhörer und Leser auch beim Wort „Wett-

bewerb“ unwillkürlich an ihre sozialen Erfahrungen mit den ökonomischen Märkten, also an die Lenkungs-kraft der Preise und die Herrschaft der Geldbesitzer über die Waren und Dienstleistungsanbieter erinnert werden.

## Unlauterer und fairer Wettbewerb

Leistungen der Schulen und Hochschulen sollen wie die Leistungen anderer Dienstleistungsanbieter durch Wettbewerb gesteigert werden. Voraussetzung ist, dass es gelingt, unlauteren Wettbewerb zu unterdrücken; das ist nicht einfach und muss deshalb bei anderer Gelegenheit als ein eigenes Thema bearbeitet werden. Wie in der Wirtschaft gibt es auch in der Kultur „Wettbewerb und Monopolkampf“.<sup>[2]</sup> Hier soll fairer Wettbewerb als gegeben unterstellt und vor allem herausgearbeitet werden, warum vom Wettbewerb der Bildungseinrichtungen in besonderem Maße qualitätssteigernde und preissenkende Wirkungen zu erwarten sind. Im Zusammenhang einer solchen bildungsökonomischen Betrachtung eröffnen sich auch dem wirtschaftswissenschaftlich Geschulten einige überraschende Perspektiven auf das Gesetz von Angebot und Nachfrage sowie auf das Wesen von Wirtschaft einerseits und Kultur andererseits mit der Möglichkeit praktischer Schlussfolgerungen für unseren Subventionsalltag.

## Das Lenkungsproblem

Eine der wichtigsten Fragestellungen der Volkswirtschaftslehre ergibt sich aus der Arbeitsteiligkeit der modernen Produktion: Wie geschieht die Koordination der auf den ersten Blick nur chaotisch erscheinenden arbeitsteiligen Produktion zu einem sinnvollen Ganzen? In Betracht kommen die Unterordnung unter einen zentralen Plan für die ganze Volkswirtschaft oder die Koordination der Arbeitsteilung durch den Markt mithilfe frei vereinbarter Preise. Das volkswirtschaftliche Ziel der marktwirtschaftlichen Ordnung ist es, die Arbeitsteilung in Produktion und Handel so zu organisieren, dass die Nachfrage der Konsumenten so gut

<sup>2</sup> So heißt das berühmte Buch, mit dem Franz Böhm (1895-1977) im Jahre 1933 das Verständnis von der rechtlichen Verfassung der Marktwirtschaft auf eine neue tragfähige wissenschaftliche Grundlage stellte. Er wurde mit dieser Leistung einer der Väter der Neoliberalen Schule der Nationalökonomie und der Sozialen Marktwirtschaft.

befriedigt wird, wie es die unvermeidliche Knappheit der Wirtschaftsgüter gerade zulässt. Das Angebot folgt in einer funktionsfähigen marktwirtschaftlichen Ordnung der Entwicklung der Nachfrage.

In der Lehre von der Marktwirtschaft wird die Freiheit des Angebots gerechtfertigt mit der Zahlungsbereitschaft der Verbraucher. Warum sollte eine Produktion nach Art und Menge unterbleiben, wenn es Verbraucher gibt, die mit den von ihnen gezahlten Preisen alle Kosten decken? Zumindest soll diese Kostendeckung erreicht werden. Wo bis vor kurzem noch auf Kosten der Umwelt statt auf Kosten der Verbraucher produziert werden konnte, bemühen wir uns heute, die externen Kosten zu internen Kosten der Unternehmen zu machen, damit diese sie über die Preise an die Verbraucher weitergeben. So erreichen wir die Übereinstimmung betriebswirtschaftlicher und volkswirtschaftlicher Kosten und die Übereinstimmung der umweltpolitischen und der volkswirtschaftlichen Ziele.

Eine Zensur der Nachfrage findet grundsätzlich nicht statt. Das wirtschaftliche Angebot wird letztlich von der zahlungskräftigen Nachfrage geprägt; das gilt nicht rechtlich, denn die Unternehmen sind in den Grenzen des Strafrechts rechtlich frei; es gilt nur ökonomisch. Mit diesem ökonomischen Einfluss der Nachfrage auf das Angebot der Wirtschaft sind alle weitgehend einverstanden.

## Angebotsfreiheit und Nachfragefreiheit



Rechtlich ist die Freiheit des Angebots und der Nachfrage in der Wirtschaft und in der Kultur gleichermaßen gegeben. Das wirtschaftliche Angebot ist typischerweise nachfragegeprägt, weil es sich von der Zahlungsbereitschaft der Nachfrage abhängig macht, indem es voll kostendeckende Preise und Gewinn erstrebt.

Trotz dieses Gewinnstrebens lassen wir die Freiheit des wirtschaftlichen Angebots zu, schon um nicht eine moralische oder gar rechtliche Zensur über den „Egoismus in der Wirtschaft“ üben zu müssen, zumal dabei der Egoismus der Nachfrager, die rücksichtslos die Preise drücken, wo sie nur können, gerne vergessen wird. Unsere ordnungspolitische Vorsorge gilt lediglich der Einrichtung

eines funktionsfähigen Anbieter- und Nachfrager-Wettbewerbs, d. h. offener Märkte vollständiger Konkurrenz.<sup>3</sup> Damit stellen wir sicher, dass das Gewinnstreben der Anbieter (und Nachfrager) nicht zur preislichen Übervorteilung (Ausbeutung) der Nachfrager (bzw. der Anbieter) führt und die Nachfrage ihre prägende Wirkung auf das Angebot behält. Das Angebot „dient“ unter der erwähnten Marktform der Nachfrage; das Angebot ist ökonomisch nicht frei.

Wo das Qualitätsstreben der Anbieter die Oberhand gewinnt über ihr Gewinnstreben, stellt sich bald die Frage, woher die finanziellen Mittel zur Deckung der Kosten kommen können. Jedes Qualitätsstreben wird die Zufriedenheit der Nachfrager erhöhen und mit leichten Preiserhöhungen rechnen können, aber häufig werden sie unzureichend bleiben. Solange sich das Qualitätsstreben in Grenzen hält, mag es mit eingeschränkten Gewinnen und scharfer Kosten, insbesondere Lohnkontrolle, zu finanzieren sein. Die Einengung des Finanzierungsspielraums wird zuerst an zunehmenden Schwierigkeiten, Erweiterungsinvestitionen zu finanzieren, spürbar werden, später auch bei der Finanzierung von Ersatzinvestitionen, insbesondere wenn mehr oder weniger bewusst darauf verzichtet wurde, „die Abschreibungen zu verdienen“.

Je ehrgeiziger das Qualitätsstreben, um so früher stellt sich die Frage nach Subventionen oder Spenden, also nach Zuschüssen Dritter zu Investitionen oder gar zum laufenden Betrieb. Die Übergänge sind fließend und der rechte Zeitpunkt zur Gewinnung der Zuschüsse wird leicht versäumt. In vielen Fällen wird auch die geschickteste Werbung um Zuschüsse Dritter erfolglos bleiben, weil sich niemand finden lässt, der die Notwendigkeit des Qualitätsstrebens über das Maß hinaus, das die zahlungsbereite Nachfrage zubilligt, für unbedingt förderungswürdig hält. In anderen Fällen mag das Werben um Zuschüsse Dritter erfolgreich und damit die Fortsetzung des Qualitätsstrebens finanziell zu sichern sein.

Das Qualitätsstreben des Anbieters bedarf der ökonomischen Absicherung durch die Nachfrage oder durch Dritte oder durch beide gemeinsam. Die Zah-

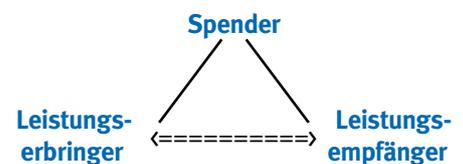
<sup>3</sup> im Sinne von Walter Eucken, Grundlagen der Nationalökonomie, Heidelberg, 6. Aufl. 1950, S. 11

lungsbereitschaft der Nachfrager oder der Zuschussgeber legitimiert das Ausmaß des Qualitätsstrebens des Anbieters gesellschaftlich. Die Legitimationskraft der Uneigennützigkeit der Zuschussgeber ist gewiss nicht geringer zu veranschlagen als die des Eigennutzes der zahlenden Nachfrager.

## Lenkung durch Spenden



Wenn in die Freiheit der wissenschaftlich, künstlerisch oder religiös Tätigen mit wirtschaftlichen Mitteln lenkend eingegriffen wird, wird dies gesellschaftlich in der Regel kritisch beurteilt, häufig mit Recht. Kann das Dreiecksverhältnis



ökonomisch aber nicht auch so verstanden werden, dass der Spender zusammen mit dem Leistungsempfänger das Angebot ökonomisch prägt? Der Spender zahlt denjenigen Teil der Kosten, den der Nachfrager (= Leistungsempfänger) nicht aufbringen kann oder will. Auch ein reicher Nachfrager ist stets nur bis zu einem bestimmten Preis-Leistungs-Verhältnis zahlungsbereit; insoweit gibt es keinen Unterschied zwischen Wirtschaft und Kultur; preisliche Bewertungen sind stets subjektiv. Der Spender kann der Meinung sein, die Leistung sei mehr wert und die Differenz bezahlen, weil die Kosten sonst nicht voll gedeckt wären und die Leistung daher für diesen Nachfrager nicht erbracht werden könnte. Der Spender bestellt und bezahlt die Qualitätserhöhung, die dem Nachfrager zu teuer ist. Vielleicht tut dies der Spender im Sinne einer Markteinführung in der Hoffnung, der Nachfrager werde den Wert der höheren Qualität ebenfalls schätzen lernen und künftig einen kostendeckenden Preis selbst bezahlen. Die Nachfrage nach kulturellen Leistungen muss oft erst über preislich günstige Angebote regelrecht herangebildet werden. Dem Produzenten ist es gleichgültig, wer die Kosten deckt. Er arbeitet als wirtschaftlicher Unternehmer auf Bestellung.

Warum soll der Spender nicht der angebotslenkende Nachfrager und der Leistungsempfänger ein Dritter sein? Dann ist die Spende in Wahrheit keine unentgeltliche Leistung an den Anbieter, sondern

ein entgeltlicher Vertrag zugunsten Dritter. Nicht der Leistungserbringer prägt ökonomisch gesehen das Angebot, sondern der nachfragende „Spender“. Die Spende gilt nicht dem Anbieter, sondern dem Dritten, dem Leistungsempfänger. Diese soziale Konstellation beobachten wir bei vielen Stiftern. Sie bestimmen, dass ein von ihnen beschriebener Empfängerkreis, z. B. mittellose Kranke, Leistungen unentgeltlich erhalten soll. Die Zielsetzung ist typischerweise eine soziale oder soziokulturelle wie bei Stiftungen, die mittellosen Studenten das Studium ermöglichen. Der Stifter macht die Leistungsempfänger in ihrem Verhältnis zu den Leistungserbringern zahlungsfähig. Er subventioniert das Lernen, nicht die Lehre. Der subventionierte Lernende prägt mit seiner nun zahlungskräftigen Nachfrage das Lehrangebot.

### Vertrauen in die Lenkung durch die Anbieter

Aber im Verhältnis von Leistungserbringer und -empfänger kann sich der Spender auch ganz auf die Seite des Leistungserbringers schlagen. Er wird dies tun, wenn er besonderes Vertrauen darin hat, dass der Leistungserbringer Art und Umfang seines Angebots am besten selbst bestimmt. Der Spender kann mit einer freilassenden Spende den Anbieter von ökonomischen Zwängen seitens seiner Nachfrager befreien. Der Anbieter kann dann unter den Nachfragern diejenigen als Empfänger seiner Leistungen auswählen, die er für die würdigsten hält.

Ist eine so weitgehende Freiheit des Angebots gesamtgesellschaftlich überhaupt zu rechtfertigen? Es wurde schon betont, dass jeder Anbieter auch der nachfragegesteuerte Unternehmer rechtlich frei ist, sein Angebot selbst zu gestalten, wie er es für richtig hält. Der Wirtschaftsunternehmer bemisst seinen Erfolg am Gewinn; um ihn zu maximieren, muss er sein Angebot nach den Vorstellungen der zahlungsbereiten Nachfrager gestalten. Der kulturell in Wissenschaft, Kunst oder Religion Tätige wünscht sich in der Regel, die Richtung seiner Tätigkeit frei selbst bestimmen zu können. Die Sache, die er sich selbst vorgenommen hat zu fördern, ist sein Lebensziel, wenn ihm dies nach seinem eigenen Urteil weitgehend gelingt, hat er Erfolg gehabt. Natürlich wünscht er sich auch soziale Anerkennung und ein ordentliches Einkommen, aber beides bleibt typischerweise sekundär. Das Streben danach stellt

er immer wieder hinter dem eigentlichen Lebensanliegen zurück, der eine mehr, der andere weniger. Wer das gar nicht kann, verliert die Achtung der Kollegen.

Dass es vielen gelingt, wird nicht selten geradezu aggressiv bestritten. Vielleicht drückt sich in dieser Aggressivität die Furcht vor der Ehrverletzung aus, die es bedeutet, wenn jemandem, der nach geistigen, künstlerischen oder religiösen Zielen strebt, die Nichteinhaltung des Gelübdes der Armut vorgehalten wird, das er nie abgelegt hat und nie ablegen wollte. Er braucht sich dafür in freien Gesellschaften nicht zu rechtfertigen, aber er sollte anderen nicht das Recht und die Fähigkeit abstreifen, dieses Gelübde mehr oder weniger bewusst abzulegen und mehr oder weniger erfolgreich zu befolgen. Gemeinnütziges Denken und Handeln ist für jede Gesellschaft unverzichtbar. Mit eigennützigem Handeln allein können wir nur die Wirtschaft betreiben; und gedeihen kann die Wirtschaft nur auf dem Boden einer moralisch fundierten Rechtsordnung und vor dem Hintergrund eines blühenden Kulturlebens.

Die Freiheit des Angebots von ökonomischen und anderen gesellschaftlichen Zwängen setzt also persönlichen Verzicht auf ökonomischen Gewinn und Orden und Ehrenzeichen voraus. Ganz ohne wirtschaftliche Mittel kann aber niemand leben und schon gar nicht erfolgreich arbeiten. Wenn ihnen diese Mittel von Stiftungen und Spendern zur freien Verfügung gestellt werden, dann ist das ein hoher Vertrauensbeweis in ihre Fähigkeit, die wissenschaftlichen, künstlerischen oder Werthorizonte der Gesellschaft über den Rahmen des hier und heute schon allgemein oder wenigstens weitgehend Anerkannten hinaus zu erweitern. Hierzu muss die Gesellschaft den Fähigsten freie Hand lassen oder auf mögliche Erfolge verzichten; es macht keinen Sinn, Fähige durch Unfähige oder die Mehrheit der Durchschnittlichen zu lenken. Die Gesellschaft muss froh sein, wenn sie die Kraft aufbringen, ihren Weg zu gehen und angebotsunterstützende Spenden erhalten, die nicht angebotsprägend sind, die es nicht sein sollen, die nur ermöglichen sollen, den eigenen Weg zu gehen. Der aus dem wirtschaftlichen Erfahrungsbereich stammende Satz: „Wer zahlt, schafft an“ (im Sinne von „bestimmt, was zu geschehen hat“), verfehlt die kulturelle Lebenswirklichkeit gerade dort, wo sie besonders typisch ist.

Das Vertrauen der Stiftungen und Spender in die Fähigkeiten der kulturellen Leistungserbringer ist in aller Regel nicht blind, sondern durch die kritische Würdigung früherer Leistungen und offengelegter weiterer Arbeitsvorhaben gewachsen und so von den Leistungserbringern oft mühsam erworben. Erfahrene Stiftungen und Spender wissen, dass Vertrauen in die Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft durch keine Kontrolle und schon gar nicht durch Vorgaben zu ersetzen ist, die die Spontaneität der Leistungserbringung einengen würden. Der wissenschaftliche oder künstlerische Pionier kann von ihnen nur ausgerüstet werden; seinen Weg muss er alleine suchen, finden und gehen.

Wem es bei soviel Freiheit des Angebots ganz unheimlich wird, der möge sich einmal klarmachen, welche Freiheit wir der wirtschaftlichen Nachfrage zubilligen, das wirtschaftliche Angebot zu bestimmen. Nur weil die Nachfrageseite die Kosten voll trägt, wird eine kaum für möglich zu haltende Vielfalt des Angebots erstellt. Die Legitimation, dass irgendjemand das Ganze freiwillig bezahlt, gibt es nicht nur in der Wirtschaft, sondern auch in der freien Kultur. Der Unterschied liegt nur darin, wer bestimmt, wer das Angebot lenkt und koordiniert. Es ist das gute Recht der zahlenden Spender, im Vertrauen auf die Fähigkeiten der Zahlungsempfänger diesen die Bestimmung des Angebots zu überlassen.

### Polaritäten studieren

Kulturelle Einrichtungen wie Schulen und Theater werden in der Regel teils durch Entgelte, teils durch Spenden finanziert. Die Spenden bewirken eine gemilderte Lenkungs kraft der Preise. Alle Aussagen werden dadurch weniger eindeutig. Das wirkliche Leben spielt sich fast immer zwischen den theoretisch möglichen Extremen ab.

Wissenschaftliche Erkenntnisstrategien widmen sich aber mit großem Erfolg der Analyse der Extremsituationen, weil diese gedanklich zunächst leichter zu fassen und klarer zu definieren sind. Solange man nur einen der beiden Pole analysiert hat, kann man über seinen Erkenntniswert endlos streiten, weil das wirkliche Leben immer anders ist oder die sozialwissenschaftliche Theorie nur als Zerrspiegel der Wirklichkeit erscheint. Kennt man beide Extrempole, dann kann man das Spiel der zwischen ihnen wirkenden sozialen Kräfte ge-

danklich beobachten und die im wirklichen Leben beobachteten Phänomene theoretisch einordnen.

Man versteht viele Phänomene im wirklichen Wirtschaftsleben besser, wenn man sich klarmacht, dass sich die Menschen selten wie der *Homo oeconomicus* verhalten. Ebenso selten verhalten sich die Kulturschaffenden so extrem qualitätsorientiert, wie ich es hier in bewusster Pointierung ausgeführt habe. Auch bei ihnen spielen Verhaltensweisen des *Homo oeconomicus* hinein ins wirkliche kulturelle Leben. Die soziale Lebenswirklichkeit zu verstehen, ist nur möglich, wenn man sie von verschiedenen Standpunkten her betrachtet. Die Modellvorstellungen des *Homo oeconomicus* und des *Homo culturus* sind solche wissenschaftlich definierten Beobachtungsstandpunkte für die vielfältigen Phänomene des sozialen Lebens.

## Wirtschafts-, Sozial- und Kultursubventionen

Für die politische Praxis folgt aus den vorstehenden Erkenntnissen eine wichtige Differenzierung bei den staatlichen Subventionen: Sie sind dort zu reduzieren, wo wir eine Nachfragesteuerung der Menge und der Qualität der Produktion wollen; typischerweise wollen wir im Bereich der Wirtschaft die reine Nachfragesteuerung durchsetzen und betrachten deshalb Subventionen in diesem Lebensbereich ordnungspolitisch sehr kritisch. Die Zahlungsbereitschaft der Verbraucher legitimiert die Produktion ökonomisch; die Politik soll sich heraushalten. Private Spender tun das ohnehin. Subventionen sind aber beizubehalten oder gar auszuweiten, wo und soweit wir im Interesse nicht zahlungsfähiger Empfänger Preisermäßigungen oder Nulltarife durchsetzen wollen (typisch im Sozialbereich) oder entgeltunabhängige Freiheit für die Anbieter von Leistungen wünschen, weil wir ihnen die Bestimmung der Richtung des gesellschaftlichen Fortschritts anvertrauen wollen (kulturtypisch). Die einheitliche Verwendung des Wortes „Subvention“ für so unterschiedliche soziale Tatbestände deutet auf mangelndes Unterscheidungsvermögen der bisherigen politischen Praxis hin.

Im Sozialbereich ist die „Anbietersubvention“ problematisch, weil sie häufig sozial unberechtigte Übernachfrage

hervorrufen, wie die Fehlbelegung großer Wohnungen durch geschrumpfte Familien (oder gar Alleinstehende) im sozialen Mietwohnungsbau deutlich zeigt. Die „Nachfragersubvention“ durch Wohngeld ist sozial besser gezielt, deshalb schwerer zu missbrauchen und vermeidet das Problem eines gespaltenen Mietwohnungsmarktes (in einen sozialen und einen freien Teil). Dementsprechend sind Barleistungen für Sozialhilfeempfänger in der Regel besser als Volksküchen zu deren unentgeltlicher Versorgung. Berechtigte Zwischenlösungen sind Menschen zur ermäßigten Studentenversorgung oder Lebensmittelgutscheine für wohnsitzlose Sozialhilfeempfänger.

## Der Bildungsgutschein reguliert Qualität und Quantität

Der Bildungsgutschein sorgt dafür, dass alle Eltern zahlungsfähig hinsichtlich des Schulgeldes sind; auch Eltern, die wirtschaftlich in der Lage wären, das Schulgeld für ihre Kinder zu bezahlen, erhalten den Bildungsgutschein. Als Gesichtspunkt der sozialen Gerechtigkeit kann dafür die Notwendigkeit eines Familienlastenausgleichs angeführt werden. Auch dies ist ein sozialpolitischer und kein bildungspolitischer Gesichtspunkt.

Die Unentgeltlichkeit von Schule (die sogenannte „Schulgeldfreiheit“, die meistens ein Schulgeldverbot ist) enthebt den Anbieter der Abwägung, ob die vorhandenen Gelder für den Preiswettbewerb oder den Qualitätswettbewerb eingesetzt werden sollen; sie kommen vollständig dem Qualitätswettbewerb zugute und seien sie noch so gering. Voraussetzung sind aber auflagenfrei (global, pauschal) gewährte Mittel, also die Entscheidungsfreiheit der Bildungseinrichtung über ihr pädagogisches Angebot.

Die global finanzierte Schule bleibt frei, ob sie mit den vorhandenen Mitteln mehr Schüler schlechter oder weniger Schüler besser ausbilden will. Die Gefahr, dass vor allem Hochschulen in solcher Lage in ungezügelmtem Qualitätsstreben einen strengen Numerus clausus einführen mit der Folge, dass viele Studierwillige auf Dauer keine Ausbildungsstätte finden, ist nicht von der Hand zu weisen. Dagegen sorgen kostendeckende pauschale Zuschüsse nach der Schülerkopfzahl oder Bildungsgutscheine einerseits dafür, dass jeder Schüler/Studierwillige

eine Schule/Hochschule findet, und sie verändern andererseits in den Bildungseinrichtungen die Balance zwischen Qualität und Quantität im Sinne der Suche nach derjenigen Betriebsgröße, die bei ausreichender Kostendeckung und Einkommensbildung die höchste Leistungsqualität erlaubt.

## Subventionsmonopol und Spenderwettbewerb

Es macht keinen Sinn, die Nachfragemacht des Käufers durch die Auflagenmacht des Spenders oder Subventionsgebers zu ersetzen. Aber man sollte nicht übersehen, dass viele private Spender weit ungefährlicher sind als ein staatlicher; ihre Auflagenmacht wirkt selten in dieselbe Richtung; der Spendenwettbewerb führt die richtigen Personen auf der Seite der Leistungserbringer und der Spender zusammen. Die freie Spende und die pauschal pro Kopf des Schülers gewährte Privatschulsubvention sind am ehesten wettbewerbskonform und dadurch leistungssteigernd.

Staatliche Schul- und Hochschulsubventionen, die nach der Zahl der Schüler bzw. Studenten bemessen sind, können entweder den Schulen direkt gewährt oder als Bildungsgutscheine ausgestaltet werden, die den Eltern oder Studenten zur Weitergabe an die von ihnen gewählte Schule oder Hochschule ausgehändigt werden. In der Hand der Eltern oder Studenten ist der Bildungsgutschein ein Entgelt des Nachfragers von Bildung für den Anbieter von Bildung. Die Bindung staatlicher Subventionen an die Nachfrage nach Bildungsleistungen neutralisiert die Macht des staatlichen „Spenders“, stärkt aber die Nachfragesteuerung des Bildungsangebots in nicht unbedenklicher Weise. Es fragt sich daher, ob es wünschenswert wäre, Privatschulsubventionen, die heute schon von mehreren Bundesländern streng nach der Schülerzahl gewährt werden, in Bildungsgutscheine umzugestalten. Die Neutralisierung der finanziellen Staatsmacht ist mit der Ausgestaltung als Schüler-Kopf-Subvention bereits in ausreichendem Maße erfolgt. Die Ausformung als Bildungsgutschein würde das Bewusstsein der Eltern steigern, die Geldgeber der Schule und nicht nur diejenigen zu sein, die gerade dieser Schule ihr Kind anvertraut haben. Ebenso könnte sich in der Schule das

Bewusstsein verstärken, allein von den Eltern finanziell abhängig zu sein.

Es ist allerdings ein wesentlicher Unterschied zur freien Elternfinanzierung, dass die Höhe des Wertes des Bildungsgutscheins von den Eltern nicht beeinflusst werden kann; insoweit besteht eine staatliche Honorarfestsetzung, die auch andere freie Berufe durch staatliche Gebührenordnungen genießen.

Jedenfalls sollte der Staat aus ordnungspolitischen Gründen bestrebt sein, zusätzlich zur Gewährung von Schülerkopf-Subventionen das Spendenwesen und Stiftungen zugunsten des Bildungswesens zu fördern. Es ist zu erwarten, dass dies der Innovationsfähigkeit des Bildungswesens zugutekäme. Nicht, dass zu erwarten wäre, die Stiftungen oder die Einzelspender würden den Schulen bessere pädagogische Ideen nahebringen. Die Ideen müssen die Schulen schon selber haben. Aber sie brauchen die finanzielle Ermutigung, ihre eigenen Ideen zu verfolgen, auch auf die Gefahr hin, vorübergehend Schüler zu verlieren, weil Eltern ihre Kinder keinen Experimenten aussetzen wollen und deshalb stets sehr konservativ reagieren, wenn sie auf Veränderungen der Schule angesprochen werden, die ihre Kinder bereits besuchen.

Die staatliche Förderung von Spenden zugunsten des Bildungswesens geschieht heute schon mit Steuerbegünstigungen. Wir haben gleichwohl zu wenig pädagogisch engagierte Stiftungen. Ihr Finanzierungsvolumen ist mit den Stiftungen nicht vergleichbar, die sich der Forschungsförderung widmen. Darin drückt sich auch aus, dass es die potentiellen Spender eher als Sache der Eltern oder des Staates ansehen, Schul- und Hochschulunterricht zu finanzieren. Aber das erklärt das Spendendefizit nur, zur Rechtfertigung reicht es nicht aus, weil ein größeres Spendenvolumen im Interesse der Innovationsfähigkeit unseres Bildungswesens wünschenswert wäre.<sup>[4]</sup>

4. Leider hemmt die kapitalistische Komponente unserer bestehenden Wirtschaftsordnung den Spendenfluss, vgl. dazu meine Hinweise im Editorial FdF 201, Seite 3 und 4. Kurzfristig hilft nur die Gründung von Stiftungen, vgl. dazu meine Vorschläge in „Anstöße für das Stiftungswesen“ und in „Denkanstöße für die DDR und für uns“, FdF 201, Seite 45 bis 48 und 49 bis 56, sowie in „Stiftungsgründungen durch die Treuhandstelle – Eine vergängliche Chance freier Gestaltungs“ in diesem Heft.

Wettbewerb kann sich nur entfalten, soweit pädagogische Autonomie der Schulen und Hochschulen überhaupt gegeben ist. Dass Autonomie allein die erwarteten Leistungssteigerungen nicht bringt, kann man an den Defiziten der Hochschullehre studieren.<sup>[5]</sup> Autonomie plus Wettbewerb heißt die Formel für Leistungssteigerungen in der Lehre.

## Wirtschaft und Kultur



Wenn wir noch einen Schritt weiter gehen, können wir fragen: Wer prägt die wirtschaftliche Nachfrage? Es ist das Individuum – oder sozialwissenschaftlich allgemeiner gesprochen: sein kultureller Lebensstandard, wodurch die wirtschaftliche Nachfrage geprägt wird. Letztlich bestimmt also das kulturelle Angebot einer Gesellschaft die Gestalt der wirtschaftlichen Nachfrage. Je schwächer die Gestaltungskraft der Kultur, umso niveauloser die wirtschaftliche Nachfrage und umgekehrt. Die Freiheit der wirtschaftlichen Nachfrage ist kulturell nur vertretbar, wenn man auf ihre Gestaltbarkeit durch Kultur und Bildung vertraut.

Der Gebildete sucht nicht die Menge des Verbrauchs, sondern den hohen Genuss, die Qualität des Angebots. Im Qualitätsstreben begegnen sich der nachfragende Kenner und der Anbieter, der gerne seine besondere Könnerschaft unter Beweis stellt. Aber in der Wirtschaft, in der Welt der kostendeckenden und gewinnbringenden Preise, bleibt es dabei, dass das Maß der Kennerschaft und der Zahlungsbereitschaft der Nachfrageseite letztlich bestimmt, was als preiswürdige Qualität des Angebots gewertet wird. Qualität, die in den Augen der Nachfrager nicht preiswürdig und bezahlbar ist, ist unter Marktbedingungen nicht in ausreichender Menge absetzbar, um die Kosten einer arbeitsteiligen Produktion dauernd zu tragen.

Wo immer Menschen arbeiten, ist auch das Streben nach Qualität und nicht nur finanzieller Anerkennung der Leistung feststellbar. Dem Interesse an der individuellen Leistungsentfaltung dient das Streben nach möglichst weitgehender Selbstbestimmung der Arbeit, das an jedem Arbeitsplatz zu beobachten ist. Das kulturtypische Freiheitsstreben bei der

5. Vgl. dazu meinen Aufsatz „Mehr Wettbewerb der Hochschulen im Bereich der Lehre durch ökonomische Anreize für die Fakultäten“ in FdF 205, Seite 37 bis 44.

Organisation jeder Arbeit zu berücksichtigen, hebt nicht nur die Arbeitszufriedenheit, sondern auf lange Sicht auch den ökonomischen Ertrag. Aber je mehr Freiheit man dem arbeitenden Individuum gewährt, um so deutlicher muss ihm die ökonomische Basis gemacht werden, auf der es steht. Jeder muss lernen zu akzeptieren, welche ökonomischen Antworten seine Leistungsergebnisse in Gestalt von Preisen, Krediten oder Spenden erhalten.

In der Gestalt der wirtschaftlichen Nachfrage spiegelt sich der erreichte kulturelle Standard einer Gesellschaft, das Gewordene, bis hin zur sogenannten „guten Industrieform“ moderner technischer Produkte. Im kulturellen Angebot spiegelt sich, was Menschen in einer bestimmten Gesellschaft jetzt und künftig noch erreichen möchten. Manches Bemühen wird sich als vergeblich erweisen, vereinzelt bleiben; anderes wird Unterstützung durch Spenden erfahren und sich dadurch leichter ausbreiten können. Mit der Verfügung über seine Zeit und seine wirtschaftlichen Mittel entscheidet jedes Mitglied der Gesellschaft ständig mit über wirtschaftliches oder kulturelles Wachstum.<sup>[6]</sup> Dies ist ein demokratischer Prozess, in dem Minderheiten nicht überstimmt werden, sondern ihre Lebensziele ebenso verwirklichen können wie Mehrheiten. Autonomie, Vielfalt und Wettbewerb sind die ordnungspolitischen Quellenpunkte des kulturellen und wirtschaftlichen Reichtums der Nationen.



6. Es darf aber nicht übersehen werden, daß Fehler unseres Geldwesens nicht nur das wirtschaftliche, sondern auch das kulturelle Wachstum fast ständig strangulieren; vgl. dazu Jobst von Heynitz, „Keynes' Carrying-costs – ein erster Schritt zum alternativen Geld und zu ausreichender Finanzierung der Kultur?“, FdF 198.

### Zum Autor

Eckhard Behrens (\* 1937 – † 2018)



Als pensionierter Volljurist hat er sich seit dem Studium mit volkswirtschaftlichen Fragen beschäftigt und darüber Vorträge gehalten und Aufsätze geschrieben, zum Beispiel über die weltweite Finanzkrise in „Fragen der Freiheit“ Heft 281 (2010). Als ehrenamtliches Vorstandsmitglied des Seminars für freiheitliche Ordnung e. V. in Bad Boll war er bis zu seinem Tod im Jahr 2018 aktiv.

Dieser Text entstand bereits 1991 und wurde zuerst in der Zeitschrift „Fragen der Freiheit“ veröffentlicht.