

**Schwerpunkte**    **Bildungsstandards, neue Privatschulgesetzgebung**

**Geleitwort der Redaktion** ..... 2

**Beiträge**    **Standards für gute Schulen**

Annemarie von der Groeben, Bielefeld ..... 3

**Das neue Bruttokostenmodell für die Finanzhilfeberechnung  
in Baden-Württemberg**

Prof. Dr. Johann Peter Vogel, Berlin ..... 10

**Extreme Finanzhilfekürzungen in Thüringen**

Rechtsanwalt Christian Lucas, Frankfurt/Main ..... 11

**Dokumentation**    **Schülerkosten in Schleswig-Holstein (Tabelle – 2002)**

Prof. Dr. Bernd Eisinger und Mitarbeiter des Steinbeis-Transferzentrums  
Wirtschafts- und Sozialmanagement, Heidenheim ..... 13

**Literarische  
Umschau**    **Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 der  
UN-Kinderrechtskonvention** ..... 16

**Gelten in Bayern die staatlichen Regelungen der  
externen Evaluation auch für Ersatzschulen?**..... 16

Wer in den letzten Heften der R&B die Beiträge Holzapfels (3/05), Harders (4/05) und Brügelmanns (1/06) gelesen hat und diesmal den Beitrag von Annermarie von der Groeben liest, gewinnt einen Eindruck von der begründeten Besorgnis, die bei denen herrscht, denen **Vielfalt des Schulwesens** am Herzen liegt, angesichts eines übereilten Aktionismus der Kultusminister nach PISA. Dass in der Öffentlichkeit die Leistungs(nicht Bildungs)standardisierung bereits als Grund dafür herhalten muss, dass Deutschland in der zweiten PISA-Untersuchung etwas besser abgeschnitten hat, muss die Besorgnis nur erhöhen – scheint doch nun bewiesen zu sein, dass Leistungsstandards Leistungen steigern. Aber abgesehen davon, dass die Bezeichnung „Bildungsstandards“ etwas Umfassenderes beschreibt, als es die tatsächlichen Leistungsstandards sind, tritt auch sonst eine Diskrepanz zwischen Programm und Ausführung auf: Was großartig durch Verselbständigung und Individualisierung der Einzelschule auf den Weg gebracht wurde, wird nun an mehreren Abschnittsenden durch Standardisierung wieder zunichte gemacht. Denn weil man die Leistungen der Schüler nach Standards wie im bisherigen Zentralabitur misst, lässt man die individuelle Bildung des Schülers (und die Bildungsbemühungen der Einzelschule) außer Acht und entwertet sie damit. Was nicht geprüft wird und keine Noten erzeugt, gilt nichts. Das war schon beim Zentralabitur so und setzt sich in den zentralen Standardüberprüfungen fort. Es ist deshalb zu Recht festgestellt worden, dass zwar der Leistungsdruck sich erhöht hat, die Qualität der Schule aber nicht. Aber es war wohl, wie Holzapfel bemerkt, die wohlfeilste Reaktion auf PISA und der schlichteste Nachweis für die Handlungsfähigkeit der KMK. Das zieht Konsequenzen nach sich: Verselbständigung der Schule und externe Evaluation geraten nun in den Verdacht, dass die Verselbständigung nur der Kostensenkung, und externe Evaluation nur der stärkeren Kontrolle der Leistungsstandards dienen. Alles nur Theater?

Eindrucksvoll sind auch die gesetzgeberischen Aktivitäten der Länder. Ganze **Schulgesetze** entstehen neu, wenn dabei auch das, was Schulen in freier Trägerschaft betrifft, aus bisherigen Gesetzen übernommen wird – etwa in NRW oder jüngst im Entwurf für ein Schulgesetz in Schleswig-Holstein. In letzterem ist es schon fast eine Sensation und muss nachdrücklich begrüßt werden, dass die Wartezeit auf zwei Jahre verkürzt werden soll. Schleswig-Holstein bietet auch, zusätzlich zu den bestehenden Schularten, eine neue allgemeinbildende Schulart: die die traditionellen Schularten aufhebende „Gemeinschaftsschule“, eine äußerlich der Waldorfschule ähnliche Einheitsschule in der Sekundarstufe I. Der in R&B 1/06 näher beschriebene sächsische Schulgesetzentwurf ist freilich schon wieder zurückgezogen. Allfällige, immer erneute Kürzungen der Finanzhilfe in den Ländern sollen in dieser Zeitschrift wegen Platzmangels nicht immer erwähnt werden. Das Bruttokostenmodell in Baden-Württemberg ist immerhin eine neue Berechnungsmethode, die allerdings mindestens in den nächsten Jahren keine besondere Bedeutung erhalten wird. In Thüringen wurde eine Finanzhilfeänderung verabschiedet, die nur deswegen dargestellt wird, weil sie wohl die massivste Kürzung der Finanzhilfe enthält, die bisher in der Bundesrepublik eingetreten ist. Freilich, auch diese Kürzung wird wohl nicht zu nennenswerten Schließungen von Schulen führen; die vom Bundesverfassungsgericht definierte "Institution Ersatzschule" bleibt ungefährdet – die Schulen werden nur eben immer teurer, die Eltern zu immer größeren Opfern gezwungen; die im Grundgesetz verankerte Sozialkomponente im Schulwesen für den Bereich der freien Schulen wird immer weiter abgebaut, eine Spaltung des Schulwesens in Arm und Reich nachhaltig gefördert. Die Schulen in freier Trägerschaft wollen das nicht, bleiben aber gegen derartige Kahlschläge und gegen eine Rechtsprechung, die derartiges zulässt, machtlos.

Die **Schülerkosten** an staatlichen Schulen wurden und werden auch nicht annähernd in gleichem Umfang gekürzt. Rüdiger Haug, der seit 1966 fortlaufend die Betriebsausgaben pro Schüler bestimmter staatlicher Schularten (ohne Investitionen) errechnet, zeigt in seinen Zahlen, dass diese Ausgaben kontinuierlich

steigen und zwischen 1996 und 2003 trotz einzelner leichter Rückgänge insgesamt nicht gefallen sind – so liegen die Kosten eines durchschnittlichen deutschen Gymnasiasten 1996 bei DM 10.829, 1997 bei DM 11.060 und 2003 umgerechnet bei DM 10.861; in Thüringen, wo die Finanzhilfe in den letzten Jahren ständig sinkt und nun besonders stark gekürzt wird, liegen sie 1996 bei DM 8.552, 2003 umgerechnet bei DM 11.323! Auch die neue Berechnung der Kosten in Schleswig-Holstein durch das Steinbeis-Transferzentrums bringt da keine neue Erkenntnis, lediglich die Gewissheit und Bestätigung, dass die Finanzhilfe heute in den meisten Ländern, verglichen mit den staatlichen Kosten, überproportional gekürzt wird und heute in den meisten Ländern deutlich hinter der Größe zurückbleibt, die eine freie Zugänglichkeit der Schulen in freier Trägerschaft sichert. Die Veröffentlichung der Berechnung in Schleswig-Holstein hatte ein beträchtliches Presseecho. Weitere Berechnungen – für Niedersachsen, Berlin, Brandenburg und Thüringen – werden folgen.

## Beiträge Standards für gute Schulen

### Pädagogen schalten sich in den Diskurs über Erziehung und Bildung ein

#### Die neue Bildungspolitik im Spannungsfeld der Positionen

In den wenigen Jahren seit der ersten PISA-Untersuchung hat das deutsche Schulwesen sich stark verändert. Zum ersten Mal gab es Einigkeit unter den Ländern darüber, in welche Richtung es gehen sollte. Ungeachtet aller strittigen Fragen, insbesondere der der Schulstruktur, beschloss die KMK eine stärkere Orientierung des Bildungswesens an einheitlichen Vorgaben (Stichwort Transparenz) und fachlichen Ergebnissen (Stichwort Output). Zu diesem Zweck sollten bundesweit geltende Bildungsstandards entwickelt werden. Einer vom Bundesministerium für Bildung und Forschung in Auftrag gegebenen Expertise „Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards“ (2003, häufig als „Klieme-Gutachten“ bezeichnet) folgten jeweils auf Landesebene und unterschieden nach Schularten fachliche Standards, zunächst für die Fächer Deutsch, Englisch und Mathematik.

Parallel dazu wurden in allen Ländern Kontrollinstrumente entwickelt, die die Geltung der Standards untermauern und ihre Einhaltung garantieren sollten: zentrale Lernstandserhebungen und Abschlussprüfungen. Die Lernstandserhebungen wurden zunächst in den Jahrgängen 3 und 9 durchgeführt, also ein Jahr vor Abschluss der Primarstufe bzw. der Sekundarstufe I. Die Schulen sollten also die Ergebnisse nutzen können, um daraus produktive Konsequenzen zu ziehen.

Es ist vorgesehen, dass Lernstandserhebungen für weitere Fächer entwickelt und auch in anderen Jahrgängen durchgeführt werden sollen. Soweit die neue Konsenslinie.

#### Fragwürdige Rezeption des Klieme-Gutachtens

Bei näherem Hinsehen erweist sie sich jedoch als relativ dünne Oberflächenschicht, unterhalb derer es verschiedene, teilweise gegenläufige „Unterströme“ gibt. An der Rezeption der KLIEME-Expertise lässt sich das beispielhaft zeigen. Bildungspolitische Grundüberzeugungen, die darin zum Ausdruck kamen, wurden von der Mehrheit der Kultusminister nicht geteilt, die Expertise also entsprechend umgedeutet.

So in der Frage, welcher Art die Standards sein sollten: Regel- oder Mindeststandards? Regelstandards, so das Gutachten, implizieren ein Denken in Gewinnern und Verlierern (S. 21). Die Experten empfahlen folglich Mindeststandards nach dem Beispiel skandinavischer Länder. Die KMK ist ihnen jedoch nicht gefolgt, aus systemlogisch klaren Gründen. Man hatte zuvor beschlossen, die Frage der Schulstruktur auszublenden. Ein einheitliches System wie in Schweden oder Finnland ist bei uns politisch nicht gewollt. Ein selektives System aber braucht auch selektive Standards. Unter den Kultusministern setzten sich folglich diejenigen durch, die für anspruchsvolle Regelstandards plädierten. Diese

implizieren, dass leistungsschwache Schülerinnen und Schüler als solche deutlich erkennbar werden und ebenso die Unterschiede zwischen den Schulen.

Das KLIEME-Gutachten warnt davor, Standards für Schullaufbahnentscheidungen zu verwenden. „Die Expertengruppe rät daher nachdrücklich zu einer deutlichen Trennung zwischen der Verwendung standard-bezogener Tests für Evaluation, Bildungsmonitoring und als Entscheidungshilfe für individuelle Förderung einerseits, Noten und Abschlussprüfungen andererseits“ (S. 39). Die reale Entwicklung sieht jedoch ganz anders aus. So werden bei der Vergabe der Abschlüsse die standard-basierten zentralen Abschlussprüfungen bis zu 50% zählen. Diese Entwicklung läuft der Empfehlung der Experten direkt zuwider. Diese wollten „vor allem Anstöße zur pädagogischen Schulentwicklung geben. Es wird Wert darauf gelegt, dass Bildungsstandards der Qualitätsentwicklung im Bildungswesen dienen, aber keine Zentralisierung von Prüfungen und Zertifizierungen beinhalten.“ (S. 11) In ähnlicher Weise sind die Warnungen der Experten vor Schul-Ranking wirkungslos geblieben. Die Testergebnisse von Schulen sollen im Internet veröffentlicht, direkte Vergleiche somit ermöglicht werden. Die Konsequenz, dass Eltern ihre Kinder von Schulen mit schlechteren Ergebnissen ab- und an solchen mit besseren anmelden, wird in einigen Ländern politisch begünstigt: Grundschulkindern müssen dort nicht mehr in die Schule ihres Einzugsgebiets gehen, sondern die Eltern treffen die Schulwahl. – Schließlich die Warnung der Experten vor einer fachlichen Verengung des Unterrichts durch „teaching to the test“: Ein Blick auf die Produktion der Schulbuchverlage zeigt, wie sehr Trainingsprogramme, die auf die Lernstandserhebungen und Prüfungen zugeschnitten sind, „boomen“. Schüler und Schulen haben ihre Arbeit auf die Tests ausgerichtet.

**Ein neues  
Bildungsverständnis  
in der Diskussion**

Mit der Definition von Standards, wie sie in der Expertise vorgelegt wird, ist zugleich ein Verständnis von Bildung verbunden, das von der prinzipiellen Planbarkeit und Messbarkeit von Bildungsvorgängen ausgeht. So heißt es im einleitenden Kapitel:

„Bildungsstandards greifen allgemeine Bildungsziele auf. Sie legen fest, welche Kompetenzen die Kinder oder Jugendlichen bis zu einer bestimmten Jahrgangsstufe mindestens erworben haben sollen. Die Kompetenzen werden so konkret beschrieben, dass sie in Aufgabenstellungen umgesetzt und prinzipiell mit Hilfe von Testverfahren erfasst werden können...

**Funktionen von  
Bildungsstandards**

Eine zweite Funktion der Bildungsstandards besteht darin, dass auf ihrer Grundlage Lernergebnisse erfasst und bewertet werden. Mit Bezug auf die Bildungsstandards kann man überprüfen, ob die angestrebten Kompetenzen tatsächlich erworben wurden. So lässt sich feststellen, inwieweit das Bildungssystem seinen Auftrag erfüllt hat.“

**Leitende Bildungsziele  
nicht messbar**

Es gibt jedoch darüber hinaus leitende Bildungsziele wie Mündigkeit und Verantwortung, die das Selbstverständnis unserer Gesellschaft in Erziehungsziele umsetzen. Solche sind schwer oder gar nicht messbar. Diese Spannung wird in dem KLIEME-Gutachten gesehen offen gehalten. Messbare Kompetenzen bedürfen demnach der „diskursiven Legitimation“ durch die „aufgeklärte, moralisch verantwortlich argumentierende Öffentlichkeit“ (S. 56). Wie das gehen soll, bleibt jedoch offen. De facto werden die leitenden Bildungsziele also aus der Evaluation ausgeblendet.

Ein solches Umdenken muss massive Folgen auf die Arbeit der Schulen haben, nicht nur die Erziehungsarbeit, sondern auch den Unterricht verändern. Viele von ihnen haben die in dem KLIEME-Gutachten entwickelten Vorstellungen durchaus begrüßt und sich als Folge einer Reform des deutschen Schulsystems nach dem Vorbild skandinavischer Länder erhofft. Diese Reform ist jedoch, wie oben dargestellt, nicht nur nicht eingetreten, sondern aus der Sicht vieler Pädagogen zu einem *roll back* umgeschlagen, dessen Folgen die Schulen jetzt erreichen.

## zum Beispiel in Deutsch

Es ist daher nicht verwunderlich, dass die neue Entwicklung von vielen Schulen mit Skepsis und Sorge betrachtet wird, insbesondere von solchen, die sich den Zielen der Bildungsreform der 80er Jahre und/oder allgemein reformpädagogischen Überzeugungen verbunden fühlen. Sie kritisieren, dass das neue Denken zu einer Verschiebung der Prioritäten führt. Was nicht „zählt“, ist auch nicht wichtig. Das verändert nicht nur die Erziehungsarbeit, sondern auch und vor allem den Unterricht. Zu den Kernideen für das Fach Deutsch gehören beispielsweise Bildungsziele wie: den eigenen Standpunkt vertreten und den anderer achten; Freude am Sprachspiel haben, an Gedichten und Geschichten, am eigenen Experimentieren und Phantasieren; den Mut haben, Mehrheitsmeinungen zu widerstehen; Täuschung und Verführung durch Sprache erkennen... Solche Ziele sind nicht direkt messbar. Sie sind den messbaren Kompetenzen vor- und übergeordnet. Sie konstituieren das pädagogische und didaktische Handeln. Wenn sie nichts „wert“ sind, wenn abprüfbares Wissen sich verselbständigt, die Bildungsziele nicht „zählen“, werden sie marginalisiert. Dieser Trend zielt auf eine Verengung, die aus der Sicht der Schulen pädagogischen und didaktisch kontraproduktiv ist: Bildung wird auf „Output“ reduziert, Didaktik zu einer Zulieferungswissenschaft, Pädagogik zu einem Nebenbei-Geschäft. ...

## Schulen wenden sich an die Öffentlichkeit

In dieser Situation haben einige reformpädagogisch orientierte Schulen, die seit vielen Jahren in einem Netzwerk zusammengeschlossen sind, sich ihres Selbstverständnisses von guter Pädagogik und guter Schule versichert und sich mit einem Positionspapier an die Öffentlichkeit gewandt. Ihr Interesse war und ist nicht, die Bedeutung fachlicher Leistungen in Abrede zu stellen. Im Gegenteil: Sie sind überzeugt, dass gute Schulen auch gute fachliche Leistungen erzielen. Umgekehrt aber können gute Testergebnisse sich auch solchen Schulen verdanken, deren pädagogische Arbeit nach den hier vorgelegten Kriterien nicht als gut bezeichnet werden kann. Ihr Interesse war und ist darum keineswegs, die Rechenschaftspflicht von Schulen und die Notwendigkeit von Evaluation in Abrede zu stellen. Was sie anstreben, sind *andere* Formen der Evaluation, die die Schule als Ganze in den Blick nehmen und Komplexität pädagogischer Prozesse nicht methodisch auf einen Aspekt verengen.

## Netzwerk „Blick über den Zaun“

Das Netzwerk „Blick über den Zaun“ existiert seit 1989 und wurde in der Aufbauphase von der Robert-Bosch-Stiftung gefördert. Ihm gehören Schulen unterschiedlicher Schularten und Tradition an, die jedoch einen „gemeinsamen Nenner“ haben: Sie orientieren sich in je spezifischer Weise an reformpädagogischen Grundüberzeugungen. So konnten traditionelle Landerziehungsheime wie Salem und die Odenwaldschule mit Schulen, die besonderen Traditionen verpflichtet sind wie die Bodenseeschule (in Trägerschaft der Diözese Rottenburg) oder Waldorf- und Montessorischulen mit Großstadtschulen wie der Glockseeschule, der Laborschule und der Helene-Lange-Schule, die auf den ersten Blick wenig mit ihnen gemeinsam haben, in einen fruchtbaren Gedanken- und Erfahrungsaustausch treten. Seit 1989 haben sich Mitglieder dieser Schulen, ein weitgehend konstanter Personenkreis, jährlich einmal getroffen, gemeinsam hospitiert und die gewonnenen Eindrücke ausgewertet. Die jeweils besuchte Schule gab ein Leitthema vor, das ihr besonders wichtig war. Seit einigen Jahren hat sich dieser Kreis erweitert, es sind mittlerweile vier Unter-Netzwerke entstanden und weitere werden hinzukommen. Die Zahl der Anfragen interessierter Schulen nimmt ständig zu.

Das hat nach übereinstimmenden Aussagen der „Anwärter“ viel mit jenem „Manifest“ zu tun, dem sie sich verbunden fühlen, also dem in vier Grundüberzeugungen formulierten Selbstverständnis der beteiligten Schulen ([www.BlickUeberDenZaun.de](http://www.BlickUeberDenZaun.de), 2002, „Manifest“).

Die Grundüberzeugungen werden hier in leicht verkürzter Form wiedergegeben:

## 1. Den Einzelnen gerecht werden – individuelle Förderung und Herausforderung:

Die wichtigsten Vorgaben für jede Schule sind die ihr anvertrauten Kinder – so wie sie sind, und nicht so, wie wir sie uns wünschen mögen. Sie haben ein Recht darauf, dass die Schule für sie da ist und nicht umgekehrt.

## 2. „Das andere Lernen“ – erziehender Unterricht, Wissensvermittlung, Bildung

Schulen haben die Aufgabe, die Heranwachsenden mit den Grundlagen unserer Kultur vertraut zu machen: Wissenschaft und Technik, Religion und Philosophie, Kunst, Musik und Literatur. Bildung heißt, sich diese Grundlagen je individuell und gemeinsam mit anderen erschließen zu können. Lernen ist umso wirksamer, je mehr es an Erfahrung, (Selbst-)Erprobung, Bewährung und Ernstfall gebunden ist. Lernen ist umso weniger wirksam, je stärker es nur rezeptiv, fremdgesteuert, einseitig kognitiv bleibt. Lernen braucht Erlebnis und Erfahrung ebenso wie Übung und Systematik; seine Qualität hängt davon ab, wie sich beide ergänzen. Neugier, „Forschergeist“, Lernfreude und Ernst sind die Voraussetzung für die aktive „Aneignung von Welt“, die den Kern von Bildung ausmacht. Die wichtigste Aufgabe der Schule ist, Lernen so anzulegen, dass daraus Bildung werden kann. Darum braucht Lernen Freiraum: die Freiheit der Schule, den Unterricht jeweils neu zu denken und auf Bildung anzulegen.

## 3. Schule als Gemeinschaft – Demokratie lernen und leben

Die Schule muss selbst ein Vorbild der Gemeinschaft sein, zu der und für die sie erzieht. Sie muss ein Ort sein, an dem Kinder und Jugendliche die Erfahrung machen, dass es auf sie ankommt, dass sie gebraucht werden und „zählen“. Die Werte, zu der die Schule erzieht, müssen mehr als „Unterrichtsstoff“ sein; Selbstständigkeit und Verantwortung, Solidarität und Hilfsbereitschaft, Empathie, Zuwendung und Mitleid müssen im Alltag gelebt werden. Die Zukunft der „Bürgergesellschaft“ hängt auch davon ab, ob und wie die nachwachsende Generation sich ihre kulturelle Überlieferung und ihre Werte aneignet.

## 4. Schule als lernende Institution – Reformen „von innen“ und „von unten“

Die Schule muss auch darin Vorbild sein, dass sie selbst mit dem gleichen Ernst lernt und an sich arbeitet, wie sie es den Kindern und Jugendlichen vermitteln will. Dazu braucht die Schule Freiraum und übernimmt Verantwortung: für Beobachtung, Kritik, Verständigung und Umsetzung der Ergebnisse in Reformarbeit. Sie muss in der Überzeugung arbeiten können, dass eine bessere Pädagogik nicht „von außen“ und „von oben“ verordnet werden, sondern jeweils neu mit dem Blick auf die Kinder und Jugendlichen „von innen“ und „von unten“ entwickelt werden muss.

Diese Grundüberzeugungen sind nach Einschätzung der beteiligten Schulen gesellschaftlich konsensfähig. Die meisten Schulen würden sie vermutlich unterschreiben. Wie aber können daraus Entwicklungsimpulse entstehen? Wie lässt sich das, was Schulen in der Realisierung dieser Überzeugungen tun, evaluieren? Und wie kann daraus ein konstruktiver Beitrag zur Diskussion über Bildungsstandards entstehen?

Die Schulen kritisieren an den KMK-Bildungsstandards, dass die wichtigste Frage darin ausgespart wird: die Frage, was eine gute Schule ist und woran man das erkennen kann. Sie haben darum in einem weiteren Schritt die vier Grundüberzeugungen so weit operationalisiert, dass sie eine den KMK-Standards vergleichbare Ebene der Konkretisierung erreichen. In Anlehnung an die oben zi-

**Pädagogische Standards  
und Evaluation –  
ein qualitativer Ansatz**

tierte Funktion der Standards wird also auch hier der Anspruch erhoben, dass sich anhand dieser Vorgaben überprüfen lässt, ob die Schulen das, was sie anstreben, auch wirklich tun, ob sie also ihre eigenen Ziele erreichen.

Allerdings lässt sich diese Überprüfung nicht „flächendeckend“ durchführen. Mit der Entwicklung eigener Standards treten die Schulen folglich auch für eine andere Form der Evaluation ein. Die Qualität einer Schule lässt sich nach diesem Verständnis nur „vor Ort“ erheben. Jeder Beobachter kann sich davon überzeugen, ob die Schülerinnen und Schüler beispielsweise am Morgen begrüßt werden, wenn sie in die Schule kommen, ob die Erwachsenen achtungsvoll und „auf Augenhöhe“ mit ihnen sprechen, ob die Schülerinnen und Schüler im Klassenraum alle benötigten Materialien vorfinden, ob der Unterricht so angelegt ist, dass alle – gemessen an ihren Möglichkeiten – zu guten Leistungen gelangen können und ob sie ihre Arbeit in Ruhe und ohne Zeitdruck tun können. Dies sind Beispiele für Standards im hier vorgestellten Sinn: Sie drücken eine Selbstverpflichtung für das pädagogische Handeln der Erwachsenen aus, die aus den Grundüberzeugungen abgeleitet ist. Sie sind evaluierbar durch Beobachtung und Augenschein, aber nur in Ausnahmefällen durch quantitative Instrumente. Mit diesen Standards verbindet sich also zugleich der Anspruch, die Qualität von Schulen nicht mit messbaren Testergebnissen gleichzusetzen, sondern zuerst und mit geeigneten Methoden nach der Qualität der pädagogischen Arbeit zu fragen. Die Schulen des Verbunds öffnen sich solchen Formen der Evaluation, beispielsweise durch *peer reviews*, wie sie selbst untereinander praktizieren. Sie verstehen ihre Standards also vor allem als Mittel der Selbstvergewisserung im schulinternen Diskurs und im Gespräch mit „kritischen Freunden“ von außen.

Mit diesen Standards sind zugleich hohe Ansprüche benannt, die von keiner Schule alle immer erfüllt werden können, die Schulen aber an sich stellen müssen, weil Pädagogik prinzipiell an Soll-Vorgaben orientiert ist. Dass beispielsweise Konflikte vernünftig und friedlich gelöst werden oder dass die Lehrenden die individuellen Lernstände und Lernwege kennen und verstehen, kann nie als hundertprozentig gesichert, muss aber als Standard gelten.

### Komplexität operationalisieren – das Drei-Ebenen-Modell

Das Kerngeschäft der Schulen sei der Unterricht, wird heute immer wieder betont. Dem würden diese Schulen zustimmen. Aber was macht Unterricht gut?

Die zweite Grundüberzeugung, die diese Frage beantwortet, ist sehr voraussetzungsvoll. Eine Schule, die sich daran orientiert, wird Unterricht nicht im 45-Minuten-Takt und allein in den Fächergrenzen anlegen. Sie setzt lerntheoretische, pädagogische und didaktische Prioritäten, die sich aus dieser (an traditioneller Reformpädagogik ebenso wie an moderner Lernforschung) orientierten Grundüberzeugung ergeben. Bei der Ableitung der Standards wurden zu jeder der 4 „Kapitel“ Unterkategorien gebildet, aus denen sich die Gliederung der Standards ergibt. Für das Kapitel „Das andere Lernen“ lauten sie:

- Lernen in Sinnzusammenhängen/Erfahrungsorientierung
- Selbstverantwortetes, selbsttätiges Lernen
- Freude am Lernen und Gestalten
- Differenzierung
- Qualitätskriterien für/ Bewertung und Präsentation von Leistungen

Wenn man daraus Standards im strengen Sinne (als beschreib- und überprüfbare Ist-Zustände) ableitet, ist zwischen verschiedenen Ebenen zu unterscheiden. Einmal geht es um das, was Lehrerinnen und Lehrer konkret tun, also Standards für pädagogisches Handeln (Ebene 1). Dieses ist jedoch nicht absolut zu sehen; es ist eingebettet in den schulischen Kontext und weitgehend davon abhängig. Also müssen den Standards für pädagogisches Handeln solche für schulische Rahmenbedingungen entsprechen (Ebene 2). Und diese Rahmenbedingungen sind wiederum abhängig von Vorgaben, an denen die Schulen sich

orientieren müssen, also von systemischen Rahmenbedingungen. Auch für sie lassen sich Standards formulieren (Ebene 3).

Am Beispiel eines Abschnitts (Lernen in Sinnzusammenhängen/Erfahrungsorientierung) lässt sich diese Verschränkung wie folgt darstellen.

„Lernen geschieht an kulturell und individuell bedeutsamen Gegenständen“ (Ebene 1). Damit Lehrerinnen und Lehrer in diesem Sinne unterrichten können, müssen sie frei sein, die Gegenstände zu wählen. Das erfordert entsprechende schulische Rahmenbedingungen: „Das schulinterne Curriculum bietet Freiraum für unterschiedliche Inhalte; es erlaubt, Lerngegenstände so auszuwählen, wie es dem Stand der Gruppe entspricht“ (Ebene 2). Dies wiederum setzt voraus, dass die den Schulen vorgegebenen Kerncurricula die Lerninhalte und Lernwege nicht lückenlos festschreiben: „Für die Unterrichtsarbeit der Schule sind Ziele vorgegeben, nicht Wege“ (Ebene 3).

Nicht immer gibt es eine „Eins-zu-Eins“-Zuordnung zwischen den drei Ebenen. Außerdem sind Wiederholungen unvermeidbar, wenn die vier Kapitel je für sich lesbar und stimmig sein sollen. Das Gesamtbild einer guten Schule ergibt sich also aus der Gesamtheit der Standards; zugleich ist es möglich, einzelne Abschnitte herauszugreifen.

Im Unterkapitel „Lernen in Sinnzusammenhängen/Erfahrungsorientierung“ sind für die Ebene 1 (pädagogisches Handeln) weitere Vorgaben genannt, die hier verkürzt wiedergegeben werden:

- Der Unterricht orientiert sich an den Anforderungen der Sache, nicht an den Fächergrenzen; er zielt auf vernetztes Denken.
- Mehrere Fächer wirken zusammen.
- Systematische Belehrung ist der aktiven individuellen Aneignung nachgeordnet.
- Für solches Lernen sind zusammenhängende Zeitblöcke vorgesehen.
- Die Schülerinnen und Schüler lernen oft außerhalb der Schule. Sie erfahren Lernen auch als eine Möglichkeit der persönlichen Bewährung.
- Die Schülerinnen und Schüler erschließen sich fachliche Zugänge so weit wie möglich durch eigenes Erproben und Experimentieren (genetisches Lernen)
- Für die schulischen Rahmenbedingungen (Ebene 2) ergibt sich daraus:
  - Die Unterrichtsplanung erfolgt im Team. Das Team legt den Jahres-Unterrichtsplan mit seinen zentralen Unterrichtseinheiten und Projekten fest.
  - Die Fächer sind mit unterschiedlichen Anteilen an diesen Themen beteiligt. Für fachimmanentes Lernen und Üben wird Zeit im notwendigen Mindestumfang im Jahresplan festgelegt.
  - Die Schule ist so ausgestattet, dass selbstständiges, aktives Lernen begünstigt wird (Lernorte in der Schule oder im Stadtteil, die von Fachpersonal betreut werden).
  - Der Stunden- und Jahresplan weist flexible Zeiten aus: kürzere für kognitiv-fachliches Lernen, längere für experimentell-praktisches Lernen, Zeit für Freiarbeit, mehrere Wochen für fächerübergreifende Projekte.
  - Außerschulische Lernorte werden planvoll in den Unterricht einbezogen. Die Schule kooperiert mit Betrieben, mit kommunalen und anderen Einrichtungen.



- Der Unterricht ist methodisch auf selbsttätiges Lernen und Erproben angelegt.

Für die systemischen Rahmenbedingungen, die solches Lernen ermöglichen und fördern, ergeben sich daraus folgende Standards:

- Für die systemischen Rahmenbedingungen, die solches Lernen ermöglichen und fördern, ergeben sich daraus folgende Standards:
- Zur Autonomie der Schule gehört, die Studentafel umzugruppieren und mit der Lernzeit frei umzugehen.
- Die Kernlehrpläne lassen den Schulen maximale Spielräume für die Gestaltung des schuleigenen Curriculums.
- Die Budget-Autonomie gewährleistet, dass die Schulen über ihre Mittel für Ausstattung und für Personaleinstellung frei verfügen können.
- Außerschulisches Lernen ist Bestandteil des Unterrichts und offiziell als solcher anerkannt.
- Die Schule kann Nicht-Lehrer als Fachleute einstellen. Sie kann Verträge mit Betrieben abschließen.

**Fazit:**  
**Unterricht und Schule**  
**verändern**

Dieses Beispiel soll zeigen, wie weit reichend die Folgen pädagogischer Überzeugungen sein können und müssen, wenn es der Öffentlichkeit ernst damit ist, sie tatsächlich auch einzulösen. Insofern plädieren die Schulen dafür, die begonnene Bildungsreform vom Kopf auf die Füße zu stellen: Am Anfang stehen die Grundüberzeugungen und Ziele, aus ihnen ergibt sich alles Weitere. Der umgekehrte Weg, Fachleistungen zu messen und aus den Ergebnissen Rückschlüsse über eine gute Schule zu ziehen, ist verkürzt und irreführend. Wer gute Leistungen will, muss zunächst (nach finnischem Vorbild) dafür sorgen, dass es Kindern und Jugendlichen an Leib und Seele gut geht und dass die Bedingungen des Lernens förderlich für individuelle Lernprozesse sind. ...

Diese Operationalisierung macht es zugleich möglich, die Standards als einzulösende Ansprüche zu lesen: an die einzelne Lehrkraft und ihr pädagogisches Handeln, an die Schule, die die Rahmenbedingungen schafft, und an die staatlichen Instanzen, die die Voraussetzungen dafür schafft: Wenn Schulen in diesem Sinne gut sein sollen, müssen diese Rahmenbedingungen gewährleistet sein.

Ob Schulen in diesem Sinne gut sein sollen, kann nur in einem gesellschaftlichen Diskurs entschieden werden. Zur Zeit wird dieser, wie oben beschrieben, widersprüchlich geführt. Einerseits will man Individualisierung in dem hier beschriebenen Sinn und entsprechende Standards für pädagogisches Handeln, andererseits prüft man, ob alle zur gleichen Zeit das Gleiche können, was die Individualisierung faktisch konterkariert. Wie Pädagogik und öffentliche Rechenschaftslegung zusammengehen können, zeigt uns das Beispiel skandinavischer Schulen. Auch hierzulande ist das möglich. Zu einer Entwicklung in Richtung einer konsequenten Pädagogik und Bildungspolitik können die hier vorgelegten Standards beitragen.

Sie sind gedacht als Diskursangebot an die bildungspolitische Öffentlichkeit. Sie sind darum auch nicht abgeschlossen, sondern prinzipiell veränderbar. In welche Richtung diese Veränderung zukünftig gehen werden, hängt davon ab, was in unserer Gesellschaft unter guter Pädagogik und guter Schule verstanden wird. Die Standards wollen diese Diskussion anstoßen, die zur Zeit weitgehend ausgeblendete Komplexität pädagogischer Prozesse wieder sichtbar machen und das Bewusstsein für die Notwendigkeit eines breit angelegten öffentlichen Diskurses über Erziehung und Bildung schärfen.

**Literatur:**

Blick über den Zaun: Aufruf für einen Verbund reformpädagogisch engagierter Schulen.  
[www.BlickUeberDenZaun.de](http://www.BlickUeberDenZaun.de)

V.D. GROEBEN, ANNEMARIE und andere: Unsere Standards. In: Neue Sammlung, 2005, S. 253-297.

ANNEMARIE VON DER GROEBEN, BIELEFELD

## Das neue Bruttokostenmodell für die Finanzhilfeberechnung in Baden-Württemberg

Die neueste Änderung des Gesetzes für Schulen in freier Trägerschaft (2006) bringt zwei Neuigkeiten: die Einführung eines „Bruttokostenmodells“ und die Kürzung der Zuschüsse zur Altersversorgung. Das letztere soll (selbstverständlich) rasch umgesetzt werden und mindert den ohnehin niedrigen Zuschuss, das erstere führt zu einem umfänglichen neuen Paragraphen (§ 18 a mit 12 Absätzen und 23 Unterpunkten) und ist der eigentliche Grund der Erwähnung dieser Novelle in dieser Zeitschrift. Das Bruttokostenmodell ist nämlich auch ein Versuch, im Zusammenhang mit der Finanzhilfe für Ersatzschulen die staatlichen Schülerkosten zu definieren – im Eigenbau das, was das Steinbeis-Transferzentrum inzwischen professionell und unabhängig vorgelegt hat.<sup>1</sup>

Die freien Schulen haben seit vielen Jahren um ein solches Modell als Grundlage der Finanzhilfeberechnung gekämpft, um den Nachweis zu führen, dass die Finanzhilfe unzureichend sei, und um ein Instrument für eine möglichst automatische Anpassung der Finanzhilfe an die jeweiligen Verhältnisse zu gewinnen. Ob sie nun erhalten, was sie wollten, erscheint mir zweifelhaft. Dabei sei dahingestellt, ob die vielen Bestimmungen tatsächlich alle staatlichen Schülerkosten wiedergeben. Meine wesentlichen Einwände sind die Tatsache, dass in die Definition bereits Abstriche an den Schülerkosten eingebaut sind, und dass die Feststellungen mithilfe des Bruttokostenmodells folgenlos bleiben.

### „Maßgebliche“ Kosten

In den Beratungen insistierte das Kultusministerium von Anfang an darauf, dass nicht alle staatlichen Schülerkosten mitgerechnet werden dürften; vielmehr sollten nur die „maßgeblichen“ Kosten, d.h. nur die staatlichen Kosten festgestellt werden, die übrig bleiben, wenn die Kosten für staatliche Angebote, die die freien Schulen gleichartig nicht machen, abgezogen werden. Das hat sich offensichtlich in der Definition erhalten: So sollen von den Kosten der Schulaufsichtsbehörden (Kultusministerium) 10 % unberücksichtigt bleiben, und von den Kosten, die mit Schulaufsicht, Lehrerfortbildung, Lehrerbesoldung u.Ä. zu tun haben, nur 95,5 % berücksichtigt werden (§ 18 a (5) Sätze 2 und 3). Vor allem sollen von allen Positionen noch einmal die „Sonderbelastungen“ des staatlichen Schulwesens abgesetzt werden, also die besonderen Aufwendungen für wohnortnahe Schule (Flächendeckung) und besondere Integrationsleistungen, etwa für ausländische Schüler, für Kurse für Lese- und Rechtschreibschwache, Ganztagschulen, Förderung nicht schulreifer Kinder, und schließlich für Lehrer außerhalb staatlicher Schulen (§ 18 a (8)). Dies verunklart und mindert die Schülerkosten ganz erheblich.

Es fragt sich, ob mindestens die „Sonderbelastungen“ der staatlichen Schule zu Recht abgezogen werden. Denn mögen auch die Leistungen der freien Schulen in den Bereichen Flächendeckung und Ausländer(= Türken und Flüchtlinge)-Integration in Baden-Württemberg hinter denen der Staatsschule zurückstehen, so sind die Integrationsleistungen der freien Schulen in anderen Bereichen erheblich, z.B. gegenüber den vielen aus staatlichen Schulen hinausseligierten oder vom Bildungsangebot der Staatsschule nicht geförderten Schülern, Schülern mit gebrochenen Schullaufbahnen und aus der Freiwilligen Erziehungshilfe, besonders schweren Fällen Behinderter sowie gegenüber Hochbegabten und internationalen Schülern. Sie müssten, wenn schon so gerechnet wird, mitberücksichtigt werden. Diese Leistungen der freien Schulen gehören ebenso zur öffentlichen Bildungsaufgabe wie die des Staates und können nicht einfach wie eine Privatsache übergangen werden. Und wie steht es mit dem besonderen Aufwand für Innovationen, z.B. der Entwicklung der Ausbildung für neue Berufe an berufsbildenden freien Schulen?

<sup>1</sup> Siehe R&B 3/2004, 6 ff.

## Manipulierung des Kostendeckungsgrades

Die Abstriche sind also in ihrer Begründung fragwürdig und trüben zudem die Berechnung der Schülerkosten. Weshalb geschieht dies? Die so errechneten „maßgeblichen“ oder bereinigten Schülerkosten sollen die Basis sein, nach der der Deckungsgrad der Finanzhilfe an den Kosten der freien Schulen berechnet wird. Auf diesen Kostendeckungsgrad kommt es an, denn das Bruttokostenmodell wurde entwickelt, weil der Landtag 2004 beschlossen hatte, dass „frühestens ab 2007“ eine Anhebung der Finanzhilfe auf 80 % des Kostendeckungsgrades „angestrebt“ werden solle.<sup>1</sup> Je niedriger die Schülerkosten gerechnet werden, desto höher steigt der Deckungsgrad auch einer unzulänglichen Finanzhilfe. Wie groß die Minderung der Schülerkosten durch die genannten Abzüge ist, sieht man daran, dass das Kultusministerium in der Entwurfsbegründung den Deckungsgrad an Gymnasien für 2005 mit 76 % angibt, während er, gemessen an den Steinbeis-Zahlen, gerade mal 59 % (4.080 € von 7.016 € pro Gymnasiast und Jahr) beträgt! Damit ist der Maßstab, den das Bruttokostenmodell abgeben sollte, bereits im Ansatz wieder verfehlt.

## Keine Verbesserung

Trotz des Regelungsaufwandes in § 18 a ändert sich übrigens an der derzeitigen Finanzhilfeberechnung nichts; es bleibt dabei, dass die Finanzhilfe pro Schüler gem. § 18 nach einer bestimmten Gehaltsstufe eines entsprechenden Lehrers berechnet wird (das ist erfreulich einfach, aber besagt nichts darüber, ob die Finanzhilfe ausreicht). Das Bruttokostenmodell dient lediglich als Maßstab für zukünftige Prüfungen, ob die Finanzhilfe nach bisherigem Muster den angestrebten Deckungsgrad von 80 % erreicht hat oder nicht. Die Feststellung bleibt jedoch gänzlich unverbindlich. In der Einzelbegründung des Entwurfs unter B zu Nr. 2 Ziff. 1 heißt es verräterisch, dass „die Entscheidung über die Verwendung von Haushaltsmitteln beim Landtag verbleibt“! Wenn sich 2008 (s. Begründung A a) in der Gegenüberstellung des Bruttokostenmodells zur Finanzhilfe nach § 18 ergibt, dass 80 % nicht erreicht sind, kann der Gesetzgeber mit einer angemessenen Erhöhung reagieren, kann es aber auch bei einer ersten Stufe der Anpassung belassen oder aber sein ganzes Geld woanders ausgeben. Vielleicht wird auch spekuliert, dass die Kosten eines staatlichen Schülers durch Sparmaßnahmen und Schülerschwund so sinken werden, dass die Finanzhilfe in ein paar Jahren von ganz allein die angestrebten 80 % Deckungsgrad erreicht. Und bis dahin geschieht ohnehin nichts. jedenfalls verschafft sich so das Land bis 2008 Ruhe, ohne einen Cent mehr auszugeben!

PROF. DR. JOHANN PETER VOGEL, BERLIN

## Extreme Finanzhilfekürzungen in Thüringen

Thüringen hatte unter den „neuen“ Bundesländern eine relativ großzügige Finanzhilfe für Ersatzschulen. Jetzt hat der Landtag das Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft novelliert und dabei die wohl massivsten Änderungen zu Lasten der freien Schulen in der Geschichte des deutschen Privatschulrechts beschlossen.

Die Finanzhilfepauschalen zu den Lehrpersonal- und Sachkosten für allgemein bildende Schulen, Fachoberschulen, berufliche Gymnasien, Berufsschulen, berufsqualifizierende Berufsfachschulen und berufsqualifizierende Höhere Berufsfachschulen betragen bisher 100 % der vom Land festgesetzten Lehrpersonalkosten (was tatsächlich aber nur einen Ausschnitt der tatsächlichen Personalkosten in den staatlichen Schulen darstellt); die übrigen berufsbildenden Schulen erhielten bisher 70 % der vom Land festgesetzten Lehrpersonalkosten und damit stets zu wenig. Außerdem wurde und wird die staatliche Finanzhilfe zu den Personalkosten und den Kosten des Schulaufwands nach Maßgabe des Landeshaushalts gewährt und im Verordnungswege festgeschrieben.

<sup>1</sup> Der 80 %-Deckungsgrad ist bereits eine Minderung gegenüber den 85 % (für Waldorfschulen sogar 92 %), die die FDP 1989 begründet gefordert hatte und die in früheren Jahren auch gezahlt wurden.

### **Kürzungen überall**

Der Prozentsatz der Lehrpersonalkosten wird nunmehr für Regelschulen und Gymnasien von 100 % auf 98 % im Jahre 2006 und auf 96 % im Jahre 2007, also um 4 % reduziert, für Grundschulen von 100 % auf 95 % im Jahre 2006 und auf 90 % im Jahre 2007, also um 10 %, für Fachschulen im Jahre 2006 und 2007 auf 90 %, also auf 10 %, und für Berufsschulen und berufsqualifizierende Berufsfachschulen im Jahre 2006 auf 89 % und im Jahre 2007 auf 78 %, also um 22 % (!). Die Zuschüsse für die übrigen berufsbildenden Schulen bleiben bei 70 %.

Der jährliche Sachkostenbeitrag wurde bereits in den vergangenen Jahren von 166 % auf 133 % und schließlich auf 100 % des für den staatlichen Bereich festgesetzten Sachkostenbeitrags gesenkt. Mit weiteren Reduzierungen ist nach der Übergangszeit 2006/2007 zu rechnen.

### **Die 100%-Täuschung**

Grundsätzlich wird begrüßt, pauschale Zuweisungen an die Schulen in freier Trägerschaft vorzunehmen, die im Rahmen ihrer Arbeit dieses Geld entsprechend Ihrer Konzeptionen und Schwerpunkte einsetzen. Hierbei hat sich die Finanzhilfe allerdings an sämtlichen Kosten eines staatlichen Schülers der entsprechenden Schulform zu orientieren. Als Voraussetzung müssen die Kosten im staatlichen Bereich vollständig erhoben werden; der Gesetzgeber in Thüringen suggeriert jedoch, als würde der Schulträger bislang 100 % der Kosten erhalten, so dass zumutbarerweise eine gewisse Kürzung erfolgen kann. Hierbei wird verschwiegen, dass lediglich Personalkosten – jedoch nicht alle wie z.B. Altersversorgungskosten – nicht aber Investitionskosten berücksichtigt werden. Würden sämtliche Kosten im Personal-, Sach- und Investitionsbereich zugrunde gelegt, wären allenfalls 65 bis 70 % durch die Refinanzierung erfasst. Die Differenz muss von den Schulträgern aufgebracht werden, was nur durch Schulgeld in nicht sozial verträglichem Maße oder aber durch finanzielle Schlechterstellung der Lehrkräfte an den Schulen in freier Trägerschaft geschehen kann.

### **Automatische Kürzungen**

Es sei angemerkt, dass Kürzungen bei den Schulen in freier Trägerschaft bereits auf anderem Wege eintreten: Die freien Träger nehmen automatisch aufgrund der bestehenden Regelung an den Einsparungen im staatlichen Schulwesen im Verhältnis teil; jede Kürzung im staatlichen Schulbereich trifft immer auch die freien Träger. Eine dem staatlichen Schulbereich entsprechende Kürzung wäre nachvollziehbar und würde verstanden; jede weitere Kürzung stellt aber ein ungerechtfertigtes Sonderopfer dar, das die Existenzgrundlagen von Schulen in freier Trägerschaft in erheblichem Maße gefährdet.

### **Exekutive bestimmt über Finanzhilfeshöhe**

Darüber hinaus ist es rechtsstaatlich mehr als bedenklich, dass sich der Gesetzgeber vorbehält, die Höhe der Finanzhilfe und die entsprechenden Tatbestandsmerkmale nicht im Gesetz, sondern durch Verordnung zu regeln. Damit ist die Exekutive in die Lage versetzt, kurzfristig Veränderungen der Finanzhilfe auch ohne jede gesetzgeberische Kontrolle durchzuführen. Den Schulen in freier Trägerschaft kommt es neben diesem rechtsstaatlichen Aspekt darüber hinaus auch darauf an, eine verlässliche Kalkulationsgrundlage für die Zukunft zu entwickeln.

Schließlich darf nicht verkannt werden, dass die Zuschüsse keine Subvention nach Maßgabe haushaltspolitischer Überlegungen darstellen, sondern eine Leistung, auf die ein verfassungsrechtlicher Anspruch nach Maßgabe des Art. 7 Abs. 4 GG besteht. Mehrfache und unverhältnismäßige Kürzungen, wie sie jetzt anstehen, die allenfalls dem Zweck allgemeiner Haushaltssanierung dienen, verstoßen in gravierender Weise gegen Verfassungsgrundsätze.

Das Grundgesetz dokumentiert nicht nur in Art. 7 Abs. 4, sondern auch in den Art. 6 (Elternrecht und Wahlrecht), 2 (allgemeines Freiheitsrecht), 4 (Religionsfreiheit) und 12 (Berufsfreiheit) Pluralität; hieraus wird unbestritten eine Absage an ein staatliches Schulmonopol abgeleitet. Denn Schulen in freier Trägerschaft erfüllen im Rahmen einer Schulvielfalt neben und anstelle staatlicher Schulen gleichrangig öffentliche Bildungsaufgaben.

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits in seinem Urteil aus dem Jahre 1987 die Leistungspflicht des Staates aus der Tatsache abgeleitet, dass die freien

Schulträger ihr Grundrecht mit der Auflage wahrnehmen, die in Art. 7 Abs. 4 festgelegte Gleichwertigkeit zu gewährleisten und nur ein Schulgeld in der Höhe zu erheben, die nicht gegen das ebenfalls in Art. 7 Abs. 4 GG geregelte Sondereingangsverbot verstößt:

**Sozialklausel  
des Art. 7 Abs. 4 GG**

Schulen in freier Trägerschaft müssen allgemein zugänglich sein und in die Lage versetzt werden, unter vergleichbaren wirtschaftlichen Bedingungen wettbewerbsgerechte Alternativen zu entwickeln. Auf das vielfältige Innovationspotential der Schulen in freier Trägerschaft zum Wohle des gesamten Schulwesens darf nicht leichtfertig verzichtet werden. Bildungspolitik muss gewährleisten, dass unterschiedlichen Konstellationen Raum gelassen und somit ein Wettbewerb verschiedener pädagogischer Ansätze auch in Zukunft möglich sein wird; eine solche Wettbewerbssituation fördert darüber hinaus die Qualität des gesamten Schulwesens.

Überlegungen so mancher Politiker in Thüringen, mittlerweile sei eine vielfältige Bildungslandschaft gegeben und die Aufbausituation (gemeint sind die Schulen in freier Trägerschaft) abgeschlossen, sind in keiner Weise nachvollziehbar. Vielfalt kann nicht abschließend verwirklicht werden; sie lebt und entwickelt sich ständig weiter – in einem gesunden, sich gegenseitig befruchtenden Prozess. Es gilt das Prinzip von Angebot und Nachfrage, und es sind die Verfassungsgrundsätze der persönlichen Entfaltung und der Wahlfreiheit als Ausfluss des Elternrechts maßgebliche Steuerungselemente in diesem Prozess.

Besonders kritisch muss die Lage der berufsbildenden Schulen in freier Trägerschaft in Thüringen betrachtet werden; hier sind z.T. Abschläge bis zu 22 % vorgesehen. Dabei erfüllen gerade diese Schulen eine besondere Funktion. In einem Land, in dem überproportional zu wenig Ausbildungsplätze zur Verfügung stehen, leisten die berufsqualifizierenden Schulen (vor allem in freier Trägerschaft) einen wesentlichen Beitrag, Jugendliche auszubilden und mit einer hohen Qualifikation in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln. Es sei auf das novellierte Berufsbildungsgesetz hingewiesen, das in § 43 a ausdrücklich die Gleichwertigkeit betrieblicher und schulischer Ausbildung festschreibt. Ohnehin gibt es keinen stichhaltigen Grund, warum berufsbildende Ersatzschulen eine deutliche niedrigere Finanzhilfe erhalten als allgemeinbildende.

RECHTSANWALT CHRISTIAN LUCAS, FRANKFURT/M.

**Dokumentation Jährliche Schülerkosten in Schleswig-Holstein (2002) für allgemeinbildende öffentliche Schulen<sup>\*)</sup>**

	Personal- und Besoldungskosten	Kommunale Verwaltungskosten	Immobilien- und Nebenkosten	Sachkosten und Dienstleistungen	Kosten pro Schüler (brutto)	Summe der Leistungsentgelte	Kosten pro Schüler (netto)
<b>Grundschulen</b>							
Basiswert	2.793,56 €(1)	29,38 € (4)	1.041,12 €(6)	144,13 €(8)	4.008,19 €	- 27,94 €(9)	3.980,24 €
Anpassungswert I	127,70 €(2)	69,47 €(5)	41,64 €(7)		238,82 €		238,82 €
Anpassungswert II	185,60 €(3)				185,60 €		185,60 €
<b>Summe</b>	<b>3.106,86 €</b>	<b>98,85 €</b>	<b>1.082,76 €</b>	<b>144,13 €</b>	<b>4.432,61 €</b>	<b>- 27,94 €</b>	<b>4.404,66 €</b>

<sup>\*)</sup> Schülerkosten in Schleswig-Holstein. Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2002 des Steinbeis-Transferzentrums Wirtschaft- und Sozialmanagement, Heidenheim.

	Personal- und Besoldungskosten	Kommunale Verwaltungs- kosten	Immobilien- und Nebenkosten	Sachkosten und Dienst- leistungen	Kosten pro Schüler (brutto)	Summe der Leistungs- entgelte	Kosten pro Schüler (netto)
<b>Hauptschulen</b>							
Basiswert	3.297,54 €(1)	29,38 €(4)	1.074,10 €(6)	136,56 €(8)	4.537,58 €	- 25,20 €(9)	4.512,38 €
Anpassungswert I	143,32 €(2)	69,25 €(5)	42,96 €(7)		255,53 €		255,53 €
Anpassungswert II	223,01 €(3)				223,01 €		223,01 €
<b>Summe</b>	<b>3.663,86 €</b>	<b>98,63 €</b>	<b>1.117,06 €</b>	<b>136,56 €</b>	<b>5.016,11 €</b>	<b>- 25,20 €</b>	<b>4.990,62 €</b>
<b>Realschulen</b>							
Basiswert	4.143,74 €(1)	29,38 €(4)	1.128,27 €(6)	139,64 €(8)	5.441,03 €	- 18,16 €(9)	5.422,87 €
Anpassungswert I	173,44 €(2)	39,46 €(5)	45,13 €(7)		258,02 €		258,02 €
Anpassungswert II	342,90 €(3)				342,90 €		342,90 €
<b>Summe</b>	<b>4.660,08 €</b>	<b>68,84 €</b>	<b>1.173,40 €</b>	<b>139,64 €</b>	<b>6.041,95 €</b>	<b>- 18,16 €</b>	<b>6.023,79 €</b>
<b>Gymnasien</b>							
Basiswert	4.906,49 €(1)	25,49 €(4)	1.187,45 €(6)	145,39 €(8)	6.264,83 €	- 13,40 €(9)	6.251,43 €
Anpassungswert I	205,77 €(2)	22,36 €(5)	47,50 €(7)		275,63 €		275,63 €
Anpassungswert II	342,90 €(3)				342,90 €		342,90 €
<b>Summe</b>	<b>5.455,16 €</b>	<b>47,85 €</b>	<b>1.234,95 €</b>	<b>145,39 €</b>	<b>6.883,35 €</b>	<b>- 13,40 €</b>	<b>6.869,95 €</b>
<b>Sonderschulen</b>							
Basiswert	12.558,22 €(1)	25,49 €(4)	1.741,25 €(6)	396,80 €(8)	14.721,76 €	- 46,90 €(9)	14.674,86 €
Anpassungswert I	398,65 €(2)	154,89 €(5)	69,65 €(7)		623,19 €		623,19 €
Anpassungswert II	830,12 €(3)				830,12 €		830,12 €
<b>Summe</b>	<b>13.786,98 €</b>	<b>180,38 €</b>	<b>1.810,90 €</b>	<b>396,80 €</b>	<b>16.175,06 €</b>	<b>- 46,90 €</b>	<b>16.128,16 €</b>
<b>Gesamtschulen</b>							
Basiswert	4.720,63 €(1)	25,49 €(4)	1.760,63 €(6)	131,12 €(8)	6.637,87 €	- 17,91 €(9)	6.619,96 €
Anpassungswert I	203,19 €(2)	18,88 €(5)	70,43 €(7)		292,50 €		292,50 €
Anpassungswert II	335,26 €(3)				335,26 €		335,26 €
<b>Summe</b>	<b>5.259,08 €</b>	<b>44,37 €</b>	<b>1.831,05 €</b>	<b>131,12 €</b>	<b>7.265,63 €</b>	<b>- 17,91 €</b>	<b>7.247,71 €</b>
<b>Förderschulen</b>							
Basiswert	12.056,92 €(1)	29,38 €(4)	2.064,62 €(6)	291,00 €(8)	14.441,92 €	- 39,56 €(9)	14.402,37 €
Anpassungswert I	398,71 €(2)	154,89 €(5)	82,50 €(7)		636,19 €		636,19 €
Anpassungswert II	830,27 €(3)				830,27 €		830,27 €
<b>Summe</b>	<b>13.285,91 €</b>	<b>184,327€</b>	<b>2.147,20 €</b>	<b>291,00 €</b>	<b>15.908,38 €</b>	<b>- 39,56 €</b>	<b>15.868,86 €</b>

	Personal- und Besoldungskosten	Kommunale Verwaltungskosten	Immobilien- und Nebenkosten	Sachkosten und Dienstleistungen	Kosten pro Schüler (brutto)	Summe der Leistungsentgelte	Kosten pro Schüler (netto)
<b>Geistigbehinderte</b>							
Basiswert	14.249,49 €(1)	29,38 €(4)	2.015,13 €(6)	722,02 €(8)	17.016,02 €	- 90,69 €(9)	16.925,33 €
Anpassungswert I	399,11 €(2)	154,89 €(5)	80,61 €(7)		634,61 €		634,61 €
Anpassungswert II	830,27 €(3)				830,27 €		830,27 €
<b>Summe</b>	<b>15.478,87 €</b>	<b>184,27 €</b>	<b>2.095,74 €</b>	<b>722,02 €</b>	<b>18.480,90 €</b>	<b>- 90,69 €</b>	<b>18.390,21 €</b>
<b>Sprachbehinderte</b>							
Basiswert	12.537,43 €(1)	29,35 €(4)	2.138,93 €(6)	633,04 €(8)	15.338,75 €	- 22,51 €(9)	15.316,24 €
Anpassungswert I	396,12 €(2)	151,78 €(5)	85,56 €(7)		633,46 €		633,46 €
Anpassungswert II	824,11 €(3)				824,11 €		824,11 €
<b>Summe</b>	<b>13.757,67 €</b>	<b>181,14 €</b>	<b>2.224,48 €</b>	<b>633,04 €</b>	<b>16.796,33 €</b>	<b>- 22,51 €</b>	<b>16.773,82 €</b>
<b>Körperbehinderte</b>							
Basiswert	12.232,54 €(1)	29,35 €(4)	1.892,38 €(6)	315,99 €(8)	14.470,26 €	- 20,05 €(9)	14.450,21 €
Anpassungswert I	397,07 €(2)	151,78 €(5)	75,70 €(7)		624,55 €		624,55 €
Anpassungswert II	826,37 €(3)				826,37 €		826,37 €
<b>Summe</b>	<b>13.455,98 €</b>	<b>181,13 €</b>	<b>1.968,07 €</b>	<b>315,99 €</b>	<b>15.921,18 €</b>	<b>- 20,05 €</b>	<b>15.901,13 €</b>
<b>Hörgeschädigte</b>							
Basiswert	(1)	Werte aus dem Jahresbericht der staatlichen Internatsschule für Hörgeschädigte:				(9)	17.621,13 €
Anpassungswert I	(2)	stationäre Schule für Hörgeschädigte:			17.621,13 €		
Anpassungswert II	(3)	Gehörlosenschule:			22.524,56 €		
		Schwergehörigenschule:			16.413,56 €		
<b>Summe</b>	<b>0,00 €</b>	<b>0,00 €</b>	<b>0,00 €</b>	<b>0,00 €</b>	<b>0,00 €</b>	<b>0,00</b>	<b>17.621,13 €</b>

- (1) Umfasst Personalkosten und Personalnebenkosten, sowie die Lehrerbesoldung inklusive Versorgung, Beihilfe, Vergütungen für Lehraufträge, Vergütungen an Kirchen für Religionsunterricht und Fortbildung.
- (2) Enthält einen Mindestansatz für die anteiligen Verwaltungskosten des Landesamtes für Finanzen des Staatsministeriums für Kultus, der Regionalschulämter, des Staatsinstituts für Bildung und Schulentwicklung, der allgemeinen Schulangelegenheiten und Überstundenvergütung.
- (3) Weitere Verrechnungswerte für die Vorteile eines Beamten wie Sicherung bei Arbeitsunfähigkeit, Hinterbliebenenabsicherung bei Krankheit und Tod, Arbeitsplatzgarantie, etc.
- (4) Umfasst die anteilige Schulverwaltung auf kommunaler Ebene.
- (5) Kalkulatorischer Verrechnungswert für Leistungen von Rechnungsprüfungsamt, Hauptamt, Stadtkämmerei, Personal- und Organisationsamt, Statistik und Stadtforschung, Zentraleinkauf o.ä. Ämtern.
- (6) Angabe quantifiziert Immobilien- und Immobiliennebenkosten, wobei darauf hinzuweisen ist, dass dieser Wert eine Mindestgröße darstellt und besonders bei den Förderschulen extrem unterbewertet ist.
- (7) Beinhaltet einen Verrechnungswert für erhöhte Abnutzung und Vandalismus.
- (8) Umfasst Sachkosten und Dienstleistungen der Schulen.
- (9) Beinhaltet anrechenbare Einnahmen, resultierend aus Vermietung bzw. Überlassung von Räumlichkeiten, Schulverpflegung, Verwaltungsgebühren, Erstattungen etc.

## Literarische Umschau **Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention**

Der Besuch des UN-Sonderberichterstatters MUÑOS in Deutschland und seine etwas überraschende Kritik am dreigliedrigen Schulwesen und an der Schulpflicht (statt einer Unterrichtspflicht) hat den Blick auf die UN-Kinderrechtskonvention von 1989 gelenkt, die 1992 mit einigen einschränkenden Interpretationserklärungen auch von der Bundesrepublik ratifiziert worden ist.

Kern dieser Konvention ist Art. 3 Abs. 1, der das Wohl des Kindes bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, zu einem Gesichtspunkt erklärt, „der vorrangig zu berücksichtigen ist“. 2003 ist im Auftrag der National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland ein Rechtsgutachten von RALPH ALEXANDER LORZ, Universität Düsseldorf, zur Anwendung dieses Vorrangs auf die deutsche Rechtsordnung erschienen (Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, Mühlendamm 3, 10178 Berlin).

Das übersichtlich gegliederte, gut lesbare Gutachten kommt zu mehreren wichtigen Ergebnissen: zum einen, dass dieser Art. 3 Abs. 1 eine unmittelbar anwendbare Völkerrechtsnorm ist; zum anderen, dass das deutsche Recht keinen vergleichbaren Vorrang des Kindeswohls kennt; und zum dritten, dass für den deutschen Gesetzgeber die Pflicht besteht, diesen Vorrang umzusetzen, aber auch schon vor der Umsetzung den Vorrang zwingend in Rechtsprechung und Verwaltungshandeln zu berücksichtigen; insbesondere sind die Rechtsschutzbestimmungen auszubauen. –

Für den Bereich des Schulwesens wird derzeit von interessierter Seite unter Berufung auf die Konvention die generelle Ermöglichung des „home schooling“ einerseits, der Früheinschulung andererseits in den Vordergrund geschoben; ob dies aber tatsächlich die brennendsten Probleme in diesem Bereich sind, soll in R&B 4/06 ausführlicher behandelt werden.

JPV

## **Gelten in Bayern die staatlichen Regelungen der externen Evaluation auch für Ersatzschulen?**

Die Frage, die R. BARON in R&B 1/06 behandelt hat, ist im Auftrag der Landesarbeitsgemeinschaft freier Schulen in Bayern (Hoher Weg 14, 86152 Augsburg) von Rechtsanwalt Dr. GERNOT FRITZ, Bonn (Sozietät BUSSE & MIESSEN, in der bis zum Eintritt seines Ruhestandes Prof. Dr. RAIMUND WIMMER tätig war), eingehend in einem Rechtsgutachten bearbeitet worden. Auch er kommt zu dem Ergebnis, das die im Rahmen der staatlichen Schulaufsicht vorgesehene externe Evaluation der Ersatzschulen gegen Art. 7 Abs. 4 GG insofern verstößt, als diese Evaluation den Rahmen der zulässigen Rechtsaufsicht über Ersatzschulen bei weitem überschreitet. Denn die externe Evaluation dient nicht der Identifikation genehmigungsrelevanter Defizite, sondern der umfassenden Qualitätsbewertung der Schule. – Es bleibt abzuwarten, ob der Freistaat es auf eine gerichtliche Überprüfung ankommen lässt.

JPV

### **IMPRESSUM**

Herausgeber:  
Institut für Bildungsforschung und Bildungsrecht e.V.  
Redaktion:  
Prof. Dr. Johann Peter Vogel  
Am Schlachtensee 2, D-14163 Berlin  
Tel.: 030 – 802 60 28 • Fax: 030 – 802 23 92

R&B – Recht und Bildung und alle darin enthaltenen Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Außerhalb der gesetzlich zugelassenen Fälle ist eine Verwertung ohne Einwilligung des Herausgebers nicht erlaubt.

ISSN 1614-8134

Satz sowie Neu- bzw. Nachbestellung von Heften:  
Schreibbüro Barbara Brudlo  
Holzweg 6, D-29352 Adelheidsdorf  
Telefon: 05085 – 98 15 03 • Telefax: 05085 – 98 15 04  
e-mail: Barbara.Brudlo@t-online.de

Druck: F•D•F, D-30827 Garbsen  
Telefon: 05137 – 12 24 96 • Telefax: 05137 – 12 24 97  
e-mail: info@f-d-f.net/Internet: www.f-d-f.net

Erscheinungsweise: vierteljährlich  
Bezugspreis: 15,- € jährlich einschl. Versandkosten  
Einzelpreis: 5,- € pro Heft zuzügl. Versandkosten  
Bankverbindung: Postbank Hannover  
Konto 900 099 – 309 • BLZ 250 100 30

R & B ist auch im Internet abrufbar unter: [www.Institut-IfBB.de](http://www.Institut-IfBB.de)