

Öffentliche versus private Bildung: Erfahrungen aus der politischen Praxis

Burkhard Jungkamp

Berlin, 10. 12. 2015

Gliederung

1. Erste Einschätzungen
2. Problembereiche auf der Makroebene
3. Vielfalt und pädagogische Innovation durch freie Schulen?
4. Private Schulen: Ausnahmen von der Regel?
5. Stärkere Selektivität durch freie Schulen?
6. Leistungsfördernder Wettbewerb durch freie Schulen?
7. Zusammenfassung

1. Erste Einschätzungen

1. Das **Grundrecht der Privatschulfreiheit** wird anerkannt, insbesondere
 - die Bestandsgarantie der Privatschule als Institution
 - das Recht zur Errichtung und zum Betrieb einer privaten Schule
 - die Freiheit privater Schulen bei der Gestaltung des inneren und äußeren Schulbetriebs nach eigenen pädagogischen, religiösen oder weltanschaulichen Grundsätzen
2. Es gibt **kein grundsätzliches Konkurrenzverhältnis** und **keine prinzipielle Spannung** zwischen staatlichem und privatem Bildungswesen. Staat und freie Träger stehen sich nicht in grundsätzlicher Opposition gegenüber.

Erste Einschätzungen

3. Ein **staatliches Schulmonopol wird** von der Bildungspolitik **nicht angestrebt**. Weder Bildungspolitik noch Bildungsadministration verfolgen das Ziel, öffentliche Schulen vor Konkurrenz zu schützen.
4. Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates. Daraus resultiert eine **Mitverantwortung des Staates** für Qualität privater Schulen.

Erste Einschätzungen

5. **Bildungspolitik** versteht es als ihre Aufgabe, Voraussetzungen für eine möglichst hohe Qualität öffentlicher Bildungseinrichtungen zu schaffen. Kerngedanken der „Neuen Steuerung“ werden von freien Trägern noch nicht hinreichend aufgegriffen.

6. Die staatliche Schulaufsicht beschränkt sich i. d. R. auf die (nicht immer kontinuierliche) Aufsicht über die **Einhaltung der Genehmigungs- und Anerkennungsvoraussetzungen** von Ersatzschulen. Weitergehende Maßnahmen der Fach-, Dienst- und Rechtsaufsicht erfolgen in der Regel nicht.

2. Problembereiche auf der Makroebene

Kontroverse um die staatliche Finanzhilfe (I)

- Privatschulen haben einen **grundsätzlichen Subventionsanspruch**, der von den Ländern erfüllt wird. Ihre Kosten werden **überwiegend durch den Staat finanziert**.
- Die Behauptung, **das Privatschulwesen insgesamt sei evident gefährdet**, ist nicht begründet, auch nicht die Behauptung eines **Wettbewerbsnachteils privater Schulen**.
- Die sehr **unterschiedlichen Länderregelungen** zur Finanzierung sind **problematisch**, ebenso die Unterschiede bei der Gewährung zusätzlicher Leistungen.

Problembereiche auf der Makroebene

Kontroverse um die staatliche Finanzhilfe (II)

- Die Forderung nach **finanzieller Gleichbehandlung** von öffentlichen Schulen und Ersatzschulen übersieht, dass sich die Kostenstruktur des öffentlichen Schulwesens von der des Privatschulwesens grundsätzlich unterscheidet.
- Auch wenn der Staat nur zur Subvention bis zur **Sicherung des Existenzminimums** verpflichtet ist, muss politisch erörtert werden, inwieweit das angesichts künftiger Herausforderungen ausreicht.
- Voraussetzung ist, dass Ersatzschulen ihre Finanzlage möglichst **transparent** darlegen.

Problembereiche auf der Makroebene


Prüfung der Genehmigungs- und Anerkennungsbedingungen (I)

Klärungsbedarfe: z.B.

- Was bedeutet **Gleichwertigkeit der wissenschaftlichen Ausbildung** der Lehrerinnen und Lehrer? Welche Bedingungen müssen für eine befristete bzw. unbefristete Unterrichtsgenehmigung erfüllt sein?
- Was bedeutet die **Sicherung der wirtschaftlichen Stellung der Lehrerinnen und Lehrer**? Sind Honorarverträge grundsätzlich unzulässig?
- Wie hoch darf das Schulgeld sein, ohne das **Sonderungsverbot** zu missachten?
- Unter welchen Voraussetzungen kann ein **besonderes pädagogisches Interesse** anerkannt bzw. abgelehnt werden?
- Gibt es eine **Höchstgrenze** für die Anzahl privater Grundschulen?
- Gibt es eine Mindestschülerzahl?

Problembereiche auf der Makroebene

Prüfung der Genehmigungs- und Anerkennungsbedingungen (II)

- 
- Zur Orientierung für Schulaufsicht und Träger
 - im Sinne transparenter Entscheidungen
 - zur Sicherung der Qualität privater Schulen

sind eindeutige, verbindliche, womöglich den Trägern vereinbarte **Kriterien** erforderlich.

Problembereiche auf der Makroebene

Anerkennung von Ergänzungsschulen

- Inwieweit ist dies mit dem **Grundgesetz** bzw. mit der **gültigen Rechtsprechung** vereinbar?
- Inwieweit fördert dies die Etablierung von „**Standesschulen**“ und verstößt gegen das Prinzip der Chancengleichheit, gegen den vom Verfassungsgeber verfolgten sozialstaatlichen, egalitär-demokratischen Ansatz?

Vielfalt und pädagogische Innovation durch freie Schulen?

pädagogische Zielsetzungen privater Schulen: z.B.

- „Förderung der gesamten Persönlichkeit“
- „Förderung der Offenheit für den religiösen Sinn des Lebens“, „Orientierung am christlichen Menschbild“
- „Gestaltung der Schule als Erziehungsgemeinschaft“
- „Schule als pädagogisch gestalteter Lern- und Lebensraum“
- „optimale individuelle Förderung“
- „ganztägige Beschulung“
- „langjähriger Verzicht auf Schulnoten und Wiederholung“, Epochenunterricht, künstlerisch-handwerkliche Schwerpunkte
- „alters- und leistungsgemischte Klassen“, „selbstbestimmtes Lernen“

Vielfalt und pädagogische Innovation durch freie Schulen?

Fazit:

- Private Schulen setzen **programmatisch** auf ein **ganzheitliches** Bildungsverständnis, nicht selten auf eine „Pädagogik vom Kind aus“, verstehen sich eher Lernwerkstatt denn als Lehranstalt, eher als Anwalt des Kindes denn als Anwalt der Gesellschaft.
- Sie zielen nicht selten auf die Entwicklung **homogener Wertegemeinschaften**. Soziale, ethnische Integration, Umgang mit Heterogenität sind seltener programmatische Schwerpunkte.
- Sie **fördern** die **Vielfalt** des Schulangebots, indem sie Angebote für unterschiedliche Vorstellungen von Bildung und Erziehung unterbreiten.
- Sie **keineswegs innovationsfreudiger** als öffentliche Schulen. Eine durchgehende Reformorientierung im privaten Bereich ist nicht erkennbar.
 - ➔ Anpassung als Preis für staatliche Finanzhilfe und Anerkennung?

Private Schulen: Ausnahmen von der Regel?

Allgemeinbildende Schulen:

- Anstieg des Anteils von Schülerinnen und Schülern, die eine Privatschule besuchen (2011: 8,4%), sowie des Anteils privater Schulen (2012: 10%)
- besondere Dynamik seit PISA 2001
- Brandenburg 2012: 15,5% der allgemeinbildenden Schulen sind private Schulen, 13,3% der Grundschulen, 22% der weiterführenden Schulen

Allgemeinbildende private Schulen:

- 40% der Privatschüler besuchen das Gymnasium, 16% Realschulen, 11,5% freie Waldorfschulen, 11% Grundschulen



Offensichtlicher **Bedeutungszuwachs des Privatschulwesens** bei noch nicht ausgeschöpftem Wachstumspotenzial; Differenzierungsprozesse wie im öffentlichen Schulwesen

Private Schulen: Ausnahmen von der Regel?

Gründe für die Wahl freier Schulen: Aussagen von Eltern sowie SchülerInnen

- Fehlen eines staatlichen Angebots
- kürzerer Schulweg
- Zulassung zum gewünschten Bildungsgang
- besondere schulische Schwerpunkte (z.B. musisch-ästhetische Bildung, Sport, Gesundheit)
- größere Lernerfolge, bessere Noten
- günstigere Berufsaussichten
- stärkere Betonung des Erziehungsauftrags der Schule, Werteerziehung
- bessere Ausstattung der Schule

Private Schulen: Ausnahmen von der Regel?

bildungspolitische Erklärungsmuster

- Nachholbedarf in den neuen Ländern
- Verringerung der Zahl öffentlicher Schulen
- negative Wahrnehmung des öffentlichen Schulwesens

Fazit:

Private Schulen scheinen ihre Funktion der Kompensation von Unzulänglichkeiten im öffentlichen Schulwesen – zumindest aus Sicht der Nutzer – durchaus erfüllen zu können.

Verstärkte Selektivität durch freie Schulen?

- **höherer Mädchenanteil** als an öffentlichen allgemeinbildenden Schulen, vor allem in Gymnasien und Realschulen
- **geringerer Ausländeranteil** als an öffentlichen allgemeinbildenden Schulen
- durchschnittlich **höherer Bildungsstand** und **bessere sozioökonomische Situation** der Eltern

Fazit:

- Klientel von Privatschulen sind das gehobene Milieu und die bürgerliche Mitte
- erkennbare soziale und ethnische Selektivität im Privatschulbereich durch das Wahlverhalten der Eltern sowie durch Selektionsmaßnahmen der Schulen

Verstärkte Selektivität durch freie Schulen?

- mögliche Motive: „Milieunähe“, „Abgrenzung nach unten“, Statussicherung, Vorteile für das eigene Kind durch Distinktion
- je weniger dies durch die Schulformwahl im öffentlichen Bereich gewährleistet ist, desto größer wird der Zulauf auf private Schulen.
- Verstärkung der nicht zuletzt schulformbedingten Selektivität des öffentlichen Bildungssystems

Herausforderungen:

- Wahrung des für das staatliche Schulsystem gültigen Prinzips der sozialen Gleichheit auch beim Angebot privater Schuleinrichtungen
- Erfüllung des Integrationsauftrags auch durch private Schulen

Leistungsfördernder Wettbewerb durch freie Schulen?

Befunde empirischer Studien:

- Leistungsvorteile von Schülerinnen und Schülern privater Schulen sind - falls überhaupt nachweisbar - nicht signifikant, wenn Schulform und Zusammensetzung der Schülerpopulation angemessen berücksichtigt werden
- weniger Wiederholer an privaten Schulen, zugleich
- höhere Schulzufriedenheit der Eltern
- bessere Bewertung des Schulklimas durch Schülerinnen und Schüler

Leistungsfördernder Wettbewerb durch freie Schulen?

Ergebnisse zentraler Abiturprüfungen in Brandenburg

Vorteile der öffentlichen Schulen in Mathematik, kaum Unterschiede in Deutsch und Englisch

Schulqualität

Ein belastbarer Vergleich der Schulqualität insgesamt ist nicht möglich, da die Teilnahme privater Schulen an Maßnahmen externer sowie interner Evaluation in der Regel freiwillig oder nicht vorgesehen ist.

Leistungsfördernder Wettbewerb durch freie Schulen?

Fazit

- Bedeutsame Unterschiede in der Qualität privater und öffentlicher Schulen sind nicht erkennbar.
- Inwieweit ein angeblicher Wettbewerb freier und öffentlicher Schulen tatsächlich existiert und zu einer nachhaltigen Steigerung der Schulqualität und der Qualität des Bildungssystems insgesamt führt, ist unklar.
- Dass uneingeschränkter Wettbewerb im Bildungsbereich angesichts unerwünschter Nebeneffekte grundsätzlich sinnvoll, muss bezweifelt werden.
- Auch private Schulen sollten staatliche Angebote der Professionalisierung und Qualitätsentwicklung (Lehrerfortbildung, Instrumente interner und externer Evaluation) nutzen können und soweit möglich nutzen.

Zusammenfassung

- Die überwiegende Mehrheit der Schülerinnen und Schüler besucht nach wie vor staatliche Bildungseinrichtungen. Die Expansion des Privatschulwesens ist jedoch unübersehbar.
- Privatschulen kompensieren aus Sicht der Nutzer Unzulänglichkeiten des öffentlichen Schulwesens, dienen als Ausgleich subjektiv empfundener Mängel.
- Sie fördern die Vielfalt des Schulangebots, ohne stärker als öffentliche Schulen Träger besonderer pädagogischer Innovation zu sein.
- Leistungsunterschiede zwischen öffentlichen und privaten Schulen scheinen nicht signifikant, wenn man Schulform und Zusammensetzung der Schülerschaft angemessen berücksichtigt.

Zusammenfassung

- Privatschulen haben einen verstärkenden Differenzierungseffekt als Ergebnis von Selektionsprozessen auf Seiten der Eltern bzw. Schülerinnen und Schüler sowie der Schulen.
- Hauptproblem ist jedoch die Selektivität des Bildungssystems insgesamt. Die Herausforderung besteht darin, negative Folgen für Chancengleichheit, Integration und Solidarität zu vermeiden.
- Zur Bewältigung der anstehenden „großen“ Herausforderungen (des **Qualitätsproblems**, des **Gerechtigkeitsproblems**, der Einführung **inkluisiver Schulen**, des **demographischen Wandels**) ist eine engere Kooperation des öffentlichen und privaten Schulwesens wünschenswert.