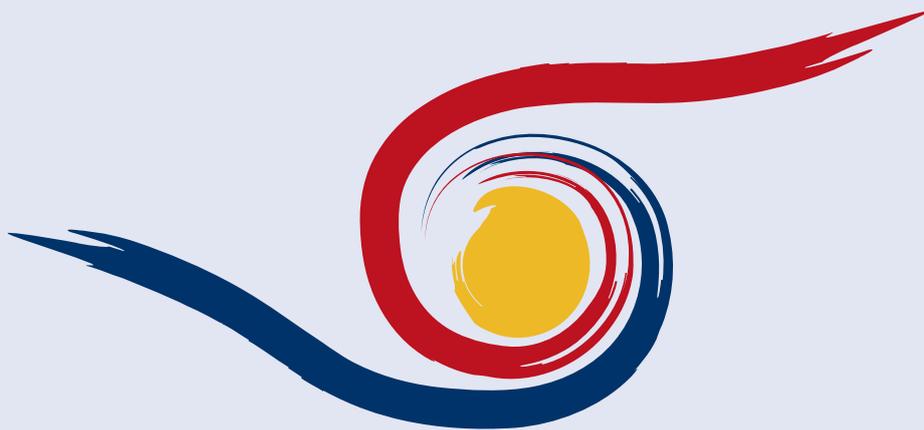


Nathalie Maibauer

Educational Entrepreneurship



Schule als pädagogisch-unternehmerische Aufgabe unter Berücksichtigung des Charter-School-Modells



universitätsverlag karlsruhe

Nathalie Maibauer

Educational Entrepreneurship

Schule als pädagogisch-unternehmerische Aufgabe
unter Berücksichtigung des Charter-School-Modells

Schriften des

Interfakultativen Instituts für Entrepreneurship (IEP)
an der Universität Karlsruhe (TH)

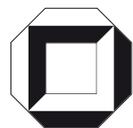
Band 14

Educational Entrepreneurship

Schule als pädagogisch-unternehmerische Aufgabe
unter Berücksichtigung des Charter-School-Modells

von
Nathalie Maibauer

Mit einem Vorwort von Ludwig Paul Häußner



universitätsverlag karlsruhe

Impressum

Universitätsverlag Karlsruhe
c/o Universitätsbibliothek
Straße am Forum 2
D-76131 Karlsruhe
www.uvka.de



Dieses Werk ist unter folgender Creative Commons-Lizenz
lizenziert: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/de/>

Universitätsverlag Karlsruhe 2006
Print on Demand

ISSN: 1614-9076
ISBN-13: 978-3-86644-060-9
ISBN-10: 3-86644-060-X

Danksagung

Hier möchte ich gern den Raum nutzen, um mich bei allen zu bedanken, die zu dieser Veröffentlichung beigetragen haben: Herrn Professor Götz W. Werner und Herrn Ludwig Paul Häußner für die sehr gute Betreuung meiner Diplomarbeit; meinen Eltern und Eva Lasarczyk für das Korrekturlesen meiner Diplomarbeit; Frau Dorothee Pauleit-Lindour für die Korrektur der Endfassung und die Unterstützung bei der Veröffentlichung. Vielen Dank auch an alle, die ich namentlich nicht erwähnt habe.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	V
Vorwort.....	V
Tabellenverzeichnis	XIX
Abkürzungsverzeichnis	XX
1. Einleitung.....	1
1.1 Ausgangslage und Problemstellung	2
1.2 Zielsetzung und thematische Abgrenzung.....	2
2. Was zeichnet die unternehmerische Aufgabe von Schule aus?	5
2.1 Wie kann das Vorhaben Schule in den unternehmerischen Kontext eingeordnet werden?	6
2.2 Was für ein Gut ist die schulische Bildung?	8
2.3 Welche Bedingungen benötigt eine privat organisierte Schulbildung und welche Auswirkungen haben sie auf die unternehmerische Aufgabe der Schule?	12
2.3.1 Welche Bedeutung hat Autonomie im Spannungsfeld von Freiheit und Verantwortung für die privat organisierte Schule?	12
2.3.2 Welche Ausprägungen haben Innovationen im Schulwesen?.....	19
2.3.3 Wie wirkt sich Wettbewerb auf das Schulwesen aus?	21
2.4 Welche Alternativen öffentlicher Bildungsfinanzierung liegen vor?	26
2.4.1 Ist Subjektfinanzierung eine Methode für Kosteneffektivität?	27
2.4.2 Wie fungieren Bildungsgutscheine als Subjektfinanzierung?	29
2.4.3 Ist die parafiskalische Bildungsfinanzierung eine alternative Subjektfinanzierung?	33
2.4.4 Welche weiteren Finanzierungsmöglichkeiten bestehen ergänzend zur Subjektfinanzierung?	35
2.5 Fazit	36
3. Fördert Educational Entrepreneurship als Konzept die Einzelinitiative, um private Schulorganisation zu ermöglichen?	37
3.1 Wie leitet sich der Begriff Educational Entrepreneurship her?	37
3.1.1 Wie wird Entrepreneurship definiert?	37
3.1.2 Wie sieht Entrepreneurship im öffentlichen Sektor aus?	41
3.1.3 Wie definiert sich Educational Entrepreneurship?	45
3.2 Welche Innovationen und Veränderungen bewirkt der Educational Entrepreneur?	47

3.2.1	Welche Ausprägungen von Educational Entrepreneurship lassen sich unterscheiden?.....	47
3.2.2	Was leistet Educational Entrepreneurship?.....	49
3.3	Welche Anreize hat ein Educational Entrepreneur?.....	51
3.3.1	Welche Anreize stützen Einzelinitiativen?.....	51
3.3.2	Welche Anreize haben Lehrer Educational Entrepreneure zu werden?.....	52
3.3.3	Wie sind in Deutschland die Anreize selbständig zu werden?.....	54
3.4	Welche Beispiele zu Educational Entrepreneurship existieren im In- und Ausland?.....	55
3.4.1	Welche Entwicklungen bestehen im Ausland?.....	55
3.4.2	Welche Ansätze finden sich in Deutschland?.....	57
3.5	Fazit.....	60
4.	Wie lässt sich das Charter-School-Modell als Educational Entrepreneurship in Deutschland gestalten?.....	63
4.1	Was zeichnet die Charter-School-Bewegung in den USA aus?.....	63
4.1.1	Welche geschichtliche Entwicklung des Schulwesens in den USA brachte Charter Schools hervor?.....	63
4.1.2	Was charakterisiert eine Charter School?.....	64
4.1.3	Was sind die Ergebnisse der Charter-School-Bewegung?.....	66
4.1.4	Welche Bedenken und Einwände existieren?.....	72
4.2	Welche Chancen ergeben sich aus dem Charter-School-Modell für Deutschland?.....	73
4.2.1	Wie lauten die Thesen für die Übertragung auf das deutsche Schulsystem?.....	74
4.2.2	Welche Ideen des Charter School Modells sollten für das deutsche Schulwesen aufgegriffen werden?.....	74
4.2.3	Wie sollte der rechtliche Rahmen gestalten werden?.....	76
4.2.4	Welche Management- und Verwaltungsstrukturen müssten außerhalb der Einzelschule verändert werden?.....	78
4.2.5	Welche Management- und Verwaltungsstrukturen sollten innerhalb der Einzelschule installiert werden?.....	83
4.2.6	Was sollte sich im Kerngeschäft Lehren und Lernen ändern?.....	88
4.3	Welche möglichen Folgen und Konsequenzen könnten sich bei der Einführung der frei-öffentlichen Schule ergeben?.....	90
4.3.1	Was sind die potentiellen Chancen der frei-öffentlichen Schule?.....	90
4.3.2	Welche möglichen Bedenken oder Grenzen der Übertragbarkeit existieren und wie können sie gelöst werden?.....	92
4.4	Fazit.....	95
5.	Ist eine modellierte frei-öffentliche Schule kosteneffektiv?.....	97
5.1	Welche Definitionen sind für eine standardisierte Schülerkostenermittlung notwendig?.....	97
5.2	Wie werden die Schüler-Pro-Kopf-Ausgaben vom DIPF ermittelt?.....	98

5.2.1	Welche Arten von Ausgaben werden unterschieden?	99
5.2.2	Wie funktioniert das Verfahren des DIPF?	99
5.2.3	Welche Ergebnisse liefert die Schülersausgabenermittlung?	101
5.2.4	Kann auch die Finanzhilfe der Schulen in freier Trägerschaft vergleichend herangezogen werden?	101
5.3	Wie berechnen sich die Schülerkosten nach Steinbeis?	103
5.3.1	Wie wird die betriebswirtschaftliche Kosten- und Leistungsrechnung nach Steinbeis bei öffentlichen Schulen angewandt?	103
5.3.2	Welche Kostenarten werden nach Steinbeis unterschieden und ermittelt?	106
5.3.3	Welche Ergebnisse eignen sich nach Steinbeis als Basis für Kopfbeträge?	107
5.4	Wie lassen sich die Kosten einer frei-öffentlichen Schule modellhaft ermitteln?	108
5.4.1	Welche Annahmen liegen der modellhaften Berechnung zugrunde?	108
5.4.2	Wie werden die einzelnen Kosten kalkuliert?	109
5.4.3	Liefen unterschiedliche Kopfsätze Über-/ oder Unterdeckung?	113
5.5	Wie können die Ergebnisse interpretiert werden?	114
5.6	Fazit	116
6.	Schlussbetrachtung und Ausblick	117
	Literaturverzeichnis	119
	Die Autorin	129
	Kontakt	129

Vorwort

Unternehmertum für die Schule?

Schule als Unternehmen?

Schule als pädagogisch-unternehmerische öffentliche Aufgabe?

Entrepreneurship als Begriff, der in die deutsche Sprache Einzug gehalten hat, ist in der Tat kein schöner Begriff. Als eine Wortkombination mit französischer und englischer Wurzel lässt er sich am besten mit dem deutschen Wort Unternehmertum übersetzen. Doch dieses „neudeutsche“ Wort Entrepreneurship bietet auch die Chance für einen erweiterten Deutungsraum.

Begriffsklärungen sind mehr als nur Wortspielereien, denn sie schärfen das alltägliche Denken und machen Sachverhalte bewusst.

Eine erste Erweiterung erhält Entrepreneurship durch den Zusatz von „Social“ zu Social Entrepreneurship. Wird bei Entrepreneurship noch ganz der Eigennutz - im Sinne Adam Smiths – gesehen, so werden mit der Bezeichnung Social Entrepreneurship keine Gewinnabsicht, sondern letztlich altruistische Motive unterstellt. Dabei wird *sozial* mit dem Wort *karitativ*, nämlich von Nächstenliebe bestimmt, als mildtätig gedeutet. Das Wort *sozial* bedeutet aber nichts anderes als die menschliche Gemeinschaft bzw. Gesellschaft betreffend.

So gesehen ist Unternehmertum, jede unternehmerische Initiative, ein *Unternimm für Andere* wie auch ein *Unternimm mit Anderen*, sei es innerhalb einer Arbeitsgemeinschaft, sei es in Gesellschaft von weiteren Kapitalgebern oder Mitunternehmern. Unternehmertum betrifft damit auch den Wirtschaftsbereich ganz allgemein als Glied im sozialen Organismus *Gesellschaft*.

Schule als pädagogisch-unternehmerische Aufgabe zu erkennen, fällt noch schwer.

Deshalb ist es durchaus angebracht einen neuen Begriff wie *Educational Entrepreneurship* einzuführen. Hierbei handelt es sich nicht nur um einen weiteren

„neudeutschen“ Begriff, sondern um eine Erweiterung der unternehmerischen Initiative auf den Bereich *Erziehung und Bildung*.

Der aus den USA stammende Begriff ist selbst dort noch kaum verbreitet und dürfte in der deutschsprachigen Entrepreneurship-Forschung wie auch in der Erziehungswissenschaft und Pädagogik so gut wie unbekannt sein.

„Entrepreneurship has emerged in recent years as an unprecedented and influential force in U.S. K-12 education. Yet the topic has received surprisingly little serious or systematic attention. Educational Entrepreneurship aims to fill this gap. This timely volume addresses a number of central questions: What is educational entrepreneurship and what does it look like? Who are the educational entrepreneurs and what motivates them? What tools do entrepreneurs need to be successful? What policies or practices enable or impede entrepreneurship? What would it mean to open up the education sector to more entrepreneurial activity?“¹

Schule als unternehmerische Aufgabe zu denken, erscheint sehr unkonventionell, auch in Zeiten nach PISA.

Wegen des PISA-Schocks ist das deutsche, staatlich bewirtschaftete Schulwesen zunehmend in die Kritik geraten. Daher erstaunt es nicht, dass man versucht in der Kultusverwaltung die ein oder andere Innovation zu realisieren. Ist es aber nicht noch erstaunlicher, dass die Institution Schule, als vom Staat in Form der einzelnen Bundesländer jeweils zentral bewirtschaftet, überhaupt nicht in Frage gestellt wird?

Sicherlich gibt es Initiativen des „heimlichen deutschen Kultusministeriums“ – der Bertelsmann-Stiftung – für mehr Autonomie im Schulwesen.

„Traditionell ist in Deutschland die Verantwortung im Schulwesen aufgesplittet: Für die inneren Schulangelegenheiten ist das Land, für die äußeren die Kommune zuständig. Dieses Arrangement ist überholt. Benötigt wird eine staatlich-kommunale Verantwortungsgemeinschaft, die nicht in Zuständigkeiten denkt, sondern die Bildungschancen der Kinder und Jugendlichen in den Mittelpunkt rückt.“²

¹ <http://gseweb.harvard.edu/hepg/educationalentrepreneurship.html#about> 2006_08_15

² <http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-0A000F0A-1E817434/bst/hs.xsl/10123.htm> 2006_08_15

Weiter gehen die Vorschläge der *Vereinigung der hessischen Unternehmerverbände* mit dem „VhU-Leitbild Selbständige Schule 2015“³. Darin wird folgende Forderung aufgestellt:

„Wir brauchen eine neue Systemgrundlage für die deutsche Schule, dann erst eine darauf aufbauende Unterrichtsstruktur und moderne methodische und didaktische Instrumente.“

Doch im weiteren Verlauf setzt der VhU in seinen zehn Eckpfeilern weiter auf den Staat: *„1. Bildungsstandards geben die staatlichen Ziele der schulischen Bildung vor, ...“*.

Das Hessische Ministerium für Wissenschaft und Kunst mit seiner Kultusministerin, Karin Wolf, steht dem nicht nach und zeigt sich gegenüber dem VhU durchaus kooperationswillig:

*„Hessens Schulwesen befindet sich seit 1999 auf konsequentem Modernisierungskurs. Wir wollen auf allen Ebenen die Qualität verbessern und zum Bildungsland Nummer eins werden“, sagte die Hessische Kultusministerin Karin Wolff heute beim 6. VhU-Bildungsforum „Selbständige eigenverantwortliche Schule 2015“ der Vereinigung der hessischen Unternehmerverbände (VhU) in Frankfurt am Main. Bildungsstandards als verbindliche und regelmäßig überprüfte Ziele sowie mehr Eigenverantwortung der Schulen seien „als zwei Seiten einer Medaille“ Kernbestandteile dieses Konzepts.“*⁴

Dazu bekommt die Kultusministerin auch noch ordnungspolitische Unterstützung durch den Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft, Prof. Dr. Michael Hüther, im Handelsblatt in dessen Artikel „Schule als Unternehmen“:

„Einen Vorreiterstatus beansprucht die hessische Staatsregierung mit ihrem Slogan vom Bildungsland. [...] Diesmal geht es um eine neue Steuerungskultur der Schulen, bei der man sich auch nicht scheut, Schule als mittelständisches Unternehmen zu begreifen. Schule als Unternehmen zu verstehen, kann sich als Baustein in eine umfassende Reformagenda einfügen. [...] Hessen ist mit der Umsetzung

³ [http://www.vhu.de/vhu/VhUWeb.nsf/0/7d7f1b824a0ad85fc1256f1700304530/\\$FILE/Statement-Weidemann.pdf](http://www.vhu.de/vhu/VhUWeb.nsf/0/7d7f1b824a0ad85fc1256f1700304530/$FILE/Statement-Weidemann.pdf) 2006_08_15

⁴ <http://bildungsklick.de/serviceText.html?serviceTextId=28620> 2006_08_15

von Schulautonomie und Reform der Schulaufsicht weit vorangeschritten. ...] Durch überprüfbare Zielvereinbarungen mit den Schulen und Vergleichsarbeiten für alle Stufen soll der Freiraum für mehr Schulautonomie entstehen. [...] Wirksamer Wettbewerb ist entscheidend, das wird letztlich auch mehr private Schulen erfordern.“⁵

Alles bestens!? So könnte man meinen. So fortschrittlich diese Bemühungen auf den ersten Blick erscheinen mögen, verbergen sie doch mehr als es den Anschein macht.

Der Staat mag sich zwar zurückziehen, trotzdem bleibt es bei einer hierarchisch-zentralistischen Sichtweise des Schulwesens: „Mehr Schulautonomie“ klingt beinahe wie ein bisschen schwanger. Die einzelne Schule wird bestenfalls als teil-autonome Filiale einer weiterhin zentralistisch-pyramidalen Kultusbürokratie gesehen. Hierarchisch-pyramidale Organisationsstrukturen haben auch große Unternehmen mit den unterschiedlichsten Bürokratien gemein.

Wenn Unternehmertum sich durch Wagemut und Neuerung, durch ständiges *Aufgreifen und Verwandeln* auszeichnet, reichen Neuerungen im Bereich der

- Produkt-Innovationen (Jahresstundentafeln)
- Prozess-Innovationen (Landesprüfungen)
- Soziale Innovationen (Qualität durch Zielvorgaben)

nicht aus, da die

- Institutionellen Innovationen

ausbleiben. Schule bleibt so weiterhin eine staatliche Veranstaltung in enger Abstimmung mit der Wirtschaft; die Lehrkräfte letztlich weiterhin weisungsgebundene Unterrichtsbeamte statt Educational Entrepreneurs. *Die Kinder, obwohl eigentlich im Zentrum der ganzen Bemühungen, kommen mehr oder weniger nur am Rande vor.*

⁵ vgl. Handelsblatt Nr. 144 v. 28./29./30. Juli 2006, S. 8

Was wäre wirklich neu und zwar als institutionelle Innovation – jenseits staatlicher und privater Schulen?

Wirklich neu wäre die *frei-öffentliche Schule!* Sie geht vom Kinde und vom Dienst am Kinde im Hinblick auf seine Entwicklungsfähigkeit und –willigkeit aus. Sie geht von der einzelnen Lehrkraft aus, die pädagogische Initiative in frei gewählter Sozietät mit anderen – einschließlich der Eltern – vereint. Die Lehrkraft als unternehmender Pädagoge, kurz als *Edupreneur!*

Auf die folgende Frage in einem Interview zum Thema Bildung „*Zur Diskussion stehen Früherziehung, Ganztagschulen und vieles mehr. Was brauchen wir in Deutschland wirklich dringend?*“ antwortete Götz W. Werner so:⁶

„Da es in Bildung und Erziehung um den Menschen geht und damit auch um die Entwicklungsfähigkeit des Einzelnen wie auch der Gesellschaft als ganzer, brauchen wir Menschenerkenntnis und Sozialerkenntnis. Eine allgemeine Menschenkunde – gespeist aus den Wissenschaften und der Kunst – sollte die Grundlage der Pädagogik sein. Wir müssen Schule als etwas zu Unternehmendes denken: Schule als pädagogisch-unternehmerische Aufgabe für das öffentliche Gut Bildung. Deutschland braucht selbständige Schulen – institutionell – und Educational Entrepreneurship. Gleichzeitig braucht es die Subjektförderung. Dies ließe sich im Rahmen der Einführung eines konsumsteuerfinanzierten Grundeinkommens Schritt für Schritt – also evolutionär – verwirklichen.“

So wie die Gesellschaft freie Unternehmer braucht, braucht sie auch freie Lehrer im Sinne von Artikel 5, Abs. 5 des Grundgesetzes:

„Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.“

Schule ist wie Wissenschaft, Forschung, Kunst und Religion, dem Kulturbereich einer Gesellschaft zuzuordnen und hat ihre Eigengesetzlichkeit – nämlich Fähigkeiten auszubilden, unter Inanspruchnahme von im Wirtschaftsbereich hergestellten Waren und Dienstleistungen. Das Wirtschaftsleben wird gegenläufig immateriell durch den Kulturbereich fundiert und nutzt die ausgebildeten

⁶ http://www.iep.uni-karlsruhe.de/download/Im_Bilde_sein.pdf

Fähigkeiten. Eine rein an neo-utilitaristischen Interessen orientierte schulische Bildung würde langfristig diese immaterielle Quelle zum Versiegen bringen. Deshalb ist langfristig eine staatlich-zentralistische Bewirtschaftung des Schulwesens zu vermeiden, so wie wir es im Bereich der Wirtschaft durch die Ordnungsidee der Sozialen Marktwirtschaft schon längst haben.

Während der ordnende Rechtsstaat durch eine Wirtschaftsordnung (Markt- und Geldordnung) im Interesse einer nachhaltigen Entwicklung der Wirtschaftstätigkeit Grenzen auferlegt, hat er im Hinblick auf die Kulturordnung eine möglichst freiheitliche Gestaltungsaufgabe. Deshalb reicht Artikel 7, Abs. 1 des Grundgesetzes im Grunde genommen aus:

„Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates.“, in dem sich der Staat selbst auf eine reine Rechtsaufsicht beschränkt.

Damit keine Sonderung der Schülerinnen und Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nach Artikel 7, Abs. 4 GG entstehen kann, wäre eine *konsequente Subjektförderung* in Form von staatlich finanzierten Bildungsgutscheinen oder im Rahmen eines bedingungslosen Grundeinkommens erforderlich und auch möglich; falls wirklich gewollt.

Was wäre dadurch möglich? Im Kontrast zur bisherigen zentralistisch-pyramidalen Schulbürokratie wäre ein *subsidiärer Aufbau des Schulwesens und Educational Entrepreneurship* möglich. Lehrer müssten nicht mehr länger Unterrichtsbeamte sein, sondern könnten gemeinsam mit anderen *Edupreneurs* Schule wirklich unternehmen.

Dabei wird Bildung weiterhin als öffentliches Gut betrachtet. Deshalb sollte die Kompetenz für die Ausgestaltung von Schule im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung vor Ort sein. Damit könnte auch ein tief verwurzelter institutioneller Konservatismus im Schulwesen überwunden werden.

Die traditionell aufgesplittete Verantwortung im Schulwesen, wie sie die Bertelsmann Stiftung konstatiert, führt zu einem *institutionellen Innovationsstau* – und dies schon seit Jahrzehnten und nicht erst durch PISA. Durch PISA wird

erstmalig allen vor Augen geführt, dass das auf Länderebene zentral bewirtschaftete Schulwesen erhebliche Mängel aufweist. Daraus aber eine „staatlich-kommunale Verantwortungsgemeinschaft“ wie Bertelsmann zu folgern, greift einfach zu kurz. Der alte Dualismus Staat - Wirtschaft im Schulwesen bliebe damit weiterhin unberührt.

Subsidiarität, Initiative und gesellschaftliche Verantwortung eines frei-öffentlichen Schulwesens wären das neue, da zukunftsweisende Paradigma für die postindustrielle, am Horizont schon aufgehende Dienstleistungs-, Informations- und Kulturgesellschaft.

Der Polarstern hierfür wäre die *frei-öffentliche Schule* als *neuer institutioneller Typus*, jenseits der so genannten öffentlichen und privaten Schulen. Die Verantwortungsgemeinschaft für eine einzelne Schule besteht aus den Educational Entrepreneurs, den Lehrern, Eltern und je nach Alter, Schülern.

Mit der vorliegenden Diplomarbeit zum Thema wird der Impuls für eine institutionelle Innovation im Schulwesen gegeben. Erfreulicherweise bieten die in den USA als Charter Schools bezeichneten Schulen Raum für Educational Entrepreneurship.

Charter schools are an example of the emerging intersections between the public and private sectors of education. Charter schools are publicly funded institutions, yet they must behave much like private educational small businesses. To be successful, charter school developers must become educational entrepreneurs who are able to develop innovative curricula, secure facilities, hire quality teachers, recruit students, fundraise, and develop positive relationships with parents and the surrounding community. Therefore, the initial school design and leadership team often determine whether a charter school will succeed or fail.⁷

Mit dem innovativen Schultypus der *frei-öffentlichen Schule* soll ein Beitrag zur schul- und bildungspolitischen Diskussion in Deutschland geleistet werden; im Sinne eines erweiterten Begriffs von Unternehmertum:

Unternimm die Zukunft – Unternimm die Schule

Ludwig Paul Häußner, IEP

⁷ <http://www.isee.gseis.ucla.edu/workshop.html> 2006_08_15

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Einordnung der Güter nach dem Öffentlichkeitsgrad.....	10
Tabelle 2: Aspekte von Schulautonomie	16
Tabelle 3: Zwei Hauptmodelle der Bildungsfinanzierung durch Gutscheine	31
Tabelle 4: Unterscheidung von Ausgaben, Aufwand und Kosten	98
Tabelle 5: Arten von Personalausgaben für lehrendes und nicht lehrendes Personal	99
Tabelle 6: Aufteilung der Schulausgaben des Landes und der Kommunen ..	100
Tabelle 7: Schüler Pro-Kopf-Ausgaben für Baden-Württemberg und Deutschland in Euro p. a.	101
Tabelle 8: Schüler-Pro-Kopf-Kosten pro Schultyp in Baden-Württemberg im Jahr 2002 in Euro p. a.	107
Tabelle 9: Durchschnittliche Kosten eines angestellten Lehrers für den Arbeitgeber in Euro p. a.....	110
Tabelle 10: Durchschnittliche Kosten für das nicht lehrende Personal für den Arbeitgeber in Euro p. a.....	110
Tabelle 11: Gesamte Personalkosten in Euro p. a.	111
Tabelle 12: Gesamte Sach- und Dienstleistungskosten in Euro p. a.	112
Tabelle 13: Gesamte Immobilien- und Nebenkosten in Euro p. a.	113
Tabelle 14: Gesamtkosten in Euro p. a. mit prozentualer Verteilung	113
Tabelle 15: Schüler-Pro-Kopf-Kosten in Euro p. a.	114
Tabelle 16: Vergleich der berechneten Schüler-Pro-Kopf-Kosten in Euro p. a. mit den Ergebnissen nach dem Verfahren des DIPF und von Steinbeis.....	114

Abkürzungsverzeichnis

DIPF	Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung
ebd.	ebenda
eG	eingetragene Genossenschaft
etc.	et cetera
e. V.	eingetragener Verein
evtl.	eventuell
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
gGmbH	gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IEP	Interfakultatives Institut für Entrepreneurship
INIS	International Network of Innovative School Systems
KMK	Kultusministerkonferenz
NRW	Nordrhein-Westfalen
p. a.	per anno
PISA	Programme for International Student Assessment
PPP	Public-Private-Partnership
PSchG	Privatschulgesetz für Baden-Württemberg
SchG	Schulgesetz für Baden-Württemberg
SchLVO	Schullastenverordnung
TÜV	Technischer Überwachungsverein
URL	Unique Resource Location

1. Einleitung

In Deutschland sind wachsende soziale Probleme zu beobachten: Langzeitarbeitslosigkeit, Drogenkonsum, Gewalt in den Familien, Singleelternhaushalte und Analphabetentum bei schrumpfenden öffentlichen Kassen und instabilen Systemen des Sozialstaats. Sieht man die Bildung als Investition in die Wohlfahrt einer Gesellschaft, können u. a. hier auch die Ursachen für soziale Fehlentwicklungen herkommen.

Gerade der „PISA-Schock“ nach der deutschen Veröffentlichung der PISA 2000-Ergebnisse im Herbst 2001 verdeutlicht, dass Deutschland als sozial ungerechtestes Land gilt, da es die stärkste Kopplung von Leistung und sozialer Herkunft aufzeigt. Hoffnung besteht dennoch, denn die gerade veröffentlichten deutschen PISA 2003-Ergebnisse weisen kleine Fortschritte in Deutschland auf.⁸

Es besteht jedoch weiterhin großer Handlungsbedarf für Veränderungen im Bildungswesen, da gerade im internationalen Vergleich gesehen das Alter der Schulabgänger und der Universitätsabsolventen Deutschland hinten anstehen lässt. Die europäische Anpassung der Bildungsabschlüsse im „Bologna-Prozess“ zeigt, dass Bildung global vergleichbarer werden muss. Die zunehmende Globalisierung verstärkt den gesellschaftlichen Druck auf Deutschland die Bildung zu verbessern, so dass sie global wettbewerbsfähig bleibt.

Ein Blick in die Vergangenheit des deutschen Bildungssystems verdeutlicht den Handlungsbedarf. In Deutschland selbst hat sich das Bildungssystem seit der Zeit Bismarcks kaum verändert. Andere europäische Länder hingegen haben schon früher mit Reformen im Bildungswesen begonnen. Hierzulande drehen sich bildungspolitische Diskussionen weiterhin mehr um Bildungsinhalte und weniger um Systemveränderungen. Ein zukunftsfähiges und verändertes Bildungswesen wird notwendig sein, um auch „neue“ Konzepte wie das „Lebenslange Lernen“ schon bei den Erstklässlern anwenden zu können. Weiterhin gilt es auch vorherrschenden Fehlentwicklungen entgegenzusteuern, so dass z. B. die weniger Ausgebildeten mehr Chancen erhalten, erst den

⁸ Vgl. Kerstan, T. (2005), S. 67 f.

Schulabschluss zu schaffen und dann auch eine Ausbildungsstelle zu bekommen. Auch die zunehmende Gewaltbereitschaft von Schülern in den Schulen ist bedenklich und erfordert Handlungsbedarf. Für diese Veränderungen reicht es nicht punktuell zu steuern, wie im Fall „Rüttli“, sondern neue Strategien oder gar neue Schulen mit neuen Konzepten müssen her.

1.1 Ausgangslage und Problemstellung

Es bestehen bereits langjährige Debatten, die Veränderungen im Bildungssystem anstreben: über die Schulautonomie, den Wettbewerb im Schulwesen und über Bildungsgutscheine als alternative Finanzierungsform. Diese Ansätze wurden bislang aber noch nicht kombiniert und in der Praxis angewandt.

Eigeninitiative und Eigenverantwortung sind im deutschen Schulwesen schwer möglich. Verhindert werden sie durch die kaum vorhandenen effektiven Belohnungs- und Bestrafungssysteme, den mangelnden Wettbewerb auf Grund des staatlichen Bildungsmonopols, das Problem von Ownership in Bezug auf den Beamtenstatus der Lehrer, mangelnde Selbstverwaltung der Schulen infolge von Budgetbeschränkungen etc. Es gibt zwar einzelne Bestrebungen, die mehr Freiheit und Verantwortung ermöglichen, diese sind aber durch ihren Schulentwicklungscharakter nur für die Dauer eines Projektes vorgesehen.

Entwicklungen, die den Lehrer als Führungskraft oder als Entrepreneur im Schulwesen verstehen, bleiben außen vor, existieren nicht. Mit einem solchen Rollenverständnis aber und der Verlagerung von Verantwortung auf den einzelnen Bürger soll hier ein Schulmodell für Deutschland vorgestellt werden, das in den USA erfolgreich funktioniert und die notwendigen Veränderungen in unserem Schulwesen vorantreiben könnte.

1.2 Zielsetzung und thematische Abgrenzung

Die zentrale Fragestellung ist in vier Hauptfragegruppen gegliedert, die je in einem Kapitel behandelt und untersucht werden.

1. Wie gestaltet sich die unternehmerische Aufgabe von Schule? Kann und sollte Schulbildung privat organisiert und weiterhin öffentlich finanziert wer-

den? Welche Auswirkungen hat die private Organisation der Schulbildung auf das Schulwesen?

2. Ermöglicht das Konzept „Educational Entrepreneurship“ die private Organisation der Schulbildung? Welche Beispiele gibt es hierfür?
3. Wie lässt sich das Modell der Charter School aus den USA auf Deutschland übertragen? Welche Anknüpfungspunkte und Umsetzungsmöglichkeiten existieren? Welche Grenzen bestehen?
4. Kann eine frei-öffentliche Schule nach dem Vorbild der Charter School kosteneffektiv sein? Kann eine öffentliche Finanzierung anhand von Pro-Kopf-Beträgen die frei-öffentliche Schule ermöglichen?

Aus den fünf Bildungsbereichen: Elementarbereich, Primärbereich, Sekundärbereich, Tertiärbereich und dem Bereich der Weiterbildung werden nur die zwei Bildungsbereiche des Primärbereichs und des Sekundärbereichs, also die Schulbildung, behandelt.

Per Definition ist eine Schule eine „organisierte, auf eine Mindestdauer angelegte Einrichtung, in der unabhängig vom Wechsel der Lehrer und der Schüler durch planmäßige [...], gemeinschaftliche [...] Unterweisung in einer Mehrzahl von Gegenständen [...] bestimmte Lern- und Erziehungsziele verfolgt werden.“⁹

Die Aufgabe der Bildung, der Erziehung oder andere inhaltliche pädagogische Ansichten werden hier nicht diskutiert, sondern lediglich mögliche Änderungen im Schulsystem für eine verbesserte Schulbildung, die als Endergebnis den Lernerfolg der Schüler steigern.

Weiterhin werden die ökonomischen Auswirkungen bzw. Konsequenzen nur in Ansätzen behandelt, um zumindest das generelle ökonomische Gerüst zu verstehen und die Veränderungen einordnen zu können.

⁹ Gayer, B. und Reip, S. (2003), S. 40.

2. Was zeichnet die unternehmerische Aufgabe von Schule aus?

Um zu verstehen, was die unternehmerische Aufgabe von Schule sein kann, bedarf es einer Situationsanalyse des deutschen Schulwesens. Schulen werden hauptsächlich vom Staat betrieben. Die Lehrinhalte sind vorgeschrieben und Möglichkeiten, unternehmerisch tätig zu werden, existieren nicht. Eine Privatschule kann zwar als Ersatz- oder Ergänzungsschule von privater Seite betrieben werden, dies ist aber sehr stark reglementiert und entspricht nicht einer öffentlichen Schule.

Geht man nun davon aus, dass das Betreiben von öffentlichen Schulen nicht in Staatshand liegen muss, sondern auch von anderen Anbietern erfolgen kann, wird unternehmerisches Handeln möglich. Schon im Jahr 1809 schrieb Humboldt: „Öffentliche Erziehung scheint mir daher ganz außerhalb der Schranken zu liegen, in welchen der Staat seine Wirksamkeit halten muß. [...] Man muß so viel Freiheit lassen als möglich. In Schulsachen muß das Regieren so viel als möglich ganz eingehen.“¹⁰ Demzufolge muss der Staat den Schulbetrieb zwar sicherstellen, allerdings ohne selbst der Betreiber zu sein. Schule ist demnach auch als ein Unternehmen oder eine Unternehmung im weiteren Sinne zu verstehen.

Unter dem Begriff *Unternehmung* oder *Unternehmen*¹¹ wird „allgemein ein von Personen durchzuführendes Vorhaben bezeichnet“¹², das unternommen oder ergriffen wird. Hierunter fällt also auch das Vorhaben Schule. Das Szenario, in dem private Betreiber eine öffentliche Schule unternehmen, soll im Weiteren *privat organisiert* heißen.

¹⁰ Humboldt, W. von (1947), S. 60 f.

¹¹ Eine ausführlichere Definition von Unternehmen, ist die als „eine organisatorische Einheit innerhalb derer der Unternehmer allein oder in Gemeinschaft mit seinen Mitarbeitern unter Zuhilfenahme von sachlichen und immateriellen Mitteln einen wirtschaftlichen oder ideellen Zweck verfolgt, der hinter dem arbeitstechnischen Zweck des Betriebs steht“ (Altenburg, 2004, S. 681).

¹² Vgl. auch netlexikon.

2.1 Wie kann das Vorhaben Schule in den unternehmerischen Kontext eingeordnet werden?

Wenn das Vorhaben Schule um die unternehmerische Komponente ergänzt wird, müssen bekannte Managementtechniken der Unternehmenspraxis auf die Schule angewandt werden, so dass sie erfolgreich agieren kann. Auch Themen, die das bisherige staatliche System nicht berücksichtigt, wie Effektivität, Effizienz und Produktivität, müssen eine Rolle spielen. Der neue Betreiber muss den Betrieb einer Schule nach diesen Grundsätzen ausrichten, damit sie ökonomisch effizient bleibt. Innovationen sind wie bei anderen langfristig erfolgreichen Unternehmen ebenfalls wichtige Komponenten.

Die Unternehmung Schule

In solch einem Szenario ist das Projekt Schule kein *Unternehmen*, sondern eine *Unternehmung*. Die Unterscheidung besteht darin, dass nur bestimmte Teile von wirtschaftlichem Handeln geprägt sind. Ein Aspekt, der im Gegensatz zur unternehmerischen Welt speziell für die Schulbildung gilt, ist die Finanzierung der von privater, nicht staatlicher Seite betriebenen Schule. Die privat organisierte Schule soll weiterhin öffentlich sein, nur nicht mehr vom Staat selbst geführt werden, denn dieser hat den Auftrag an einen privaten Betreiber weitergegeben. Daher kommt für diese spezielle Form der öffentlichen Schule nur eine öffentliche Finanzierung in Frage.

Von der Schulbildung profitiert nicht nur das ausgebildete Individuum selbst, sondern sie leistet einen Beitrag zum Wohlstand einer Gesellschaft. Das Individuum erlernt Fähigkeiten durch die Schulbildung, die die Wirtschaft später nutzt. Die Unternehmen der Wirtschaft wiederum erschaffen neue Werte innerhalb ihrer Wertschöpfungskette (Produkte), die auf den erlernten Fähigkeiten des Einzelnen basieren. Diese Produkte werden dann von allen Individuen konsumiert. Der Staat spielt hierbei nur die ordnende Instanz, um die Qualität der Bildung und der Wirtschaft durch einen rechtlichen Rahmen zu gewährleisten. In diesem Sinne ist nach Vogel (1963) die Wirtschaftsordnung durch die „Gegenseitigkeit der Leistungen“, die Staatsordnung durch „gleiche Rechte und Pflichten“ und die Kulturordnung durch „unbegrenzte Bildungsmög-

lichkeiten“ bestimmt.¹³

Finanzierung und Verantwortung für Schulbildung

Da Schulbildung positive Auswirkungen auf die Gesellschaft hat, sollte sie auch öffentlich finanziert werden. Auch wenn diese „Erträge“ erst zukünftig erfolgen, profitiert die Gesellschaft, und sie sollte deshalb für die Schulbildung zahlen. Sollte sie nicht im Gegenzug auch Verantwortung dafür tragen und sie gestalten können?

Wird folglich die Unternehmung Schule privat organisiert, so trägt hierdurch nicht mehr der Staat alleine die Verantwortung für die Schulbildung. Die Zivilgesellschaft kann durch ihre Organisation und Gestaltung zur Schulbildung beitragen. Da eine „Bereitschaft einzelner Menschengruppen, selbsttätig Verantwortung im Bildungsbereich zu übernehmen“¹⁴ besteht, sollte die Bevormundung durch den Staat vom selbst bestimmten Bürger abgelöst werden.

Generell steht die Zivilgesellschaft heute für mehr Bürgerverantwortung und Bürgergestaltung.¹⁵ Die Gesellschaft ist pluriformer und multikultureller geworden. Dies spricht für eine individuellere Bildung, die den unterschiedlichsten „Weltanschauungen“ genügt. Die momentane Ausführung von Schule stimmt oftmals nicht mehr mit der gesellschaftlichen Meinung überein. Gespiegelt wird dies in den aktuellen Tendenzen hin zu einer freien, autonomen, selbständigen Schule, die dem Konzept der privat organisierten Schule entspricht. Denn sie ermöglicht den Bürgern, ob nun Lehrern, Eltern oder Gemeindemitgliedern, in der Schule mitzuwirken und sie eigenverantwortlich zu gestalten. Im Sinne einer aktiven Bürgergesellschaft übernimmt der Bürger Verantwortung in der Gesellschaft, also auch in der Schule.

Wenn die Schule privat, unabhängig vom Staat, organisiert und betrieben wird, sind unternehmerische Leitsätze, Praktiken und Verfahren für eine erfolgreiche Schule unabdingbar. Die Schule ist aber kein normales Unternehmen, die Bildung keine normale Dienstleistung, sondern sie hat eine hohe gesellschaftliche Bedeutung und Notwendigkeit. Ohne Bildung ist keine gesellschaftliche

¹³ Vgl. Vogel, H. H. (1963), S. 129.

¹⁴ Maurer, M. (1998), S. 217.

¹⁵ Für Näheres vgl. Wilhelmi, M. (2005), S. 186 f.

und individuelle Wohlfahrt möglich. Allerdings lässt sich der Wert von Bildung nicht so einfach in einem Preis ausdrücken, weshalb bei der Bildung auch nicht von Preiswettbewerb, sondern von Qualitätswettbewerb gesprochen wird.

Eine erfolgreiche Schule liefert demnach eine hohe Qualität, welche wiederum dem Lernerfolg der Schüler entspricht. Hieraus wird deutlich, dass für die Unternehmung Schule, die privat organisiert wird, die Kontrolle der Leistung, also die gelieferte Qualität, und gleichzeitig die Kontrolle der Kosten wichtig werden. Dennoch ist die wirtschaftliche bzw. ökonomische Effizienz nicht gleichbedeutend mit Gewinnerorientierung, zumindest nicht notwendigerweise.

Privat organisiert soll aber nicht bedeuten, dass der Staat sich vollends zurückzieht, sondern dass er seine Aufsichtsfunktion weiterhin erfüllt. Er gibt den rechtlichen Rahmen vor und ermöglicht Subsidiarität¹⁶ im Schulwesen. Er stellt die Finanzierung sicher, die der fiskalen Verteilungsfunktion des Staats obliegt, nämlich die Steuereinnahmen zugunsten der Schulbildung zu verteilen. Die öffentliche Finanzierung von Bildung beschränkt sich hier nur auf die primäre und sekundäre Bildung.

Dieser Abschnitt hat gezeigt, dass die unternehmerische Aufgabe von Schule nur durch die private Organisation von Schule erfüllt werden kann. Hierfür muss der Staat sich weiter zurückziehen, um die gesamtgesellschaftliche Verantwortung für Bildung zu stärken und zu ermöglichen.

2.2 Was für ein Gut ist die schulische Bildung?

Betrachtet man Bildung als das Schaffen von Fähigkeiten, was ihr eigentlicher Sinn sein sollte, so ist sie ein Gut, das zum Wohlstand einer Gesellschaft beiträgt und unentbehrlich ist.

Bildungsmarkttheorie

Die Bildungsmarkttheorie untersucht die Bildungsnachfrage und das Bildungsangebot. In der Mikroökonomie herrschen zwei Ansichten vor, die die

¹⁶ Das Prinzip von Subsidiarität beinhaltet einerseits die Abgabe von Funktionen und Aufgaben an die niedrigste mögliche Ebene, also keine Einmischung von höheren Ebenen, und andererseits die Unterstützung der niedrigeren Ebenen durch die höheren. Allgemein ist Subsidiarität im deutschen und europäischen Gesetz verankert.

Nachfrage nach Bildung bedingen: Bildung als Konsumgut oder Bildung als Investitionsgut. Bei der Denkrichtung als *Konsumgut* bestimmen der Geschmack (Präferenzen, Wünsche), das Familieneinkommen und der Preis (Gebühr) die Nachfrage. Bei der Humankapitaltheorie, welche die Bildung als *Investitionsgut* betrachtet, ergibt sich die Nachfrage aus der erwarteten Rendite der Bildungsinvestition. Diese berechnet sich aus dem zukünftig erwarteten Einkommen (Ertrag) und den indirekten und direkten Kosten.¹⁷

Geht man auf der Bildungsangebotsseite davon aus, dass Bildung ein privates Gut ist und die Bildungsanbieter im Wettbewerb gewinnmaximierend handeln, so hängt das Angebot auf einem freien Markt vom „Investitionsverhalten der Kapitalbesitzer“¹⁸ ab, d. h. der Attraktivität einer Investition aus Sicht des Investors.

Ursachen für staatliches Angebot

In der Realität besteht kein freier Bildungsmarkt, sondern vielmehr ein staatliches Angebotsmonopol. Staatliche Aktivitäten auf der Angebotsseite werden primär durch Marktversagen erklärt. Als relevante Ursachen gelten nach der finanzwissenschaftlichen Theorie im Bildungswesen: mangelnder Wettbewerb, öffentliche Güter, externe Effekte und Informationsmängel.¹⁹

Straubhaar und Winz (1992) entkräften das Argument, dass mangelnder Wettbewerb staatliches Bildungsangebot rechtfertigt. Es bestünde zwar die Gefahr von privaten Bildungsmonopolen. Ihre negativen Folgen könnten aber leicht vom Staat korrigiert werden, ohne dass dieser selbst zum Anbieter wird. Der Staat sollte erst Schulbildung anbieten, wenn kein privater Anbieter trotz staatlicher Auflagen oder Subventionen die Nachfrage deckt.²⁰

¹⁷ Vgl. Straubhaar, T. und Winz, M. (1992), S. 31 ff.

¹⁸ Ebd., S. 47.

¹⁹ Ursachen des Marktversagens:

1. Mangelnder Wettbewerb begünstigt das Vorkommen von Monopolen, was zu staatlichem Angebot und staatlicher Finanzierung führt.
2. Als öffentliches Gut sollte Bildung öffentlich finanziert und staatlich angeboten werden.
3. Durch externe Effekte der Bildung fallen gesamtgesellschaftliche Erträge an, die nicht individuell zurechenbar sind. Die Internalisierung dieser Erträge verlangt eine öffentliche Bildungsfinanzierung.
4. Aufgrund mangelnder Informationen der Nachfrager sind staatliche Angebote notwendig.

Ebd., S. 55.

²⁰ Ebd., S. 56.

Nach Tabelle 1 definiert sich ein Gut als ein öffentliches, wenn das Ausschlussprinzip²¹ nicht anwendbar ist, sowie keine Rivalität beim Konsum²² vorherrscht. Straubhaar und Winz argumentieren, dass Bildung kein öffentliches Gut darstellt und somit das staatliche Angebotsmonopol nicht begründet werden kann. Sie ordnen Bildung eher als *Klubgut* ein, da ein Ausschluss denkbar ist²³ und die Rivalität der Güter erst ab einer bestimmten kritischen Grenze beginnt. Eine optimale Anzahl von Bildungsnachfragern kann als Klassengröße bestimmt werden, die durch das Schüler-Lehrer-Verhältnis angegeben wird.²⁴

Tabelle 1: Einordnung der Güter nach dem Öffentlichkeitsgrad

Rivalität beim Konsum Ausschluss- prinzip	vorhanden	nicht vorhanden
anwendbar	Private Güter	Klubgüter (keine Rivalität innerhalb einer Nutzungsgrenze)
nicht anwendbar	Quasi-öffentliche Güter	Öffentliche Güter

Quelle: Straubhaar, T. und Winz, M. (1992), S. 59.

Die Existenz positiver externer Effekte besagt, dass auch die Allgemeinheit Vorteile aus der Bildung des einzelnen Bildungsnachfragenden zieht. Daher ist auch eine staatliche Rahmengesetzgebung für die Schulbildung zur Steigerung der Wohlfahrt einer Gesellschaft sinnvoll. Erst wenn diese Gesetze nicht ausreichen, lassen sich staatliche Eingriffe rechtfertigen. Das bedeutet aber nicht ein staatliches Angebot, sondern lediglich staatliche Subventionen der Bildungsnach-

²¹ Das Ausschlussprinzip besagt, dass Individuen vom Konsum ausgeschlossen werden können, wenn sie nicht bereit sind, den Gleichgewichtspreis zu zahlen.

²² Rivalität im Konsum bedeutet, dass das, was A konsumiert, nicht mehr von B konsumiert werden kann.

²³ Der Ausschluss findet durch Zulassungsbeschränkungen statt. Diese sind primär im Hochschulwesen anzutreffen, aber auch im primären und sekundären Bereich, wenn die Auswahl der Schüler zulässig ist.

²⁴ Für Näheres siehe ebd., S. 56 ff.

frage bei erkennbaren positiven externen Effekten.²⁵ Nach Hanushek (2002) sind auch Interventionen des Staates wegen eines unvollständigen Marktes notwendig, aber ein staatliches Angebot und eine staatliche Finanzierung eher fragwürdig.²⁶

Auch Informationsmängel begründen kein staatliches Bildungsmonopol. Das staatliche Angebot bedingt nicht transparentere Informationen. Die Mängel bestehen gerade hinsichtlich der Bildungsplanung. Aus Staatssicht werden langfristige Prognosen über Bevölkerungsentwicklungen und individuelle Bildungspräferenzen getroffen, die aber aufgrund unvollständiger Informationen fehlerhaft sind und somit auch das staatliche Angebot nicht rechtfertigen. Positive externe Effekte sind zu begrüßen. Aber Fehlentwicklungen können langfristig für die Allgemeinheit bei Überschüssen Arbeitslosigkeit oder bei Mangel an Arbeitskräften Lücken bedeuten. Staatliche Steuerung ist eher durch einen gesetzlichen Rahmen oder Vorgaben sinnvoll.²⁷

Bildung als öffentliches oder privates Gut privat organisierbar

Zusammengefasst ist Bildung aus ökonomischer Sicht nach der Humankapitaltheorie ein privates Gut, dagegen aus politischer Sicht ein öffentliches, da es auch öffentlich gesteuert und kontrolliert wird.²⁸ Das Gut Bildung hat demnach je nach Sichtweise verschiedene Eigenschaften.

Unabhängig davon kann ein staatliches Angebotsmonopol nicht gerechtfertigt werden. Denn der Paternalismus, mit dem der Staat bestimmt, welche Bildung für wen sinnvoll ist, steht dem mündigen Bürger entgegen, der eigene Entscheidungen trifft und Wahlfreiheit besitzt. Fest steht aber auch, dass der Staat zumindest die Bildungsfinanzierung und den freien Zugang zur Bildung sicherstellen sollte.²⁹ Somit sind die Umsetzbarkeit und die Notwendigkeit der öffentlich finanzierten, privat organisierten Schulen neben den bisherigen staatlichen Schulen begründbar.

²⁵ Die Internalisierung der externen Kosten ist im primären und sekundären Bereich kaum möglich und somit auch die staatliche Finanzierung legitim. Erst ab dem tertiären Bereich ist eine Internalisierung durch höhere Löhne auf dem Arbeitsmarkt möglich. Erst hier ist die staatliche Finanzierung fragwürdig. Vgl. auch Straubhaar, T. und Winz, M. (1992), S. 61 ff.

²⁶ Vgl. Hanushek, E. A. (2002), S. 21.

²⁷ Vgl. Straubhaar, T. und Winz, M. (1992), S. 64 ff.

²⁸ Vgl. Brooks, T. A. (2003), S. 9.

²⁹ Vgl. Straubhaar, T. und Winz, M. (1992), S. 66 f.

2.3 Welche Bedingungen benötigt eine privat organisierte Schulbildung und welche Auswirkungen haben sie auf die unternehmerische Aufgabe der Schule?

Hier sollen die Bedingungen für eine privat organisierte Schule aufgeführt werden, da diese auch gleichzeitig das Ausüben der unternehmerischen Aufgabe der Schule ermöglichen. „Schulen sind keine erwerbswirtschaftlichen Unternehmen, Bildung erfordert auch eine andere Kultur und Organisation der Leistungsprozesse als die Wirtschaft.“³⁰ Es geht also in diesem Kapitel um wirtschaftliche Praktiken und Voraussetzungen, die auf das Schulwesen oder auf eine Einzelschule übertragen werden können.

Die Schule braucht unternehmerische Prozesse und Abläufe, um erfolgreich zu sein und zu bleiben. Auch Teile des unternehmerischen Umfelds, das marktähnlich und wettbewerbsorientiert ist, können auf die Schule übertragen werden, um die Qualität und die Effizienz der Schule zu steigern. Allerdings sollte dann davon ausgegangen werden, dass Eltern sich die Schule ihrer Kinder auswählen können. Was sind also die Bestandteile der unternehmerischen Aufgabe der Schule?

Zunächst benötigt eine privat organisierte Schule Autonomie, d. h. Entscheidungsfreiheiten und auch Verantwortlichkeit für die von ihr getroffenen Entscheidungen. Innovationen sind ein weiterer wichtiger Bestandteil der erfolgreichen Unternehmung im Schulwesen. Generell sind Innovationen in der Organisation und/oder im pädagogischen Vorgehen möglich. Als dritter Bestandteil ist schließlich Wettbewerb im Schulwesen notwendig.

2.3.1 Welche Bedeutung hat Autonomie im Spannungsfeld von Freiheit und Verantwortung für die privat organisierte Schule?

Für klassische Unternehmen ist Autonomie ein wesentlicher Bestandteil ihrer Definition und Existenz. Ein Unternehmen entscheidet, welches Produkt oder welche Dienstleistung es anbieten will, auf welchem Markt es aktiv sein will, welches Image es aufbauen will und wer seine Zielgruppe sein soll. Ohne die

³⁰ Lith, U. van (2002), S. 13.

Autonomie dieser Entscheidungskompetenzen wäre ein Unternehmen sehr eingeschränkt. Es ist dabei nur an die gesetzlichen Bestimmungen eines Landes gebunden.

Im deutschen Schulwesen existieren zahlreiche Vorgaben und Bestimmungen, die den Freiraum der öffentlichen Schulen stark beschneiden. Die Bestrebungen hin zu mehr Autonomie für Schulen bestehen bisher vorrangig in einzelnen Schulentwicklungsprogrammen, die mit den Begriffen Freiraum, Freiheit, Öffnung der Schule, Mündigkeit, Verselbständigung, Selbständigkeit, Eigeninitiative, Eigenverantwortung etc. für die Einzelschule umschrieben sind. Es werden immer wieder Forderungen³¹ laut, die diese Entwicklungen und Tendenzen forcieren wollen.

Ordnungspolitisch betrachtet, bedeutet eine Autonomisierung der Schulen eine „nachlassende staatliche Steuerungsfähigkeit“³², was auch mit den Begriffen Deregulierung und Dezentralisierung umschrieben werden kann. Der Staat soll sich zurückziehen und der Einzelschule mehr Freiraum gewähren. Generell geht es um die Autonomie der Einzelschule, nicht um die Autonomie des Schulsystems.³³ Die privat organisierte Schule stellt eine autonome Schule dar, die öffentlich finanziert wird und auch öffentlich bleibt. Es ist keine Privatschule, sondern vielmehr eine öffentliche Schule, die mehr Freiheiten als eine bisherige staatliche Schule besitzt. Die erfolgreiche Organisation bedarf unternehmerischer Fähigkeiten, damit die Freiheiten eigenverantwortlich genutzt und erfolgreich umgesetzt werden können.

Veränderung des staatlichen Einflusses

Vogel (1963) führt an, dass die Zuständigkeit des Staates den Bürger entmündigt und trotzdem gleichzeitig als demokratisch gilt. Er sieht das Recht der Eltern zur Selbstbestimmung unterdrückt und nicht gewürdigt. Die

³¹ Vgl. Beschluss des 98. ordentlichen Landesparteitages der FDP/DVP Baden-Württemberg am 18. Juni 2005 in Baden-Baden (2005).

³² Vgl. Weiß, M. (1998), S. 15.

³³ Die Autonomie des Schulsystems würde einer „Lehrerschule“ entsprechen. Die Einbeziehung von Eltern und Schülern würde fehlen, was unausgewogen wäre. Daher geht es vorrangig um die Autonomie der Einzelschule, die die Macht von Lehrerverbänden nach Vorbild der Ärztekammern als eine gesellschaftliche Interessensgruppe einschränken soll. Vgl. Vogel (1963), S. 101 f. und S. 152.

Argumente der Gleichförmigkeit und der weltanschaulichen Neutralität sind seiner Meinung nach veraltet und rechtfertigen unser Schulwesen nicht. Das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit und die elterliche Erziehungskompetenz sollten laut Vogel ausgeweitet und zu Leitlinien im Schulwesen werden. Zwar sieht er die Gefahr der „Herrschaft der Verbände“ statt „Herrschaft des Staates“, falls Lehrerverbände die Funktionen des Staates übernehmen. Doch dies sei leicht durch eine entsprechende Rahmengesetzgebung zu verhindern, die die Kompetenzen zugunsten der Einzelschule ausweitet. Generell schlägt Vogel vor, dass der Staat weiterhin die juristische Aufsicht führen muss, jedoch nicht die Fachaufsicht.³⁴

Schon jetzt zeichnen sich immer mehr Deregulierungstendenzen ab, das heißt der Staat zieht sich immer weiter zurück. Aus ökonomischer Sicht lassen sich aus internationalen Entwicklungen verschiedene Motive für Dezentralisierungspolitik im Allgemeinen³⁵ herleiten, die laut Weiß (1998) auch auf das Bildungswesen übertragbar sind. Insbesondere weist er auf den Wissensvorsprung hin, der sich wegen der „Geschehensnähe“ der im Schulbereich Agierenden in „flexiblem und kontextkonformem Handeln und größerer Problemlösungskompetenz“³⁶ äußert.

Vorteile einer Dezentralisierung

Internationale Erkenntnisse zeigen, dass „der angestrebte primäre Effekt der Dezentralisierung die Verbesserung der Lernleistungen der Schüler ist.“³⁷ Doch reicht es aus, eigene Lehrpläne zu gestalten, um bessere Lernresultate zu erbringen als ein vorgegebener Unterrichtsplan? Die Konzentration auf die jeweiligen Schülerleistungen kann auch dazu führen, dass sich Lehrer mit anderen Randthemen beschäftigen, die für sie angenehmer erscheinen, wie das Einführen von ergänzenden Angeboten oder das Verbessern ihrer eigenen

³⁴ Vgl. ebd., S. 100 f.

³⁵ Folgende Motive sind u. a. entscheidend für Dezentralisierungspolitik: „Legitimationssicherung durch Erfüllung von Partizipationserwartungen, Entlastung des politischen Systems von Konfliktbewältigung, Vermeidung der Schuldübernahme für soziale Probleme und Fehlentwicklungen“ (Weiß, M. 1998, S. 17). Offiziell werden hingegen „zu erwartende Verbesserungen des staatlichen Dienstleistungsangebots (größere Kompatibilität mit Nutzerpräferenzen, höhere Qualität) und eine effizientere Aufgabenerfüllung“ (ebd., S. 17) als Begründung angeführt.

³⁶ Ebd., S. 17.

³⁷ Böttcher, W. (2002), S. 114.

Arbeitssituation. Laut Böttcher (2002) sei somit eine hinreichende Fokussierung auf das Wesentliche notwendig.³⁸

Neben dem verbesserten Lernfortschritt der Schüler wird von einer autonomen Schule auch eine verbesserte Produktivität erhofft. „Site-based management“³⁹ soll für mehr Produktivität sorgen. Über den Zusammenhang von Effektivität und Autonomiegrad von Schulen lassen sich unterschiedliche Schlüsse aus den Untersuchungen ziehen. Die Studie von Chubb und Moe (1990) schloss auf eine überlegene Effektivität dezentraler gegenüber bürokratischer schulischer Steuerung.⁴⁰ Untersucht wurden die Organisationseffektivität sowie die Leistungswirksamkeit von Sekundarschulen in staatlicher und privater Trägerschaft in Amerika. Hingegen ergab die Untersuchung von Smith und Meier (1994) keine positive Korrelation des Autonomiegrades mit der Systemeffektivität. Vielmehr war als Ergebnis eine Beeinträchtigung der pädagogischen Arbeit durch die zunehmende Belastung der Lehrer mit administrativen Aufgaben aufgrund stärkerer Dezentralisierung von Entscheidungskompetenzen erkennbar.⁴¹

Auch finanzielle Einsparungen erhofft man sich von den hinzugewonnenen Entscheidungsfreiheiten und Handlungskompetenzen der Schulen durch eine Deregulierung. Zwar verlagern sich zunächst die Kosten teilweise von der externen Verwaltungsebene auf die Schulen, aber durch die Vereinfachung der Verwaltung sind letztlich doch Einsparungen bei den administrativen Kosten zu erwarten.⁴²

Entscheidungskompetenzen und Handlungsfreiheiten autonomer Schulen

Zur näheren Betrachtung, welche Chancen sich für eine Schule aus mehr Autonomie ergeben können, sind folgende Aspekte der Schulautonomie in Tabelle 2 dargestellt, unterteilt in pädagogisch-didaktische, organisatorische, personelle und finanzielle Argumente.

³⁸ Vgl. ebd., S. 115.

³⁹ Unter „site-based management“ wird die Verlagerung der Entscheidungskompetenzen über das Budget, das Personal und die Lehrinhalte vom Schuldistrikt zur Einzelschule verstanden. Die formalen lokalen Strukturen wie eine Schulkonferenz mit Lehrern, Eltern und Schulleitung treffen die Entscheidungen lokal.

⁴⁰ Vgl. Chubb, J. E. und Moe, T. M. (1990).

⁴¹ Vgl. Smith, K. B. und Meier, K. J. (1994), S. 556.

⁴² Vgl. Weiß, M. (1998), S. 26 f.

Tabelle 2: Aspekte von Schulautonomie

<p>Pädagogisch-didaktisch:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vielfältige Konzepte durch Innovationen und Experimente ▪ Freigabe von Stundentafeln und Lehrplänen für eigene Lehrziele einer Schule ▪ Neuartige Gestaltung von Übergängen zwischen den einzelnen Schulstufen ▪ Gestaltung von Förderprogrammen (z. B. Lernschwächere, Hochbegabte, Emigrantenkinder etc.) ▪ Freie Zeitgestaltung ▪ Unterrichtsmaterialien (Textbücher, Lernsoftware etc.) ▪ Mixtur von Lehrerkraft und Technologieeinsatz 	<p>Organisatorisch:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Budgetplanung und schulinterne Ressourcenverwendung (interne Ressourcenallokation) ▪ Ausgabenhoheit ▪ Ertragsorientierung oder Kosteneffektivität ▪ Profilbildung und Programmgestaltung ▪ Einkauf von Beratung oder Unterstützung ▪ Kompetenzausweitung gemischter Schulgremien, Beteiligungs- und Mitwirkungsformen für Lehrer, Eltern und Schüler ▪ Beteiligung und Mitwirkung der Gemeinde, Kommune und lokaler Unternehmen
<p>Personell:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Planung des Lehrbedarfs ▪ Anwerben von eigenem Lehrpersonal ▪ Ausgestaltung von wirksamer Lehrer-Fort- und Weiterbildung ▪ Neuregelung der Lehrerarbeitszeit ▪ Leistungsstandards für Lehrer 	<p>Finanziell:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pauschalfinanzierung über Kopfbeträge, Gutscheine etc. ▪ Akquisition von Drittmitteln

Quelle: eigene Darstellung.

Organisatorische Veränderungen

Die erweiterten Entscheidungskompetenzen wirken sich bei der autonomen Schule besonders auf ihre interne Organisation aus. Hier müssen viele Abläufe und Prozesse an die neuen, veränderten Entscheidungsmöglichkeiten angepasst werden, um einen reibungslosen Betrieb der Schule zu gewährleisten. Gerade neue Managementfunktionen, die vorher nicht genutzt wurden, müssen von der Schulleitung übernommen werden.

Nach Senge (1990) beginnt das Organisationslernen beim Individuum, und erst individuelles Lernen ermöglicht das Organisationslernen.⁴³ Bezogen auf die

⁴³ Vgl. Senge, P. M. (1990), S. 139.

Schule setzt sich das Organisationslernen aus folgenden Komponenten zusammen: Teamlernen, Selbstentwicklung und Persönlichkeitsentwicklung der Lehrperson, mentale Modelle, gemeinsame Visionen und Systemdenken.⁴⁴ Diese Umstellung auf eine lernende Schule, die auch von der Bildungskommission Nordrhein-Westfalen vorgeschlagen wurde, bedarf eines erheblichen Umdenkens ausgehend von den einzelnen Beteiligten im Schulwesen (Lehrer, Eltern, Schüler, Politiker). Erst dann können auch die organisatorischen Strukturen angepasst werden und erfolgreich eine autonome Schule unterstützen.

Das Spannungsfeld zwischen Freiheit und Verantwortung

Die Entwicklung zu mehr einzelschulischer Autonomie bedeutet auf der einen Seite mehr Selbständigkeit und auf der anderen Seite auch mehr Verantwortung. Verantwortlich sein heißt, das Leistungs- und Qualitätsrisiko zu tragen und für Leistung belohnt zu werden.⁴⁵ Denn wenn die Institution Schule das Risiko trägt, hängt ihre Existenz von ihrer Leistung ab. Auch bei den Lehrern besteht dann die Möglichkeit der Freisetzung.⁴⁶

Die Freiheit, eigene Schulprogramme entwickeln zu dürfen, birgt also pädagogisches Innovationspotenzial. Aber gerade aus diesem Grund sollten die Ergebnisse bewertet werden, so dass die Schule ihre Leistungen auch verantworten kann. Als möglicher Weg könnten nationale Leistungsvergleiche angestellt werden, um die Qualität oder ein bestimmtes Maß an Produktivität der Schule sicherzustellen.⁴⁷ Diese so genannte Rechenschaftspflicht sollte bei den einzelnen Institutionen anhand von objektiven Indikatoren erfolgen.⁴⁸

Bedenken und Einwände

Nach Weiß (1998) sorgt die Autonomisierung im Schulwesen einerseits für Variantenreichtum, andererseits für eine Zunahme der Qualitätsunterschiede.⁴⁹ Konkreter äußern sich Lehrerverbände, die von schichtenspezifischer Auslese

⁴⁴ Vgl. Holtappels, H. G. (1995), S. 338 f.

⁴⁵ Bislant „tragen die Schüler/innen das Risiko der schlechten Qualität allein – zusammen mit dem Steuerzahler“ (Lith, U. van 2002, S. 10).

⁴⁶ Vgl. ebd., S. 10 f.

⁴⁷ Vgl. Böttcher, W. (2002), S. 115.

⁴⁸ Für Beispiele für Indikatorenmodelle vgl. OECD (1995).

⁴⁹ Vgl. Weiß, M. (1998), S. 15.

bzw. sozialer Sonderung und Elitenbildung sprechen. Die GEW (2001) zieht des Weiteren in Betracht, dass die bildungspolitische Zustimmung zur Dezentralisierung dem Zweck dient, finanzielle Probleme auf die Schulen abzuschieben und die mangelhafte Verwaltung loszuwerden. Im Extremfall wird von einer Verlagerung des Mangels bei knappen Mitteln gesprochen.⁵⁰

Eine erweiterte Handlungskompetenz der Einzelschule hat erweiterte Anforderungen an die Selbstverwaltung zur Folge. Diese übersteigen laut Weiß (1998) die bisherigen Qualifikationen und können aufgrund bestehender Spezialisierung und Arbeitsorganisation weder wahrgenommen noch erfüllt werden. Daher wäre es notwendig, das nicht lehrende Personal für diese Tätigkeiten aufzustocken, was dem Trend, Verwaltungs- und Wartungspersonal bei knappen Mitteln und schwierigen Haushaltslagen abzubauen, entgegen läuft.⁵¹

Eggert et al. (2002) sprechen von fehlender Qualifikation der Schulleitung in Rechtsfragen, wie beim Tarifrecht, Beamtenrecht, Besoldungsrecht und Arbeitsrecht, wenn die Personalhoheit an die Schulen verschoben wird. Die Frage nach der Haftung bei Fehlern kommt auf.⁵² Weiterhin meinen sie, dass durch „eine entsprechende Verwaltungs- bzw. Unterstützungsstruktur auf kommunaler Ebene, also nahe bei den Schulen“⁵³ eine verwaltungsmäßige Unterstützung entstehen sollte, um dem Wandel der Schulleiterrolle⁵⁴ zu entsprechen.

Auch die Frage nach den Grenzen der Selbständigkeit stellen sich Eggert et al, wobei sie die Verlässlichkeit von Qualitätsstandards und vergleichbaren Schulabschlüssen anzweifeln.⁵⁵ Eventuell muss im Anschluss an die Restrukturierungen ein neues Prüfungswesen mit zentralistischen Abschlüssen etabliert werden, das die Leistungs- und Qualitätsunterschiede sowie die unterschiedlichen Berechtigungsregelungen auffängt.

Holtappels (1995) weist darauf hin, dass das Kerngeschäft des Lehrens und

⁵⁰ Vgl. GEW (2001).

⁵¹ Vgl. Weiß, M. (1998), S. 24.

⁵² Vgl. Eggert, W. D. et al. (2002), S. 63.

⁵³ Ebd., S. 60.

⁵⁴ Nach Eggert et al. soll der Schulleiter zukünftig entscheidungsfähig, entscheidungswillig und teamfähig sein. Gleichzeitig muss er „verantworten und Rechenschaftslegung nach unten praktizieren“ (Ebd., S. 66).

⁵⁵ Vgl. ebd., S. 62 f.

Lernens möglicherweise durch die zusätzlichen und veränderten Aufgaben beeinträchtigt werden könnte.⁵⁶ Ob Lehrer zusätzlich zu ihrer pädagogischen Arbeit auch administrative Funktionen ausüben werden oder das verwaltende Personal aufgestockt wird, hängt sicher von der Ausgestaltung der Einzelschule ab.

Zusammengefasst bedeutet eine autonome Schule eine veränderte Organisationsstruktur, um die zusätzlichen Entscheidungskompetenzen ausüben zu können. Die Ausgestaltung und Umsetzung dieser autonomen Prozesse obliegt allein der Einzelschule, wobei eine externe Unterstützungsstruktur den autonomen Prozess stark fördern würde.

Autonomieprozesse als Stufen schulischer Autonomie

Die pädagogische Handlungsfreiheit allein reicht nicht aus. Erst ökonomische Autonomie im Bereich der Organisation und der Finanzmittel bedingen die pädagogische Handlungsautonomie. Hardorp (1998) beschreibt sieben Autonomieprozesse, durch die eine Schule den Weg zu mehr unternehmerischer Autonomie und Innensteuerung beschreiten kann. Sie bestehen aus drei aktiv-gestaltenden Prozessen: dem Zielfindungsprozess, dem gemeinsamen sozialen Lernprozess, dem gemeinsamen Leistungsprozess und drei pflegend-erhaltenden Autonomieprozessen: dem Prozess des sozialen Hörens, dem Prozess des sozialen Haushaltens und dem Prozess des sozialen Formgebens. Abschließender siebter Prozess ist derjenige der Koordination, der die anderen sechs Prozesse zu einem Ganzen formt.⁵⁷

2.3.2 Welche Ausprägungen haben Innovationen im Schulwesen?

Innovationen sind für Unternehmen überlebenswichtig. Nur Unternehmen, die immer wieder innovativ sind, können sich langfristig erfolgreich am Markt behaupten. Bislang wurden Innovationen im Schulwesen nur bei Schulentwicklungsprogrammen oder -experimenten ausprobiert. Diese Vorgehensweise beinhaltet keine flächendeckende Innovationsarbeit an jeder einzelnen Schule. Notwendig wäre hingegen innovatives Verhalten als Grundhaltung in jeder einzelnen Schule. Da an jeder Schule unterschiedliche Bedingungen und

⁵⁶ Vgl. Holtappels, H. G. (1995), S. 329.

⁵⁷ Für Näheres vgl. Hardorp, B. (1998), S. 180 ff.

Gegebenheiten vorliegen, benötigt sie auch individuelle Lösungen. Außerdem sollte sich eine Schule generell an gesellschaftliche Entwicklungen anpassen, diese aufgreifen oder sogar antizipieren. Wenn die privat organisierte Schule autonom ist, kann sie innovativ in ihren pädagogischen Konzepten und ihrer Organisationsentwicklung sein.

Im Folgenden wird abschließend auf die Gründe für Innovationen im Schulwesen und Merkmale innovativer Prozesse in Schulen eingegangen.

Ursachen für Innovationen im Schulwesen und ihre Ausprägung

Laut Holtappels (1995) lassen sich Ursachen für Innovation folgendermaßen unterteilen: Innovation als Selbsterneuerungsprozess, Innovation durch überregionale Rahmenkonzepte, Innovation durch Organisationsänderung und Schulkonzeptentwicklung sowie Innovation über Verfahren der Organisationsentwicklung.⁵⁸

Innovation als Selbsterneuerungsprozess wird von den Schulen selber initiiert, da diese durch Druck- oder Zug-Faktoren⁵⁹ motiviert sind. Die Innovationen durch Rahmenkonzepte werden von Bundesländern angeregt und dienen als Modellversuche oder Entwicklungsprogramme. Akzeptiert werden sie aufgrund ihrer Eigenschaft einen „Erlaubnis-, Anregungs- und Aufforderungscharakter“⁶⁰ zu haben. Dies ist unverbindlich und stellt einen Schwachpunkt dar. Die Innovationswirkung von Schulkonzepten bezieht sich u. a. auf die Erstellung von Schulprofilen, die ein zielgerichtetes und verbindliches Schulprogramm beinhalten. Aber erst der Zusammenklang dieser mit einer gleichzeitigen Veränderung der Struktur der Schulorganisation verspricht wirksame Innovationen. Innovationen über Verfahren der Organisationsentwicklung umfassen die Prozesse der „Selbstuntersuchung und Diagnose, Selbststeuerung und Selbstevaluation eines Lehrerkollegiums.“⁶¹ Als laufende Aufgabe trägt die Organisationsentwicklung zur Selbstentwicklung und Selbsterneuerung bei.

⁵⁸ Vgl. Holtappels, H. G. (1995), S. 342 ff.

⁵⁹ Als Druck-Faktoren gelten Bedingungen wie die der Schulstruktur oder die einer veränderten Sozialisation der Schüler/innen. Zug-Faktoren beinhalten das Streben nach einem Schulkonzept, das von allen getragen wird und entwickelt wurde oder das Streben nach Unterrichts- oder Schulqualität von Lehrer/Innenseite (vgl. ebd., S. 342).

⁶⁰ Ebd., S. 344.

⁶¹ Ebd., S. 347.

Merkmale innovativer Prozesse in Schulen

Die neun Schlüsselmerkmale nach Purkey und Smith (1983) für schulische Innovationsprozesse und -wirkungen, die zugleich eine effektive Schule bestimmen, sind: Autonomie zur Entwicklung und Adaption von Innovationen, Führung von unterrichtsbezogenen Innovationsprozessen durch Schulleitung und/oder Lehrerteams, beständige Schulkultur durch wenig Lehrerwechsel, zielorientierte Planung und Organisation der Lehrinhalte, gesamtschulische Lehrerweiterbildung, Unterstützung und Mitarbeit der Eltern, Anerkennung von Leistungserfolgen, wirksame Unterrichtszeit sowie Unterstützung der Schulbehörde.⁶²

Bei einer Untersuchung von Schulkonzepten wurden sechs Ebenen als innovative Merkmale von Schulen identifiziert:

1. „ein lerngerechter und schülerorientierter Zeitrhythmus,
2. eine didaktisch-methodisch differenzierte Lernorganisation,
3. die Ausgestaltung des Schullebens,
4. die schulräumliche Gestaltung,
5. die Öffnung der Schule zur Schulumwelt,
6. eine offenere Rollenstruktur und teamartige Personalorganisation.“⁶³

Innovationen beziehen sich auf Organisationsentwicklung und/oder Unterrichtsentwicklung. Gerade die Innovationen im pädagogisch-didaktischen Bereich erfordern Gestaltungsfreiheiten im organisatorischen und finanziellen Bereich.⁶⁴

Um erfolgreich zu sein, sollte eine Schule wie ein Unternehmen Innovationen unterstützen und vorantreiben, da diese eine Investition in die Zukunft einer Institution sind, so wie auch die Bildung eine Investition in die Zukunft der Schüler und der Gesellschaft ist. Innovationen legen daher auch für die privat organisierte Schule den Grund, um erfolgreich zu sein.

2.3.3 Wie wirkt sich Wettbewerb auf das Schulwesen aus?

Die privat organisierte Schule muss sich dem Wettbewerb stellen. Durch die Erstellung eines Schulprogramms und die Bildung eines Schulprofils kann

⁶² Vgl. Purkey, S. C. und Smith, M. S. (1983), S. 443 f.

⁶³ Holtappels, H. G. (1995), S. 344.

⁶⁴ Vgl. Böttcher, W. (2002), S. 112.

Eltern die Gestalt der Schule sichtbar gemacht werden. Die Eltern sind die Entscheidungsträger, die bestimmen, auf welche Schule ihr Kind gehen soll. Eine privat organisierte Schule ist angewiesen auf ihre Schüler, da ihre Finanzierung auf der Anzahl ihrer Schüler aufbaut.⁶⁵ Gefällt ihnen die Schule nicht, kann sie gewechselt werden, was unmittelbar zu finanziellen Konsequenzen führt. Diese schülergesteuerte Mittelzuwendung wird im Weiteren als notwendige Bedingung angenommen und im Kapitel 2.4 näher ausgeführt. Generell bestimmt auf dem Schulmarkt nicht der Preis, sondern die Qualität den Wettbewerb. Es ist eine Form von Leistungswettbewerb. Zusammenfassend gesagt gewinnt diejenige Schule, die die besseren Ergebnisse aufweist, und das sind die Lernerfolge der Schüler, die maßgeblich von der Pädagogik und den Lehrern beeinflusst werden. Zumindest wird dies allgemein angenommen, aber vielleicht spielen auch andere Faktoren zukünftig eine Rolle.

Kultureller Markt

Dieser Markt mit Leistungswettbewerb wird mit den Begriffen „freier Kulturmarkt“ oder „kultureller Markt“⁶⁶ umschrieben. Die Unterschiede zum wirtschaftlichen Markt zeigen sich darin, dass die Nachfrage im kulturellen Markt nicht nach dem Pull-Prinzip (Zug-Prinzip) geschaffen wird, sondern nach dem Push-Prinzip (Druck-Prinzip).⁶⁷ Der Einzelne schafft das, was ihm in den Sinn kommt. Kein materieller Gegenwert seiner Leistung wird erwartet. Ebenso gilt das Prinzip der Gegenseitigkeit: „Das Bedürfnis liegt – im Gegensatz zum wirtschaftlich Tätigen – beim Gebenden.“⁶⁸ In der Schule vermittelt der Lehrende dem Lernenden Wissen. Im übertragenen Sinne *gibt* der Lehrer dem Schüler sein Wissen. Die Lehrleistung des Lehrers entspricht demnach mehr einer Kulturleistung im Sinne einer „kulturschöpferischen Tätigkeit“⁶⁹ als einer „Dienstleistung im arbeitsteilig-ökonomischen Sinn.“⁷⁰

⁶⁵ Bisher geschieht dies bei privaten Schulen. Es soll auch für die privat organisierte Schule hier gelten. Für Näheres vgl. Kapitel 2.4.

⁶⁶ Vogel, H. H. (1963), S. 106.

⁶⁷ Vgl. ebd., S. 97.

⁶⁸ Ebd., S. 107.

⁶⁹ Ebd.

⁷⁰ Ebd.

Auswirkungen von Wettbewerb

In der Bildungsmarkttheorie bedeutet eine Marktorientierung, sich nach den Bildungswünschen der Bürger zu richten. Der Markt reguliert nicht alles, sondern er stellt den Bürger in den Mittelpunkt. Der Staat hat die Aufgabe, neben der Gestaltung des Ordnungsrahmens den Markt zu beobachten sowie punktuell und korrigierend einzugreifen, wenn Fehlentwicklungen erkennbar sind. Die fachliche und pädagogische Verantwortung obliegt ihm dann nicht mehr.⁷¹

Erst durch die Herstellung von Schulwahlfreiheit oder „Konsumentensouveränität“⁷² auf der Nachfrageseite und die Möglichkeit der Profilbildung von Schulen können die Bildungsanbieter, die Schulen, besser auf spezielle Kundenwünsche der Eltern und der Schüler reagieren.⁷³ Allerdings ist eine Effektivitäts- und Effizienzverbessernde Wirkung solch einer Wettbewerbssteuerung laut internationaler Bildungsforschung zweifelhaft.⁷⁴ Nach einem OECD-Bericht gibt es keine Belege, dass sich die Leistungen einer Schule durch Wettbewerb verbessern. Außerdem soll die Schulwahlfreiheit keinen Einfluss auf die Effektivität einer Schule haben.⁷⁵

Weiß (1998) legt aufgrund von Forschungsergebnissen aus den angelsächsischen Ländern bei der Erzeugung von Quasi-Märkten⁷⁶ zur Wettbewerbssteuerung nahe, dass diese entstandenen Märkte zu einer Zunahme von Chancenungleichheiten, Leistungsunterschieden und infrastrukturellen Mehrkosten führen.⁷⁷

⁷¹ Vgl. Lith, U. van (2002), S. 12.

⁷² Der Schüler wird als Konsument der Bildungsangebote gesehen und kann eine gewisse Souveränität durch die Stärkung der Autonomie im Schulwesen erlangen, z. B. durch freie Schulwahl.

⁷³ Vgl. Weiß, M. (1998), S. 32.

⁷⁴ Vgl. ebd., S. 34.

⁷⁵ Vgl. OECD (1996), S. 7.

⁷⁶ Nach Weiß (1998) entstehen Quasi-Märkte durch teilweise marktähnliche Bedingungen, indem Bildungsangebote miteinander konkurrieren. Dies wäre in Deutschland nur in dem Fall gegeben, wenn ein vielseitiges Angebot alle Schularten mit öffentlichen und privaten Trägern mit z. T. unterschiedlichem Profil (z. B. Typengymnasien) beinhaltet. Dies ist vorrangig in großen Städten und Ballungszentren vorzufinden. Vgl. Weiß, M. (1998), S. 32 ff.

⁷⁷ Als Gründe führt Weiß (1998) auf, dass überdurchschnittlich leistungseffektive Schulen vom Wettbewerb profitieren und ihre Effektivität gesteigert wird. Leistungsineffektive Schulen verlieren tendenziell ihre leistungsfähigen Schüler, was z. T. zu einem massiven Schülerschwund

Wird andererseits die Schulwahl mit finanzieller Macht gekoppelt, können „eigene Präferenzen wertmäßig zum Ausdruck“⁷⁸ gebracht und somit das Angebot der besuchten Schule beeinflusst werden. Erst hierdurch werden Innovationen und Schulvielfalt gefördert, was wiederum zu einer Wahlmöglichkeit für die nachfragenden Schüler führt.

Schulwahlverhalten der Eltern

Zu den Schulwahlmotiven der Eltern und der Schüler zählen nach Untersuchungen Leistungsniveau sowie nicht-akademische Gründe wie Wohnortnähe und Platzierung in einem gewünschten Sozialmilieu.⁷⁹

Das „Bildungsinteresse und Schulwahlverhalten der Eltern sowie die Sozialisationswirkungen von Familien und Wohnumfeldern haben für die pädagogische Arbeit einer Schule erhebliche Bedeutung. Dies zeigt sich bspw. in der Unterrichtsarbeit, in Lernmotivation und Erziehungsproblemen, im Schulleben und der Elternmitwirkung.“⁸⁰ Demzufolge stehen die Chancen und Auswirkungen der pädagogischen Handlungsfreiheit der Einzelschulen auch in starkem Zusammenhang mit dem „schulstrukturellen Angebotsprofil im Schulumfeld und der lokalen Konkurrenz der Schulen bzw. Schulformen untereinander.“⁸¹

Trotz einer Politik, die die Schulwahl fördert, würden Untersuchungen zufolge nur wenige Eltern aktiv wählen. Für ein verbessertes Wahlverhalten könnten allerdings ein variantenreicheres Schulangebot, wie auf differenzierten Märkten,⁸² sorgen und für eine bessere Markttransparenz mehr Informations- und Beratungsangebote.

Die Ziele aus soziologischer Sicht wären die Suche und das Anstreben der „pädagogischen Wahrheit“ durch die einzelne Schule und den einzelnen Lehrer,

führen kann, wenn diese Schulen standortbedingte Nachteile wie ein sozialstrukturell ungünstiges Umfeld haben. Vgl. ebd., S. 15 und S. 38.

⁷⁸ Maurer, M. (1998), S. 216.

⁷⁹ Vgl. Weiß, M. (1998), S. 36 f.

⁸⁰ Holtappels (1995), S. 334.

⁸¹ Ebd.

⁸² Als Beispiele für diese differenzierten Märkte nennt Weiß (1998): „reformpädagogische(n) Schulen (Montessori-, Waldorfschulen), Magnet- und Charter Schools (USA), City Technology Colleges (England) und Profilschulen (Schweden)“ (Weiß 1998, S. 37).

was durch die Konkurrenz der pädagogischen Konzepte erreicht werden könnte. Es geht also um die Einzelinitiative. Erst durch das Mitwirken und Gestalten Einzelner und deren Verantwortungsübernahme kann Wettbewerb zielführend sein.⁸³

Bedenken und Einwände

Das größte Problem besteht in der Wettbewerbsverzerrung. Die Wettbewerbsbedingungen fallen je nach Standort oder Schulform für jede einzelne Schule sehr unterschiedlich aus. Benachteiligte Schulen haben es laut Empirie schwerer sich zu behaupten. Allerdings können diese Schulen sich neben dem reinen Leistungswettbewerb anderweitig positionieren, indem sie z. B. besondere Betreuungs- und Unterrichtskonzepte anbieten.⁸⁴ Zugleich könnten wettbewerbsneutrale Kopfbeträge als öffentliche Zuschüsse helfen, so dass eine Chance auf gleiche Ausstattung wie bei den staatlichen Schulen besteht. Allerdings würde hierdurch der Staat wieder stärker eingreifen.

In der Peripherie, also auf dem Lande, ist Wettbewerb noch fraglicher, da die Situation mit der eines „einzigen Gemischtwarenladens“ vergleichbar ist und damit dem Prinzip der freien Marktwirtschaft widerspricht.⁸⁵ Dagegen könnten gerade in ländlichen Gebieten den Schülern mit Schulbussen wie in den USA die Möglichkeit gegeben werden, unter einer größeren Anzahl verschiedener Schulanbieter auszuwählen.

Disparität ist auch im Schulwesen die Kehrseite von Diversität. Wie internationale Erfahrungen zeigen, besteht daher insgesamt ein erhöhter Interventionsbedarf zur Sicherung vergleichbarer Bildungsmöglichkeiten.⁸⁶

Als eine weitere Gefahr von Wettbewerb wird die Selektion der Schüler gesehen, was zu sozialer Sonderung führen kann. Die Selektion der Schüler kann z.B. explizit durch Aufnahmeprüfungen und/oder implizit durch Profilbildung erfolgen.⁸⁷ Aus Sicht der Bildungsmarkttheorie strebt jede Schule

⁸³ Vgl. Vogel, H. H. (1963), S. 109.

⁸⁴ Vgl. Weiß, M. (1998), S. 35 f.

⁸⁵ Vgl. Vogel, H. H. (1963), S. 109.

⁸⁶ Vgl. Weiß, M. (1998), S. 29.

⁸⁷ Vgl. ebd., S. 34 f.

ein möglichst hohes Leistungsniveau an. Dies zeigt den problematischen Zusammenhang von Erfolg und Sozialstatusmerkmalen. Laut Empirie würde jeder Schulunternehmer diejenigen Schüler ausschließen, die die Gesamtleistung der Schule mindern. Diese Gesamtleistung aber ist das hauptsächliche Kaufargument von Eltern.⁸⁸ Also würden Schulen um bestimmte Schüler werben, genau um diejenigen, die wenig Kosten bzw. Aufwand verursachen. Dieses „cream-skimming“ würde eine Bevorzugung starker Schüler gegenüber schwachen Schülern bedeuten.⁸⁹ Nach Clubb und Moe (1990) kann das Problem gelöst werden, indem die Schulen finanzielle Anreize bekommen, um auch diese „schwachen“ Schüler aufzunehmen.⁹⁰

Zudem wird die Freizügigkeit, die Mobilität der Bürger, als Problem dargestellt, da beim Umzug gleichartige Bildung für die Kinder nicht mehr möglich wäre. Allerdings wird die Gleichartigkeit vielfach überschätzt, denn in der Realität ist keine Schule gleich der anderen. Daher kann nach Vogel (1963) die Freizügigkeit durch echte Wahlmöglichkeiten erst gesteigert werden.⁹¹ Auch Behrens (1960) meint, dass bei einem Umzug nun sogar die Wohnlage zu einer bestimmten Schule ein Kriterium wird, welches vorher bei gleichartigen Schulen nicht existierte.⁹² Infolgedessen bekommt die Freizügigkeit durch die Vielfalt und Wahlfreiheit eine ganz neue Perspektive.

2.4 Welche Alternativen öffentlicher Bildungsfinanzierung liegen vor?

Die Bildung soll wie oben erwähnt im primären und sekundären Bereich unentgeltlich bleiben. Privat organisierte öffentliche Schulen benötigen demnach eine öffentliche Finanzierung,⁹³ d. h. Finanzierung aus dem gesamtgesellschaftlichen Steueraufkommen. Die momentane Finanzierung von öffentlichen Schulen beruht auf der Finanzierung von ganzen Institutionen. Die Personal-

⁸⁸ Vgl. Glennerster, H. (1991), S. 1271.

⁸⁹ Vgl. Bellmann, J. und Waldow, F. (2004), S. 281.

⁹⁰ Vgl. Chubb, J. E. und Moe, T. M. (1990), S. 32 f.

⁹¹ Vgl. Vogel, H. H. (1963), S. 110.

⁹² Vgl. Behrens, E. (1960), S. 10.

⁹³ Für Begründung vgl. Kapitel 2.2.

kosten einer Schule trägt vorrangig das Land und die Sachkosten vorrangig die Kommune. Geht man nun davon aus, dass die Eltern bzw. die Schüler ihre Schule selber wählen und die Einzelschule auch eigenverantwortlich und frei ihr Programm gestaltet, so bedarf es einer andersartigen Finanzierung der Schule. Die privat organisierte Schule entscheidet selber, wofür ihr staatlich bereitgestelltes Geld ausgegeben wird. Sie benötigt also die Kompetenz für die Verwendung ihrer Mittel, was durch einen Pauschalbetrag erreicht werden kann, über den sie verfügen kann und der zur Planungssicherheit festgeschrieben ist.

Doch wie soll dieser Pauschalbetrag festgelegt werden? Bei der öffentlichen Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft wäre sicher die Übertragung der Finanzhilfe möglich.⁹⁴

Eine weitere Möglichkeit stellt die Kopplung an Zahl und Zusammensetzung der Schülerschaft⁹⁵ dar, die unter die Bezeichnung *Kopfbeträge* fällt. Kopfbeträge sind finanzielle Zuwendungen vom Staat, die an durchschnittliche Schüler-Pro-Kopf-Kosten einer Schule angelehnt sind. Diese Subvention der Bildungsnachfrage⁹⁶ wird auch als Subjektfinanzierung beschrieben, die die Kopplung der Finanzierung an ein Subjekt, hier z. B. den Schüler, bezeichnet. Die Subvention des Bildungsangebotes hingegen entspricht dem jetzigen System, das der wirtschaftlichen Effizienz in einem freien Bildungsmarkt entgegenläuft.

2.4.1 Ist Subjektfinanzierung eine Methode für Kosteneffektivität?

Das grundsätzliche Argument für eine Subjektfinanzierung, das auch nach dem Grundgesetz⁹⁷ gilt, lautet Chancengleichheit, die eine gerechte Verteilung wie z. B. pro Schüler und/oder pro Klassenstufe gewährleistet. Als gerecht wird auch die zielgerichtete Unterstützung eines Einzelnen verstanden, der subventionswürdig ist.⁹⁸ Er selber kennt seine Vorlieben und kann am besten entscheiden, welchen Weg bzw. welche Schule er wählt. Durch die finanzielle

⁹⁴ Für Näheres zu einer möglichen Übertragung der Finanzhilfe vgl. Kapitel 5.2.4.

⁹⁵ Vgl. Behrens, E. (1994), S. 22.

⁹⁶ Für Näheres vgl. Straubhaar, T. und Winz, M. (1992), S. 107 f.

⁹⁷ Vgl. Art. 7 Abs. 4 GG.

⁹⁸ Vgl. Straubhaar, T. und Winz, M. (1992), S. 108.

Ausstattung des Einzelnen wird der Wettbewerb unter den Schulen ermöglicht. Somit sind auch die Schulen auf ihre Schüler angewiesen. Es findet ein Wettbewerb um die Schüler statt, den der finanzielle Anreiz für Schulen, eine hohe Qualität zu liefern, mit herbeiführt.

Damit das Prinzip der Subjektfinanzierung funktioniert, sollte dieses für alle Schüler gelten, d. h. auch öffentliche Schulen sollten daran teilnehmen. Dadurch wären privat organisierte Schulen den staatlich betriebenen Schulen gleichgestellt, was in der Praxis bedeutet, dass die bisherigen Privatschulen gleichwertig behandelt werden.⁹⁹ Erst durch eine finanzielle Gleichbehandlung, die mittels Subjektfinanzierung erreicht wird, entsteht Chancengleichheit für den Bildungsempfänger und für die Bildungseinrichtungen.

Bei der Umsetzung ist zu beachten, dass sich der festgelegte Kostensatz pro Schüler der jährlichen Kostenentwicklung der Personal-, Sachmittel- und Raumkosten angleicht.¹⁰⁰

Positive Effekte

Die Einführung der Subjektfinanzierung würde Tendenzen der öffentlichen Hand fördern, Budgetierungskonzepte von Input- in Richtung Output-Orientierung umzustellen.¹⁰¹ Gleichzeitig könnte „im Rahmen von Budgetierung die Schaffung von Sparanreizen durch Aufhebung des Jährlichkeitsprinzips“¹⁰² erwirkt werden, so dass die Schulen nicht bis zum Jahresende gezwungen sind, alle Gelder aufzubreuchen, sondern auch für spätere Investitionen sparen können. Ebenso könnten schulbetriebliche Kostenrechnungssysteme installiert werden, die darin resultieren, dass die Einzelschule ihren eigenen Finanz-

⁹⁹ Die gleichwertige Behandlung von Privatschulen wie den Waldorfschulen oder anderen existiert nicht. Diese Schulen sind auf Schulgelder der Eltern angewiesen, da ihre staatlichen Zuschüsse nicht ausreichen. Die staatlich anerkannten Privatschulen bekommen durchschnittlich 65 Prozent ihrer laufenden Kosten vom Staat erstattet. Gleichzeitig bedeutet dies eine doppelte Belastung der Eltern. Sie zahlen Steuern für das staatliche Schulsystem und zusätzlich Schulgelder. Vgl. Maurer, M. (1998), S. 213 ff.

¹⁰⁰ Vgl. Behrens, E. (1994), S. 23.

¹⁰¹ Der Wechsel von der input-orientierten Budgetierung zur output-orientierten ist Teil des Neuen Steuerungsmodells (New Public Management), das einen effizienten Mitteleinsatz im Hinblick auf den Output (Endprodukt) bzw. Outcome (Wirkung/Ergebnis) anstrebt. Bei der input-orientierten Budgetierung erhalten öffentliche Institutionen Anfang des Jahres ihr Budget, das sie auch bis Ende des Jahres für bestimmte Ausgabearten ausgeben sollten.

¹⁰² Weiß, M. (1998), S. 24.

haushalt führen kann. Sie könnte erstmals selber erkennen, ob sie einen Überschuss oder ein Defizit erwirtschaftet. Dadurch werden auch Effektivitätserwartungen geschaffen, so dass jährliche Anpassungen der öffentlichen Kostenzuschüsse möglich wären.¹⁰³

Infolgedessen kann eine optimale Schulgröße anhand der Schüleranzahl bestimmt werden, die pädagogisch effizient und kostengünstig ist. Die Schulen könnten sich an ihre örtliche Nachfrage anpassen, so dass die Einzugsgebiete Einfluss auf die Größe der jeweiligen Schule hätten.

Durch Sponsoring und Pro-Kopf-Spendenaufkommen könnten die Schulen Drittmittel selbst erwirtschaften.

Bedenken und Einwände

Als problematisch gilt die Sicherung der Grundfinanzierung, da öffentliche Gelder nicht auf Kosten der Bildung gespart werden sollten.¹⁰⁴ Dieser Trend besteht bereits bei den unterfinanzierten Schulen in freier Trägerschaft, die Schulgelder erheben müssen, um existieren zu können.

Kritisch wird die staatliche Bildungsfinanzierung nach Subjekten auch, wenn die Armen die Bildung der Reichen mitfinanzieren. Die Unterscheidung nach Unterstützungswürdigkeit ist somit wichtig. Sie wird allerdings im primären oder sekundären Bereich der Schulbildung nicht als relevant gesehen, da eine Unterscheidung erst ab der tertiären Bildung notwendig wird.¹⁰⁵

2.4.2 Wie fungieren Bildungsgutscheine als Subjektfinanzierung?

Der Bildungsgutschein beruht auf dem Prinzip der Chancengleichheit. Jeder schulpflichtige Schüler erhält einen Gutschein, der seinen Namen trägt und seinen Anteil an öffentlicher Bildungsfinanzierung an eine vom ihm ausgewählte Schule überträgt. Die Bildungseinrichtung kann diesen Gutschein gegen sofortige Zahlung beim Staat einlösen.¹⁰⁶

¹⁰³ Hierzu vgl. auch Kapitel 5.5.

¹⁰⁴ Vgl. Bildungskommission NRW (1995), S. 212.

¹⁰⁵ Hier fallen nur zusätzliche Kosten bei einer Inanspruchnahme an, die demnach nicht jeder verursacht. Für Näheres vgl. Straubhaar, T. und Winz, M. (1992), S. 109 f.

¹⁰⁶ Vgl. Behrens, E. (1994), S. 23; vgl. Maurer, M. (1998), S. 193 f.

Der Schüler als Bildungsnachfrager erhält hierdurch Kaufkraft und kann den Bildungsmarkt beeinflussen. Er unterstützt folglich die pädagogische Freiheit der Einzelschule, so dass auch der privat organisierten Schule diese Entscheidungskompetenzen zukommen. Diese Schule muss, um sich zu finanzieren, eine eigene Schülernachfrage produzieren. Ihr eigenes Angebot setzt sich dem Wettbewerb aus, so dass die Schüler die für sie am besten geeignete Schule wählen können. Dies stärkt ihren Lernwillen, der wiederum die Lehrerleistungen antreibt. Angestrebtes Ziel der Schule wird es, sich immer weiter zu verbessern und sie wird sich ihrer Umgebung immer wieder neu anpassen müssen, um erfolgreich zu sein. Damit könnte ein Kostensenkungspotential entstehen.

Ausprägungen

Auf der Basis des Vorschlags von Friedman für das amerikanische Bildungswesen¹⁰⁷ sind vielfältige Varianten des Bildungsgutscheins entstanden, deren Wert unterschiedlich festgelegt wird.¹⁰⁸ Zur Unterscheidung gibt es drei Arten der Bestimmung des Gutscheinwertes:

- fixer Wert, unabhängig von Einkommen und Vermögen,
- variierender Wert, abhängig vom Einkommen und Vermögen,
- schultyp- oder schuljahrbezogener Wert, abhängig von den durchschnittlichen Kosten gleichartiger staatlicher Schulen oder aller Gutscheinnehmer.¹⁰⁹

In der anschließenden Tabelle 3 werden zwei Hauptmodelle gegenübergestellt, da alle weiteren nur Abwandlungen dieser beiden Modelle darstellen.

¹⁰⁷ Vgl. Friedman, M. (1962), S. 89 ff.

¹⁰⁸ Straubhaar und Winz (1992) führen insgesamt neun Beispiele auf, wovon sieben für staatliche und private (staatlich anerkannte) Schulen gelten: Friedman-Bildungsschein: „unreguliertes“ Modell, Peacock-Wiseman-Bildungsschein (auch Sizer-Whitten): „unreguliert“-kompensatorisch, Bildungsschein-Stipendien Pflichtmodell, Egalitärer Bildungsschein, Coons-Sugarman-Bildungsschein (Quality Choice Modell), Jencks-Bildungsschein sowie Steuerabzugsverfahren nach Packwood-Moynihan (auch National Taxpayer Union): fiktiver Bildungsschein. Vgl. Straubhaar, T. und Winz, M. (1992), S. 116 ff.; vgl. Lith, U. van (1985), S. 193 ff.

¹⁰⁹ Vgl. Maurer, M. (1998), S. 194.

Tabelle 3: Zwei Hauptmodelle der Bildungsfinanzierung durch Gutscheine

Hauptmodelle	Ungeregelter Bildungsgutschein nach Friedman	Geregelter Bildungsgutschein nach Jencks
Festlegung des Gutscheinwertes	Fixer Wert, bemessen an durchschnittlichen jährlichen Schülerkosten der einzelnen öffentlichen Schultypen	Variierender Wert, bemessen an durchschnittlichen jährlichen Schülerkosten der einzelnen öffentlichen Schultypen
Teilnahme von Privatschulen möglich	Ja	Ja
Erhebung zusätzlicher Schulgelder möglich	Ja, ergänzungsfähiger Gutschein bei freier Preisbildung	Nein, Ausschluss von selektiven, privaten Ergänzungsleistungen
Höherer Wert für benachteiligte Bevölkerungsgruppen möglich	Nein	Ja, Ergänzungsschein zum fixen Grundschein gegenläufig zum Einkommen der Eltern gestaffelt
Staatliche Regulierung	Gering, da vorrangig wettbewerblich gesteuert	Höher, da regulierter Markt durch direktes Zuweisungsverfahren

Quelle: in Anlehnung an Maurer, M. (1998), S. 195 f.

Realisierung

Für die privat organisierte Schule ist die Bildungsfinanzierung durch Subjektfinanzierung notwendig und auch sofort umsetzbar. Eine Übertragung auf das gesamte Schulwesen benötigt mehr Zeit und Einzelschritte. Zunächst können Sachmittelkosten pauschalisiert werden und als Kopfbeträge von den Kommunen an die Schulen übergeben werden. Die Personalkosten der Lehrer können vom Land in Kopfbeträgen an die Schule weitergereicht und im Gegenzug die Gehälter in Rechnung gestellt werden.¹¹⁰ Weiterhin ist denkbar die Beamten zu beurlauben oder in einen Personalfonds zu überführen, von dem die Schulen diese entleihen und beziehen können.

¹¹⁰ Vgl. Behrens, E. (1994), S. 24.

Allerdings besteht keine echte freie Schulwahl, wenn private Zuzahlungen zum Gutschein möglich sind. Andererseits ist bei festem Preis keine freie Bildung des Preises möglich.¹¹¹ Eine mögliche Lösung dieses Dilemmas wäre, dass die Schulen bei einem erhöhten Kostenbedarf diesen nicht auf ihre Kunden abwälzen dürfen, sondern selbst ihre Finanzen aufstocken können. Somit bleibt die Schule im Wettbewerb und kann durch ihre Ausstattung ihren „Marktwert“ steigern.

Bei der Umgestaltung des Systems der Bildungsfinanzierung dürfen die Einführungskosten nicht vernachlässigt werden. Die Berechnungen nach Levin (2000) ergaben, dass die Einführung der Bildungsgutscheine in den USA 25 Prozent der bisherigen Bildungsausgaben betragen würde.¹¹² Für Deutschland liegt so eine Berechnung bislang nicht vor. Dennoch sollten diese einmaligen Mehrkosten bedacht werden, was aber nicht bedeutet, dass diese Investitionen nicht gerechtfertigt wären.

Deutsche Umsetzungsbeispiele

In Deutschland wurden bislang keine Gutscheinmodelle im Schulwesen ausprobiert. Lediglich in Kindertageseinrichtungen in Hamburg wird ein Gutscheinsystem seit dem 1. August 2003 erprobt. Die Eltern können unter verschiedenen Betreuungsangeboten wählen und einen ihrem Bedarf angepassten Gutschein beim Jugendamt beantragen. Die Bewilligung erfolgt nach Dringlichkeitskriterien. Außerdem müssen die Eltern eine Kostenbeteiligung gestaffelt nach ihrem Einkommen zahlen.¹¹³ Bisherige Ergebnisse lassen sich wegen Problemen in der administrativen Umsetzung und Kosten, die höher als erwartet sind, schwer darstellen.

Beispiele aus anderen Ländern

In den USA wurden in den 70er Jahren zwei Voucher-Experimente durchgeführt, die wenig erfolgreich waren. Als Ursache wurde vorrangig die „von oben“ verordnete Veränderung genannt. Seitdem wurde erfolglos in zahlreichen

¹¹¹ Vgl. Bellmann, J. und Waldow, F. (2004), S. 281.

¹¹² Vgl. Levin, H. M. (2000), S. 110 f.

¹¹³ Vgl. Freie und Hansestadt Hamburg Behörde für Bildung und Sport (2003); vgl. Globalrichtlinie GR BSF/2005 vom 21.12.2004.

Staaten versucht, Voucher-Programme¹¹⁴ durchzusetzen. Erst nach der Studie von Chubb und Moe (1990) haben immer wieder Staaten unterschiedliche Voucher- oder Tax-Credit-Programme¹¹⁵ eingeführt,¹¹⁶ die vorrangig auf private Initiativen zurückzuführen sind. Eine Vielzahl der Programme ermöglicht den Besuch einer privaten Schule für Schüler, die sich sonst eine Privatschule nicht leisten können. Durch nationale Schülertests werden regelmäßig die Leistungsfortschritte gemessen. Dennoch sind die Meinungen über Voucher-Programme gespalten.¹¹⁷

In Großbritannien läuft die staatliche finanzielle Unterstützung der Vorschulen anhand von Gutscheinen. Auch existieren Grant-maintained-Schulen¹¹⁸, die entstanden sind, obwohl langwierige Diskussionen über Voucher-Programme in den 70er Jahren geführt wurden.¹¹⁹

In Schweden ist seit dem Jahr 1992 die Bildungsfinanzierung Gutscheinorientiert. Gleichzeitig wurden weitere Veränderungen durch dezentrale Verantwortung und erweiterte Entscheidungskompetenzen sowie nationale Bildungsstandards vorgenommen. Die Schulwahlmöglichkeiten sind geographisch bedingt teils sehr begrenzt. Die Erhebung von zusätzlichen Gebühren neben den Pro-Kopf-Schülersätzen durch staatliche und private Schulen ist nicht erlaubt. Insgesamt wurde durch die Reformen eine größere Zufriedenheit bei Schulen und Eltern erreicht.¹²⁰

2.4.3 Ist die parafiskalische Bildungsfinanzierung eine alternative Subjektfinanzierung?

Neben dem Modell der Bildungsgutscheine existieren weitere Finanzierungsalternativen, die Subjektgebunden sind. Straubhaar und Winz (1992) führen

¹¹⁴ Im Englischen steht der Begriff *Voucher* für Gutscheine.

¹¹⁵ Tax-Credit-Programme sind Steuerabzugsverfahren für Eltern und/oder Schulpender, die als fiktiver Gutschein bezeichnet werden.

¹¹⁶ Für Näheres vgl. Chubb, J. E. und Moe, T. M. (1990).

¹¹⁷ Für Näheres vgl. Campbell, D. E. et al. (2003) und vgl. Holland, R. (2001).

¹¹⁸ Grant-maintained-Schulen sind staatliche Schulen, die sich der Kontrolle der lokalen Behörden entzogen haben und nun zentral finanzielle Unterstützung von einer Bildungsbehörde bekommen.

¹¹⁹ Vgl. Maurer, M. (1998), S. 198 f.

¹²⁰ Vgl. Bellmann, J. und Waldow, F. (2004), S. 281 f.

zwei Möglichkeiten der parafiskalischen¹²¹ Bildungsfinanzierung an. Einerseits könnte Stiftungsvermögen als Grundlage der Bildungsfinanzierung dienen. Es ist steuerlich begünstigt und gleichzeitig wird der Beitrag der Mitglieder nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip¹²² bestimmt. Die Ausschüttung erfolgt an die Mitglieder anhand von festgelegten Regelungen. Andererseits schlagen sie Fondssysteme wie bei anderen Sozialleistungen¹²³ vor. Diese Finanzierung erfolgt nach dem Äquivalenzprinzip¹²⁴, wobei jeder, der Nutzen aus der Bildung zieht, diese auch anteilig mitfinanziert. Parafiskalisch werden diese erst, wenn der Staat auch als Fondsmitglied einzahlt und die Mittel kollektiv verwaltet werden.¹²⁵

Im Vergleich zu den Bildungsgutscheinen wird durch eine parafiskalische Finanzierung der Bildung eine weitere Verwaltungsebene errichtet. Entweder eine Stiftung oder ein Fonds verwalten und verteilen die Gelder. Zudem besteht die Gefahr, dass Gelder aus einem Fonds aufgrund politischer Entscheidungen entnommen werden, was in der Vergangenheit bei anderen Sozialleistungsfonds der Fall war. Bei den Bildungsgutscheinen hingegen ist zwischen Staat und Bildungsnehmer keine weitere Ebene geschaltet. Die Schule erhält ihre Mittel direkt vom Staat und nicht erst durch eine Stiftung oder einen Fonds oder gar vom Bildungsnachfragenden selbst. Daher ist dieses einfachere Verfahren vorzuziehen.

¹²¹ Parafiskalisch bedeutet staatsähnlich. Beispielsweise übernehmen Sozialversicherungen Staatsaufgaben und agieren weitgehend autonom. Daher werden Sozialabgaben nicht als Steuern klassifiziert, obwohl sie Zwangsabgaben sind. Sie fließen in das Budget der Sozialversicherungsträger ein, wo sie zweckgebunden verwendet werden.

¹²² Nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip zahlt nur jeder seiner ökonomischen Leistungsfähigkeit entsprechend ein. Dies wird vorrangig durch die Besteuerung des Einkommens erreicht. Vgl. Straubhaar, T. und Winz, M. (1992), S. 106.

¹²³ Die Sozialleistungen der Altersversorgung, Arbeitslosen- und Krankenversicherung sind beispielsweise als Fondssysteme geregelt.

¹²⁴ Das Äquivalenzprinzip beruht auf Gleichwertigkeit. Unabhängig vom Einkommen des Einzelnen berücksichtigt es nur den Nutzen des Einzelnen. Vgl. Straubhaar, T. und Winz, M. (1992), S. 106.

¹²⁵ Vgl. ebd., S. 124 ff.

2.4.4 Welche weiteren Finanzierungsmöglichkeiten bestehen ergänzend zur Subjektfinanzierung?

Neben der Subjektfinanzierung können auch außerordentliche Einnahmen möglich sein, die zusätzlich die stabile Finanzierung einer Schule sicherstellen. Allerdings darf keine Gegenrechnung auf die vom Schulträger und vom Land bereitzustellenden Mittel erfolgen, da sonst eine „zunehmende Abhängigkeit von (instabilen) privaten Finanzierungsquellen für die Planungssicherheit und Handlungsautonomie der Schulen“¹²⁶ besteht.

Diese direkte Finanzierungsbeteiligung wäre relativ einfach durch ortsansässige Unternehmen möglich. Denn auch sie profitieren von guter Schulbildung. Beachtet werden sollte aber, dass dies zu einer ungleichen Ressourcenausstattung führt, die allerdings den Wettbewerb unter den Schulen antreibt.

Objektfinanzierung

Ferner können auch Objekte in Form von Projekten finanziert werden. Dies kann ergänzend zur Subjektfinanzierung erfolgen, indem sich eine Schule z. B. um Bundesmittel, EU-Mittel, Stiftungsmittel oder Unternehmensmittel für ein bestimmtes Projekt oder Vorhaben bewirbt. Diese Mittel müssen eventuell zweckgebunden eingesetzt werden. Daraus ergeben sich zwar keine weiteren Mittel für den Schulhaushalt, immerhin können jedoch neue, innovative Projekte oder Vorhaben neben dem bestehenden Schulbetrieb umgesetzt werden.

Sponsoring und Fundraising

Weitere alternative Finanzierungsquellen könnten durch Geld- oder Sachspenden („fundraising“), Sponsorengelder und/oder Erlöse aus Aktivitäten wie Veranstaltungen, Konzerten etc. erschlossen werden.¹²⁷ Geldgeber wären hierbei Unternehmen, Stiftungen oder Privatpersonen. Auch können externe Ressourcen, wie die Mitwirkung Freiwilliger, und die Zusammenarbeit mit anderen Schulen oder außerschulischen Einrichtungen, wie z. B. mit kommunalen Kunst- und Musikschulen oder Sportvereinen, genutzt werden, um

¹²⁶ Weiß, M. (1998), S. 23.

¹²⁷ Vgl. Weiß (1998), S. 21 f.

Mittel einzusparen oder aufzutreiben.¹²⁸ Bislang erhalten Schulen Extragelder hauptsächlich durch Fördervereine der Eltern und nur teilweise durch Dritte.¹²⁹

Das Erschließen weiterer finanzieller Mittel ist sicher von Vorteil, sollte aber nie die öffentliche Finanzierung ersetzen oder beeinflussen. Jede Schule sollte frei entscheiden, ob sie sich zusätzlich um weitere Mittel bemüht.

2.5 Fazit

Trotz der Bedenken und Einwände kann eine privat organisierte und öffentlich finanzierte Schule begründet und realisiert werden, indem der Staat sich auf Länderebene aus dem Schulangebot zurückzieht und den Rahmen für Schulautonomie, Wettbewerb und Subjektfinanzierung schafft. Eine freie und selbstverantwortliche Schule kann dann ihr Lehrangebot, ihr Budget, ihr Personal und ihre Organisationsstruktur selbst bestimmen, wodurch Innovationen und Wandel im Schulwesen entstehen können. Mit seiner Wahlentscheidung wird es dem Bildungsnehmer möglich, die Qualität und Art des Marktangebots zu beeinflussen. Das angestrebte Ziel der Schule bleibt weiterhin gleich, nur der Weg zum Ziel wird anders, nämlich eigenverantwortlich.

¹²⁸ In Hessen ist dies beispielsweise schon ausdrücklich in der Schulgesetzgebung verankert.

¹²⁹ Vgl. Nagel, B. und Jaich, R. (2002), S. 73 ff.

3. Fördert Educational Entrepreneurship als Konzept die Einzelinitiative, um private Schulorganisation zu ermöglichen?

Im vorherigen Kapitel wurde deutlich, dass die private Organisation von Schulbildung durchaus denkbar ist. Allerdings sind Einzelinitiativen notwendig, um diesen Schritt zu ermöglichen. Kann Entrepreneurship im Allgemeinen und speziell auf den Bildungssektor angewandt als Konzept die Problematik der Einzelinitiative lösen und somit die private Organisation von Bildung in tragfähiger Weise ausführen? Kann Entrepreneurship das Schulwesen leistungsfähiger gestalten? Diese Fragen gilt es in diesem Kapitel zu klären.

3.1 Wie leitet sich der Begriff Educational Entrepreneurship her?

Um die Verknüpfung von Bildung und „Unternehmertum“ herzuleiten, wird zunächst auf das Konzept Entrepreneurship im Allgemeinen eingegangen, um dann seine Bedeutung für den öffentlichen Sektor und weiter für den Bildungssektor darzustellen.

3.1.1 Wie wird Entrepreneurship definiert?

Der Begriff *Entrepreneurship* lässt sich im weitesten Sinne mit den deutschen Begriffen Unternehmer und Unternehmertum gleichsetzen.

Der Aspekt der Innovation

Entrepreneurship kann jedoch auch enger definiert werden, indem der Aspekt der *Innovation* hinzukommt. Als Abgrenzung zu Erfindung oder Invention bedeutet der Begriff Innovation „die erfolgreiche Durchsetzung von kreativen Ideen innerhalb einer Organisation.“¹³⁰ Demnach reicht die Erfindung allein nicht aus, sondern die Umsetzung am Markt ist entscheidend. Des Weiteren kann Innovation als „Erweiterung, Duplikation oder Synthese bestehender

¹³⁰ Müller, C. et al. (2004), S. 8.

Produkte, Dienstleistungen oder Prozesse“¹³¹ definiert werden. Nach Drucker (1986) bedeutet sie, neue Möglichkeiten zu finden und zu verwerten, um menschliche Wünsche und Bedürfnisse zu befriedigen.¹³²

Entrepreneurship aus institutioneller Sichtweise

Der Unternehmer bzw. Entrepreneur wird von Say (1803) als eine Person definiert, die ein Unternehmen besitzt und betreibt.¹³³ Hiermit weist er schon auf die heutige Unterscheidung zwischen Eigentümer als Geschäftsführer und angestelltem Manager hin.

Schumpeter (1934) verwendet die engere Definition von Entrepreneurship, nach der ein Unternehmer eine Person ist, die „innovative Produkte oder Produktionsmethoden am Markt durchsetzt, neue wirtschaftliche Strukturen etabliert und bestehende, weniger innovative Unternehmen aus dem Markt drängt.“¹³⁴ Schumpeter sieht den Unternehmer als „Störer“ des Marktgleichgewichtes, um die Entwicklung des Landes voranzutreiben.

Kirzner (1973) hingegen charakterisiert den Unternehmer als Individuum, das Marktschwächen verwertet, um dann wieder das Marktgleichgewicht herzustellen.¹³⁵

Insbesondere Drucker (1986) bezeichnet Innovation als Basis für Entrepreneurship. Weiter beschreibt er den Entrepreneur als Schöpfer von etwas Neuem und etwas Anderem; er verändert oder verwandelt Werte.¹³⁶ „The entrepreneur always searches for change, responds to it, and exploits it as an opportunity“.¹³⁷ Somit ist die Veränderung Hauptbestandteil des entrepreneurischen Handelns. Entrepreneurship ist nach ihm keine individuelle Eigenschaft, sondern ein Verhaltensmuster, das nicht auf Intuition, sondern auf Konzepten und Theorien beruht. Mangelnde Systematik erhöht demzufolge auch das Risiko von Entrepreneurship.

¹³¹ Ebd.

¹³² Vgl. Drucker, P. F. (1986), S. 14.

¹³³ Vgl. Say, J.-B. (1803), zitiert nach: Drucker (1986), S. 25.

¹³⁴ Vgl. Schumpeter (1934), zitiert nach: Müller, C. et al. (2004), S. 2.

¹³⁵ Vgl. Kirzner, I. (1973), S. 35.

¹³⁶ Vgl. Drucker, P. F. (1986), S. 22 ff.

¹³⁷ Ebd., S. 28.

Eigenschaften eines Entrepreneurs

Die institutionelle Sichtweise ist personenzentriert. Folglich sind die Eigenschaften eines Unternehmers relevant. Aus der Zeit der Industriellen Revolution stammt der Begriff des Unternehmers als „risikofreudige Personen, welche günstige Gelegenheiten nutzen, Unsicherheiten tragen und durch ihren Beitrag in bestimmten Märkten einen Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage herstellen.“¹³⁸

In zahlreichen Studien tauchen drei Charaktereigenschaften auf, die auf den Typus Unternehmer anwendbar sind: „Leistungsorientierung, großes Selbstvertrauen und eine gewisse Risikofreudigkeit.“¹³⁹ Andere bezeichnen das zugrunde liegende Verhalten eines Entrepreneurs als Orientieren an Möglichkeiten, Eingehen von kalkulierten Risiken, Wille nach Veränderungen sowie Streben nach Verbesserung des Status quo.¹⁴⁰ Insgesamt ist mindestens eine motivierte Person notwendig, aber auch Unternehmerteams sind denkbar, insbesondere wenn sich ein Unternehmen vergrößert.

Entrepreneurship als Prozess

Besonders Müller et al. (2004) definieren Entrepreneurship auch im engeren Sinne als einen „Prozess, der von Individuen vorgenommen wird, welche neue, unternehmerische Gelegenheiten identifizieren, evaluieren und nutzen.“¹⁴¹ Diese Definition hebt die institutionelle Sichtweise des Unternehmers und die prozessuale Sichtweise des unternehmerischen Prozesses hervor, womit der personenzentrierte mit dem prozessorientierten Ansatz verknüpft wird. Müller et al. stellen eine Prozesskette von Entrepreneurship vor, die einen Ausgangspunkt und drei Prozessschritte umfasst. Zunächst wird von der Existenz von unternehmerischen Gelegenheiten¹⁴² ausgegangen, die von einem Individuum im ersten Prozessschritt identifiziert werden. Dieses Erkennen hängt von den kognitiven Fähigkeiten und Vorkenntnissen des Einzelnen ab. Im nächsten Schritt werden die unternehmerischen Gelegenheiten anhand ihrer Eigen-

¹³⁸ Müller, C. et al. (2004), S. 4.

¹³⁹ Ebd., S. 7.

¹⁴⁰ Vgl. Kourilsky, M. und Hentschke, G. (2003), S. 118.

¹⁴¹ Müller, C. et al. (2004), S. 1.

¹⁴² Unternehmerische Gelegenheiten entstehen bei wirtschaftlichem Ungleichgewicht oder asymmetrischer Information, wenn neue Güter, Ressourcen oder Methoden mit Gewinn veräußert werden können (vgl. ebd., S. 8 ff.).

schaften und der individuellen Präferenzen des einzelnen Unternehmers evaluiert. Hier zeigt sich, ob eine Gelegenheit auch wirtschaftlichen Erfolg erzielen kann. Als letztes werden die Gelegenheiten in den unterschiedlichsten Formen genutzt, z. B. als Marktlösung oder institutionelle Lösung. Als Resultate von Entrepreneurship gelten nach Müller et al. folgende drei Gruppierungen: alleine gründen (Gründung eines neuen Unternehmens), mit anderen gründen (Management-Buy-in, Management-Buy-out, Franchise, Joint Venture etc.) oder verkaufen (Lizenz oder Patent).¹⁴³

Die Ergänzung um die prozessuale Sichtweise bei Müller et al. verdeutlicht am weitreichendsten den Einfluss von Entrepreneurship. Diese Begriffsauslegung soll als Grundlage für die weiteren Bereiche des öffentlichen und Bildungssektors verwendet werden.

Entrepreneurische Organisationen

Bezieht man nun Entrepreneurship auch auf ganze Organisationen, so können nach Lumpkin und Dess (1996) fünf relevante Dimensionen von „entrepreneurial organizations“ ausgemacht werden: aggressiver Wettbewerb, Innovation, Autonomie, Risiko und Proaktivität.¹⁴⁴ Andere nennen nur drei Hauptdimensionen: Innovationswille, Risikobereitschaft und Proaktivität.¹⁴⁵

Als Unterscheidung zwischen entrepreneurischen und administrativen Organisationen führt Stevenson (1997) sechs Dimensionen an, die die Extrema beider Organisationsformen beschreiben: strategische Orientierung, Engagement für Möglichkeiten, Verpflichtung von Ressourcen, Kontrolle der Ressourcen, Managementstruktur und Belohnungsphilosophie.¹⁴⁶

¹⁴³ Vgl. ebd., S. 13.

¹⁴⁴ Vgl. Lumpkin, G. T. und Dess, G. G. (1996), S. 139 ff.

¹⁴⁵ Diese drei führen Jones und Morris (1999) näher aus. Unter Innovationswillen wird die Suche nach kreativen, unüblichen oder neuartigen Lösungen für Probleme und Bedürfnisse wie z. B. neue Technologien, Prozesse oder Produkte und Serviceleistungen verstanden. Risikobereitschaft bezieht sich darauf Möglichkeiten mit Ressourcen auszustatten, mit der Gefahr eines kostspieligen Misserfolgs, auch wenn diese Risiken normalerweise moderat und kalkuliert sind. Proaktivität betrifft die Implementation, also alle notwendigen Schritte zur Umsetzung eines entrepreneurischen Konzepts. Es erfordert Durchhaltevermögen, Anpassungsfähigkeit und die Bereitschaft, die Verantwortung für einen möglichen Misserfolg zu tragen. Vgl. Jones, F. F. und Morris, M. H. (1999), S. 74).

¹⁴⁶ Vgl. Stevenson, H. H. (1997), S. 9; vgl. auch Zerbinati, S. und Souitaris, V. (2005), S. 55 ff.

3.1.2 Wie sieht Entrepreneurship im öffentlichen Sektor aus?

Organisationen im öffentlichen Sektor¹⁴⁷ bewegen sich in einem komplexen, dynamischen externen Umfeld und entsprechenden Bedingungen, die aus organisationstheoretischer Sicht interner Anpassungen bei der Struktur, Strategie und den Methoden bedürfen. Gerade Entrepreneurship wird als Möglichkeit gesehen, sich den externen Veränderungen anzupassen und somit leistungsfähiger zu werden.¹⁴⁸

Drucker (1986) beschränkt Entrepreneurship nicht auf den Wirtschaftsbereich, sondern spricht vom „entrepreneur in education“ und „entrepreneur in health care.“¹⁴⁹ Bei diesem so genannten „nonbusiness“ wie dem Gesundheitswesen und dem Bildungswesen zählt gerade das Management als der Erfolgsfaktor.¹⁵⁰ Weiter meint Drucker, dass „public service“-Institutionen wie Regierungsbehörden, Arbeiterverbände, Kirchen, Universitäten, Schulen, Krankenhäuser, Gemeinde- und Wohltätigkeitsorganisationen, Berufs- und Handelsorganisationen etc. Schwierigkeiten haben, Bestehendes zu verändern. Dies wird damit begründet, dass ihre Größe häufig als Erfolgskriterium gilt und ihr Wachstum das Ziel ist. Bei diesen Institutionen gelten nach Drucker folgende drei Gründe, weshalb diese höhere Hindernisse bei Innovationen haben als klassische Unternehmen:

1. Budgetorientierte und nicht resultatorientierte Bezahlung: Als Erfolg zählt das Erreichen eines höheren Budgets und nicht das Erreichen von Zielen wie in der unternehmerischen Welt.
2. Abhängigkeit von einer Vielzahl von Interessensgruppen und nicht nur den Kunden als Hauptinteressensgruppe: Neues oder Veränderungen müssen mit allen abgestimmt werden; Kompromisse oder gar Ablehnung treten leichter auf.
3. Zweckorientierung an das Leisten eines positiven bzw. guten Beitrags und

¹⁴⁷ Nach Jones und Morris (1999) sind Organisationen im öffentlichen Sektor monopolistische Einheiten, die gesicherte Nachfrage und garantierte Ressourcen und Finanzen besitzen und relativ immun gegen Einflüsse von Wählern, Stakeholdern und politischen Institutionen sind. Vgl. Jones, F. F. und Morris, M. H. (1999), S. 71.

¹⁴⁸ Vgl. ebd., S. 71 ff.

¹⁴⁹ Vgl. Drucker, P. F. (1986), S. 27.

¹⁵⁰ Vgl. ebd., S. 14.

nicht an wirtschaftliche oder Kosten-Nutzen-Kalküle: Die Mission richtet sich danach Gutes zu tun und entspricht demnach nicht dem Maximieren des positiven Beitrags sowie dem Optimieren wie bei wirtschaftlichen Unternehmen.¹⁵¹

Diese Hindernisse sind schwer überwindbar, da sie bis auf den Grund der Existenz und der Organisationswerte gehen. Daher sind Neuerungen im öffentlichen Sektor eher von neu gegründeten als von schon existierenden Institutionen zu erwarten.

Der Public Entrepreneur

Lewis (1980) sieht den entscheidenden Unterschied vom *Public Entrepreneur* zum traditionellen in seiner Fähigkeit, den Einsatz der zur Verfügung stehenden, begrenzten Ressourcen grundlegend zu variieren.¹⁵² Jones und Morris (1999) definieren Entrepreneurship im öffentlichen Sektor als “process of creating value for citizens by bringing together unique combinations of public and/or private resources to exploit social opportunities.”¹⁵³ Osborne und Gaebler (1993) sprechen von “entrepreneurial government”, als öffentliche Institutionen in Amerika in den 1980er Jahren bei gekürzten öffentlichen Mitteln alternative Wege zum Übermitteln ihrer Servicedienstleistungen entwickelten.¹⁵⁴

Jones und Morris (1999) sprechen für eine Anwendbarkeit des Entrepreneurship-Konzepts auf den öffentlichen Sektor. Sie charakterisieren den Entrepreneur im öffentlichen Sektor als jemanden, der durch Macht und Leistungswillen motiviert ist, die Fähigkeit besitzt, strategisch zu arbeiten, mit kleinen Schritten zu beginnen sowie politische und externe Netzwerke zu knüpfen, Risiko abwägt, Selbstvertrauen hat sowie die Zweideutigkeiten versteht und diese als Quelle diskret nutzt.¹⁵⁵

Die Übertragung des Entrepreneurship-Konzepts auf den öffentlichen Sektor wird vorrangig von Terry (1993 und 1998) kritisiert. Als Gegenargument führt er

¹⁵¹ Vgl. ebd., S. 177 ff.

¹⁵² Vgl. Lewis, E. (1980), S. 233.

¹⁵³ Jones, F. F. und Morris, M. H. (1999), S. 74.

¹⁵⁴ Vgl. Osborne, D. und Gaebler, T. (1993).

¹⁵⁵ Vgl. Jones, F. F. und Morris, M. H. (1999), S. 79 f.

eine Unvereinbarkeit der Werte des traditionellen Entrepreneurships mit den Werten im öffentlichen Sektor an. Er kritisiert das traditionelle bzw. „corporate“ Entrepreneurship als antidemokratisch, da Charakteristika wie Eigennutz, Taktiken von Vorherrschaft und Zwang, Zerstörung von Traditionen, Eingehen von Risiken, Hinwegsetzen über Rechenschaften und Untergraben des Eigenkapitalanteils (Equity) vorherrschen.¹⁵⁶

Generell meint Drucker (1986), dass der öffentliche Sektors, ob nun staatlich oder nicht staatlich („nongovernmental“), aber gemeinnützig, so weit wie möglich in gewinnorientierte Unternehmen umgewandelt werden sollte, da diese dann produktiv sind und etwas „produzieren“ sowie lernen innovativ zu sein und sich selbst entrepreneurisch managen könnten.¹⁵⁷ Im Krankenhauswesen ist dieser Prozess in Amerika und in den letzten Jahren auch in Deutschland erfolgreich angegangen worden.¹⁵⁸

Der Social Entrepreneur oder der Civic Entrepreneur

Im Umfeld des öffentlichen Sektors existieren insbesondere im englischsprachigen Raum weitere Begriffe. Der Begriff *Social Entrepreneur* wurde zunächst von Waddock und Post (1991) erwähnt. Der Social Entrepreneur zielt auf sozialen Gewinn ab, was nicht heißt, dass er den Profit oder Umsatz aus den Augen verliert. Er nutzt unausgeschöpfte Ressourcen wie Menschen, Gebäude oder Ausstattung, um unerfüllte soziale Bedürfnisse zu befriedigen.¹⁵⁹ Generell ist er nicht wie der Public Entrepreneur auf den öffentlichen Sektor beschränkt, sondern ist Teil der Zivilgesellschaft. Sein Arbeitsfeld ist die Schnittstelle von öffentlichem und privatem Sektor sowie von diesen mit dem freiwilligen Sektor.¹⁶⁰ Der Begriff *Civic Entrepreneur*, von Leadbeater und Goss (1998) geprägt, hat eine ähnliche Bedeutung. Er wandelt finanzielle Gewinne aus innovativen Kombinationen von Ressourcen in soziales Kapital um, womit er soziale Bedürfnisse der Gemeinschaft erfüllt.¹⁶¹

¹⁵⁶ Vgl. Terry, L. D. (1993), S. 394; vgl. Terry (1998), S. 197.

¹⁵⁷ Vgl. Drucker, P. F. (1986), S. 185 f.

¹⁵⁸ Für Näheres zu den deutschen Krankenhäusern vgl. Bundesärztekammer (2005).

¹⁵⁹ Vgl. Waddock, S. A. und Post, J. E. (1991), S. 400.

¹⁶⁰ Vgl. Leadbeater, C. (1997), S. 1 ff.

¹⁶¹ Vgl. Leadbeater, C. und Goss, S. (1998), S. 18.

Public-Private-Partnership

Ein weiterer Begriff ist *Public-Private-Partnership*¹⁶² (PPP), auch als Vierter Sektor bekannt. Als Unterscheidung der vielfältigen Organisationsformen des PPP wie „Beteiligungs- und Konfliktvermittlungsprozesse, regionale Netzwerke, Betreiber- und Leasingmodelle sowie gemischtwirtschaftliche Unternehmen“¹⁶³ eignen sich die Dimensionen Interaktion und Funktion.¹⁶⁴ Oftmals bestimmt die öffentliche Hand die Leistungsstandards und übernimmt die Finanzierung, z. B. im Bereich Feuerbekämpfung (Feuerwehr), Müllabfuhr oder öffentliche Verkehrsmittel wie Busse. Gerade private oder zivilgesellschaftliche Unternehmen/Unternehmungen gewährleisten mit ihrem Angebot besseren Service bei niedrigeren Kosten. Gerade in Zeiten knapper öffentlicher Kassen und mangelnder Managementkompetenzen in Administrationen sind diese öffentlich-privaten Kooperationen notwendig. Dadurch halten Prinzipien unternehmerischen Handelns Einzug in den öffentlichen Sektor.¹⁶⁵ Die Vergabe von Aufträgen bzw. Aufnahme von Partnerschaften erfolgt an denjenigen mit dem besten Angebot. Auch im Bereich Bildung entstehen und existieren diese Partnerschaften.

Als konkretes Beispiel führt Drucker (1986) die in den USA übliche Schulbeförderung in Lincoln, Nebraska an. Hier wurde die Möglichkeit genutzt, den Staat als Anbieter („provider“) der öffentlichen Dienstleistung („public service“) vom Lieferanten („supplier“) der Leistung zu trennen. Infolgedessen wurden hohe Servicestandards, Effizienz, Zuverlässigkeit und geringe Kosten aufgrund des Wettbewerbs erzielt.¹⁶⁶

In Deutschland gibt es öffentlich-private Partnerschaften insbesondere im Bereich der raumrelevanten Querschnittspolitik wie Raumplanung, Stadtentwicklung und Forschungskooperationen, im Bereich der technischen Infra-

¹⁶² Vgl. Drucker, P. F. (1986), S. 10 f.

¹⁶³ Sack, D. (2003), S. 354).

¹⁶⁴ Die Dimension Interaktion unterscheidet die Dauer, die Häufigkeit und den Formalisierungsgrad der Partnerschaft. Die zweite Dimension wird in vier Funktionen von Partnerschaften eingeteilt: Kodezision, Koproduktion, Kofinanzierung und Managementoptimierung. Für Näheres vgl. ebd., S. 357 f.

¹⁶⁵ Vgl. ebd., S. 356.

¹⁶⁶ Vgl. Drucker, P. F. (1986), S. 184.

struktur, des Verkehrs oder des E-Governments. Im Bereich der personengebundenen sozialen Dienstleistungen, zu denen auch der Bereich Bildung zählt, steigt die Bedeutung der öffentlich-privaten Partnerschaften. Ihre Ausprägung ist durch das Fehlen von Gewinnorientierung in Kombination mit unternehmerischen Praktiken und einem kooperativen Gefüge gekennzeichnet.¹⁶⁷

Insgesamt spiegelt diese öffentlich-private Kooperation eine zunehmende gesellschaftliche Beteiligung, Wettbewerbsorientierung und Liberalisierung wieder. Konkreter gefasst entspricht diese Form der Partnerschaft einer öffentlichen Finanzierung und privaten Organisation, da öffentlich zugängliche und notwendige Angebote privat organisiert werden. Das eigentliche Anbieten der öffentlichen Leistungen wird von privater Seite vorgenommen und mit öffentlichen Mitteln bezahlt. Es ist eine Vorform von Privatisierung, die aber von staatlicher Seite durch Qualitätsstandards, also die Rahmumgebung, gesteuert wird. Wie in Kapitel 2.5 angeführt, wäre diese Lösung der gemeinsamen Leistungserbringung und Aufgabenbewältigung im Bereich der Schulbildung durchaus denkbar und umsetzbar.

3.1.3 Wie definiert sich Educational Entrepreneurship?

Die Zusammenführung der beiden Bereiche, Entrepreneurship und Bildung, ergibt einen *Educational Entrepreneur*. Das Konzept *Educational Entrepreneurship* stellen Kourilsky und Hentschke (2003) für die Schulbildung dar als „applying the skills and attitudes inherent in entrepreneurial thinking and the entrepreneurial process to achieve innovative and sustainable impact and reforms with respect to the social mission“¹⁶⁸, unabhängig vom Betreibermodell, sei es nun eine Institution oder ein Unternehmen.

Leisey und Lavaroni (2000) definieren den Educational Entrepreneur als „an individual who has served as an educator prior to organizing a business related to education and has invested time, energy, and capital to create, develop, and market a program, product, service, or technology designed to enhance and

¹⁶⁷ Vgl. Sack, D. (2003), S. 361 ff.

¹⁶⁸ Kourilsky, M. und Hentschke, G. (2003), S. 117.

improve learning.“¹⁶⁹ Educational Entrepreneurship knüpft demnach an die beiden Konzepte des Entrepreneurs im öffentlichen Sektor und des Social Entrepreneurs an. Der Educational Entrepreneur strebt ein soziales Ziel in der Schulbildung an, kombiniert knappe Ressourcen und agiert vorrangig im öffentlichen Sektor.

Als deutsche Begriffe für den Educational Entrepreneur können der *pädagogische Unternehmer* oder der *pädagogische Manager* eingeführt werden. Der pädagogische Unternehmer sollte herausfinden, welche allgemeinen und speziellen Fachkenntnisse, Fertigkeiten, Wertvorstellungen und Grundsätze von der Gesellschaft in Form der Eltern, der Wirtschaft in Form des Arbeitgebers und vom Staat gefragt sind. Diese sollte er in Bildungsziele und -inhalte umwandeln und mit zweckmäßigen Methoden und Maßnahmen umsetzen.¹⁷⁰ Der pädagogische Manager führt die Unternehmung Schule, so dass die bisherige Rolle eines Schulleiters ergänzt wird und seine Kompetenzen ausgeweitet werden.¹⁷¹

Im Weiteren ist Educational Entrepreneurship der *Prozess des Findens von unternehmerischen Möglichkeiten im Bildungswesen und des innovativen Umsetzens am Bildungsmarkt oder in Bildungseinrichtungen*.

Ein sich an Educational Entrepreneurship anschließendes Konzept ist *Educational Multisectorialism*.¹⁷² Es will die Vorteile der drei Sektoren von öffentlichem, privatem und freiwilligem Sektor bündeln, um Innovationen und Wandel sowie Reformen im Bildungswesen voranzutreiben. Gerade in der Schulbildung soll die Verknüpfung von Social Entrepreneurship und Educational Entrepreneurship Veränderungsprozesse einleiten.

Ergänzend sollte noch auf die andersartige Bedeutung von *Entrepreneurship Education*¹⁷³ hingewiesen werden.

¹⁶⁹ Leisey, D. E. und Lavaroni, C. (2000), S. 28.

¹⁷⁰ Vgl. Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer (2002), S. 41.

¹⁷¹ Für konkretere Ausführungen über die erweiterte Rolle des Schulleiters im Kontext Educational Entrepreneurship vgl. Kapitel 4.2.5.

¹⁷² Vgl. Kourilsky, M. und Hentschke, G. (2003), S. 116 ff.

¹⁷³ Entrepreneurship Education bezieht sich auf die Ausbildung zu einem Entrepreneur. Insbesondere im Bereich der Wissensvermittlung für Existenzgründungen oder Unternehmensgründungen wird dieser Begriff verwendet.

3.2 Welche Innovationen und Veränderungen bewirkt der Educational Entrepreneur?

Die unterschiedlichen Innovationen und Veränderungspotenziale, die sich aus entrepreneurischem Handeln ergeben, lassen sich besonders gut anhand einer Beschreibung der verschiedenen Ausprägungen von Educational Entrepreneurship ersehen.

3.2.1 Welche Ausprägungen von Educational Entrepreneurship lassen sich unterscheiden?

Die Kategorisierung erfolgt anhand von Ebenen, die die Ausprägung von Entrepreneurship durch den Grad der Autonomie, der Innovationsvielfalt und der Auswirkung auf Mitarbeiter und Organisationsstruktur ausdrücken.

Die nachfolgenden Ausprägungen von Entrepreneurship in Bezug auf das Schulwesen werden weiter unten näher erläutert.

1. Kategorie: Individuelles Entrepreneurship
2. Kategorie: Neue interne Organisation oder interne Prozesse als Nebenprodukt von strategischem Management und Führungsprinzipien
3. Kategorie: Reinventing durch Downsizing, Reengineering oder kontinuierliche Verbesserung
4. Kategorie: Gründung einer neuen Organisation/Schule
5. Kategorie: Privatisierung¹⁷⁴

Die erste Kategorie ist die schwächste Form von Entrepreneurship im Bildungswesen. Hier handelt es sich um vereinzelte Personen im Schulmanagement, die als Pioniere neue Wege gehen und Innovationen vorantreiben. Nur diese Wenigen haben die Vision und die Fähigkeiten, mit ihrer Führungskraft Veränderungen in ihrer Organisation/Schule zu bewirken. Beispielweise können sie die knappen Ressourcen kreativ in unterschiedlichster Weise verteilen.

Die zweite Kategorie, in der eine neue interne Organisation oder andersartige Prozesse eingeführt werden, umfasst eine ganzheitlichere Veränderung der

¹⁷⁴ In Anlehnung an Jones und Morris (1999), die diese Typen aus der Literatur des Bereichs der öffentlichen Administration entnommen haben. Vgl. Jones, F. F. und Morris, M. H. (1999), S. 72 f.

Organisation/Schule. Diese kann entstehen, wenn Prinzipien von strategischem (Führungs-) Management wie ein zielgerichteter, langfristiger, externer Fokus, offene Kommunikation und eine partizipative Entscheidungsfindung angewandt werden. Als Nebenprodukt werden neue Möglichkeiten und Prozesse entdeckt, die einen strukturellen Wandel der Organisation/Schule forcieren.

Als dritte Herangehensweise gilt das *Reinventing* (Wiedererfindung). Hier herrschen verschiedene Konzepte und Prinzipien vor, teilweise auch widersprüchliche. Insgesamt haben sie drei Strömungen gemein: *Downsizing* als Reduzieren der Größe der Administration, *Reengineering* als Umgestalten von bisherigen internen Ablauf- und Arbeitsprozessen, d. h. weniger bürokratische Hürden sowie als dritte die *kontinuierliche Verbesserung* als Anheben von Qualitätsstandards durch partizipatives Management, Reformen „von unten“ und intrinsische Motivation der Mitarbeiter. Generell sollten alle Mitarbeiter motiviert und involviert sein und unternehmerisch handeln.

Die vierte Form bedeutet die Gründung einer neuen Organisation bzw. Schule. Durch diese Möglichkeit können interne Strukturen im Rahmen des bisherigen externen Umfelds neu gestaltet werden, wie etwa die interne Organisation, die Führungsleitlinien oder auch die pädagogischen Konzepte. Hierdurch können z. B. Schulen mit besonderer Prägung entstehen.

Als letzte Form ermöglicht die Privatisierung das Abgeben oder Outsourcing von öffentlichen Aufgaben bisheriger öffentlicher Organisationen/Schulen an private Anbieter. Durch diese Übertragung von Entrepreneurship auf den privaten Sektor können neue Firmen entstehen, die eine private Schule führen. Sie sind der Eigentümer, haben die Kontrolle über die Ressourcen und Entscheidungsfreiheit.

Bei diesen fünf Kategorien lässt sich gut erkennen, dass es zwei Ebenen von Entrepreneurship gibt. Die ersten drei Kategorien beinhalten Veränderungen bei einer bestehenden Organisation bzw. Schule. Die letzten beiden Kategorien gehen von dem Kreieren einer neuen Organisation bzw. Schule aus, nur mit dem Unterschied, ob sie in öffentlicher oder privater Trägerschaft liegt. In der Entrepreneurship-Forschung wird die erste Ebene *Intraentreneurship* – entrepreneurisches Verhalten und Handeln von Individuen innerhalb von

bestehenden Organisationen¹⁷⁵ – genannt. Die zweite Ebene entspricht dem Etablieren von neuen Unternehmungen/Organisationen, was den Wettbewerb vergrößert und Hauptursache für Innovationen ist.

Eine spezielle Form von Educational Entrepreneurship ist *Teacher-Ownership*¹⁷⁶, die auf das Schulwesen konkret gemünzt ist. Der Vorteil hierbei ist, dass der Lehrer als Entrepreneur der Betreiber einer öffentlichen Schule ist. So ist es im eigenen Interesse des Lehrers als Mitbetreiber oder alleiniger Betreiber einer Schule, Innovationen und verbesserten Unterricht anzustreben. Der Lehrer ist selbst verantwortlich für den Lernerfolg und kann die Managementstruktur oder die Lehrpraxis frei wählen. In der Praxis ist diese Form bisher selten möglich, da es vielfach institutionelle Hemmnisse oder bislang einfach keine gesetzlichen Möglichkeiten gibt. Die nötigen gesetzlichen Änderungen, um Lehrern eine professionelle Partnerschaft anzubieten, sind umfangreicher, als das Feld einfach für kommerzielle, investorengesteuerte Betreiber zu öffnen. Mögliche Formen dieser Lehrerorganisationen wären Partnerschaften, Genossenschaften, GmbHs etc.

3.2.2 Was leistet Educational Entrepreneurship?

Entrepreneurship im Allgemeinen soll die Produktivität, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft steigern.

Im amerikanischen öffentlichen Bildungswesen ist nach einer Untersuchung von Entrepreneurship zu beobachten, dass bei anpassungsfähigeren und effektiveren Schulen die Offenheit gegenüber Entrepreneurship ansteigt.¹⁷⁷ Dies erfordert, dass das Geld den Schulkindern folgt und Einzelschulen ihre Ausgaben selbst entscheiden. In den folgenden vier Bereichen eröffnen sich Möglichkeiten für mehr Entrepreneurship: Angebot an Unterstützungsdienstleistungen, Personalmanagement, komplette Kursangebote und Betrieb von ganzen Schulen.¹⁷⁸

¹⁷⁵ Vgl. Petrin, T. (1991), S. 20; vgl. Kourilsky, M. und Hentschke, G. (2003), S. 118.

¹⁷⁶ Vgl. Kolderie, T. (2003), S. 103 ff.

¹⁷⁷ Vgl. Hill, P. T. (2003), S. 63.

¹⁷⁸ Zum Angebot an Unterstützungsdienstleistungen zählen zum einen die Bildung von lokalen Immobilienfonds, um Schulgebäude zu besitzen, zu verkaufen, zu kaufen oder zu verpachten, und zum anderen der Abschluss von Versicherungen, die für die Spezialbildung von Schulen z. B. bei behinderten Schülern haften. Bei dem Personalmanagement bieten sich folgende

Generell sind in Amerika vielfältige Entwicklungen und Ergebnisse des Educational Entrepreneurships zu erkennen. Die meisten entwickeln sich nicht direkt im Schulwesen, sondern *beliefern* Schulen und Schüler mit bestimmten Leistungen. Als Resultat entsteht eine wachsende Industriebranche im Bereich Bildung. Von der Bildungsbranche („education industry“) wird in Amerika seit zehn Jahren gesprochen. Viele Unternehmen, Institutionen und Organisationen, die entweder gewinnorientiert oder gemeinnützig sind, haben sich um die öffentliche Schulbildung herum entwickelt. Zu ihren Tätigkeiten gehören Lehrerfortbildungen, z. B. für Computeranwendung in Klassen, Nachhilfe, interaktive Lernsoftware, Unterrichtsmaterialien oder Beratungs- und Informationszentren über die Schulen für Eltern.¹⁷⁹ Die elementare, primäre und sekundäre Bildung gelten als einer der drei Primärmärkte neben der firmeninternen Aus- und Weiterbildung und der Erwachsenenbildung. Die Kerngeschäfte dieser Unternehmen im weitesten Sinne lassen sich in vier Kategorien unterteilen: Unterricht, Inhalt, Infrastruktur und Dienstleistungen.¹⁸⁰

In Deutschland gibt es einige Ansätze, die das Entstehen einer eigenen Branche verdeutlichen. Gerade der Nachhilfebereich zeigt starkes Wachstum. Zudem gibt es den Fremdsprachenbereich, wobei hier vorrangig Erwachsene die Kunden sind.

Gerade die im Kapitel 2.3.1 vorgestellten Autonomiefelder stellen Chancen für Entrepreneure dar, da Schulen selbstverantwortlich und frei Entscheidungen treffen können, so dass sie Aufgaben auch an externe Dienstleistungsanbieter

Chancen: *Head hunting* der geeigneten Lehrer für eine Schule, Aufbau von Lehrerpools, von denen Lehrer bestimmter Fächer auf Vertragsbasis angeheuert werden können und private Anbieter von vermögenswirksamen Leistungen. Als Angebote von kompletten Kursen werden Online-Unterrichtskonzepte oder interaktive Angebote verstanden, wo ein (vielleicht weniger qualifizierter) Lehrer den Kurs nur betreut. Der Betrieb ganzer Schulen bezieht sich vorrangig auf die Übernahme nicht erfolgreicher Schulen durch externe Anbieter (vgl. ebd., S. 73 ff.).

¹⁷⁹ Vgl. Kourilsky, M. und Hentschke, G. (2003), S. 125 ff.; vgl. Hentschke, G. C. (2000), S. 18.

¹⁸⁰ Im Bereich der Schulbildung werden im Kerngeschäft *Unterricht* Schüler in traditionellen oder Spezialschulen unterrichtet. Das Kerngeschäft *Inhalt* fokussiert auf Unterrichtsmaterialien für entsprechende Curricula, Testmaterialien zum Abprüfen der Wissensstände der Schüler oder E-learning-Software. *Infrastruktur* beinhaltet vorrangig technologische Unterstützung für den Unterricht, z. B. Computerhardware, Netzwerkeinrichtung, web-basierte Anwendungen oder Fortbildung der Lehrer in Anwendung von Technik. Im Kerngeschäft der *Servicedienstleistungen* werden andere Firmen, die Unterricht vermitteln, und Schüler beim Lernen selbst unterstützt oder evaluiert; beispielsweise Tätigkeiten wie Beratung, Rechenschaftsmessgrößen, Nachhilfe, Testvorbereitung für Schüler, professionelle Unterrichtsentwicklung für Lehrer etc. Vgl. Kourilsky, M. und Hentschke, G. (2003), S. 126 f.

verkaufen können. Gleichzeitig würde die privat organisierte Schule eine Möglichkeit darstellen, als Educational Entrepreneur eine ganze Schule zu betreiben. Auch hier könnten Dienstleistungsanbieter um diese Schulen herum entstehen, die einen Service anbieten, den die Schule selbst nicht anbieten will oder kann und diesen dann extern einkauft.

3.3 Welche Anreize hat ein Educational Entrepreneur?

Um eine privat organisierte Schule zu betreiben, werden Individuen gebraucht, die durch ihre Einzelinitiative als Entrepreneur selbständig werden. Doch wie entstehen diese Einzelinitiativen? Warum werden Personen zu Entrepreneuren?

3.3.1 Welche Anreize stützen Einzelinitiativen?

„Ein Anreiz ist ein Grund kombiniert mit einer Möglichkeit.“¹⁸¹ Möglichkeiten existieren in der privat organisierten Schule oder durch externe Dienstleistungen für Schulen. Aber was sind die Gründe für ein unternehmerisches Engagement?

Nach Drucker (1986) sind Geld, Macht, Neugierde oder Wunsch nach Ruhm und Anerkennung mögliche individuelle Motivationen eines Entrepreneurs.¹⁸² Unentgeltliche Belohnungen bzw. Anreize stellen nach Petrin (1991) Prestige, Macht, Diskretion, sozialer Status, Patriotismus, Herausforderung oder Leistungsmotiv dar.¹⁸³ Diese Anreize finden sich bei Social und Educational Entrepreneuren, da diese eher von einer Mission getrieben sind als vom Gewinnstreben oder dem Aktienwert/-kurs.

Die Motivation das System Schule zu verbessern, reicht sicher nicht aus. Vielmehr gilt es zu fragen, wie können die Bildung und das Lernen verbessert werden. Logischerweise muss sich auch das System Schule verändern, aber es sollte sich dem Ziel Lernen unterordnen und es stützen. Demzufolge bleibt auch die Absicht des Lehrens unverändert. Nur die Strategie, der Weg der

¹⁸¹ Kolderie, T. (2003), S. 100.

¹⁸² Vgl. Drucker, P. F. (1986), S. 34.

¹⁸³ Vgl. Petrin, T. (1991), S. 9.

Zielerfüllung, wie z. B. mit dem Konzept des Educational Entrepreneurs, wird umgewandelt. Das globale Ziel, Kinder und somit die Gesellschaft durch Bildung positiv zu verändern, bleibt gleich.¹⁸⁴

3.3.2 Welche Anreize haben Lehrer Educational Entrepreneur zu werden?

Prinzipiell kann jeder ein Educational Entrepreneur werden. Bezogen auf das Schulwesen kommt jedoch den Lehrern eine besondere Rolle zu, da sie pädagogisch und fachlich ausgebildet wurden. Im Hinblick auf die privat organisierte Schule bleiben Lehrer potentielle Betreiber, da auch bisher Schulleiter immer Lehrer sind.

Motive der Berufswahl Lehrer

Zunächst müssen die Motive als Lehrer tätig zu werden betrachtet werden, um Schlüsse auf deren Initiativwillen zu ziehen. Nach der Berufsmotivationstheorie von Derr (1976) sind fünf Motive für die Berufsentscheidung zum Lehrer charakteristisch:

1. Getting ahead: nach oben und vorwärts strebend
2. Getting secure: Sicherheit suchend
3. Getting high: fachliche Motivation
4. Getting free: Freiheit und Flexibilität sichernd
5. Getting balanced: Gleichgewicht suchend.¹⁸⁵

Nach einer Veränderung und insbesondere nach der Verbesserung des Lehrens streben die fachlich Motivierten. Die Freiheits- und Flexibilitätsmotivierten sind zu Mehrarbeit bereit, insbesondere wenn sie ihre Arbeitszeit frei gestalten können. Da diese beiden Gruppen über ihre Arbeit hinausschauen und bereit sind, mehr für Extraprojekte oder Extraaufgaben zu arbeiten, sind Educational Entrepreneur gewiss in diesen beiden Motivationsgruppen zu finden. Darüber hinaus gibt es bestimmte Arrangements, die Lehrer mit anderen Beweggründen mobilisieren, z. B. besondere berufliche Absicherungen für den Sicherheitssuchenden.

Anreize für Lehrer

¹⁸⁴ Vgl. Leisey, D. E. und Lavaroni, C. (2000), S. 29.

¹⁸⁵ Vgl. Derr, C. B. (1986), zitiert nach: Dalin, P. (1999), S. 318 ff.

Die Möglichkeit eine privat organisierte Schule betreiben zu können, muss zunächst gesetzlich legitimiert werden. Erst dann können Anreize für Lehrer entstehen.

Da Lehrer Belohnungen vorrangig von ihren eigenen Schülern und deren Eltern erhalten, gilt ihrem Interesse bei Innovationen einerseits die Frage danach, wie viel ihre Schüler davon profitieren und andererseits, wie viel Kosten bzw. Aufwand der Erwerb des Neuen beansprucht.¹⁸⁶ Daher entstehen Anreize, wenn Lehrer an den Verbesserungen bzw. Veränderungen, die sie selber eingeführt haben, teilhaben und davon profitieren können.

Ein weiterer Aspekt ist der des Selbstgestaltens. Mit ihrer eigenen Initiative, ihrem eigenen Interesse und mit ihren eigenen Ressourcen können die Lehrer Schulen und das Zusammenspiel von Lehren und Lernen selbst formen.¹⁸⁷

Am Schüler selbst liegt es, ob er wirklich lernt. Die Chance wird ihm anhand der öffentlichen Bildung durch den Staat und indirekt durch die Steuerzahler zur Verfügung gestellt. Arbeitet ein Lehrer in einer Umgebung, in der Schüler interessiert sind und die Probleme mit Disziplin und Kontrolle gering sind, so ist dies sicher ebenso ein Anreiz.¹⁸⁸

Wie bei traditionellen Unternehmen besteht die Chance, als Team unternehmerisch zu handeln. Eine privat organisierte Schule kann z. B. als Team gegründet werden. Ein Lehrer trägt dann nicht ganz allein die Verantwortung, sondern befindet sich in einem sozialen Gefüge, das ihn motiviert.

Ebenso könnte die Lehrer die Verknüpfung von sozialem Engagement mit wirtschaftlichen Aspekten beim Ausbilden von Schülern anspornen. Ein Anreiz läge darin, eine Schule beispielsweise bei gleich bleibender oder verbesserter Qualität mit reduzierten Kosten zu betreiben. Der Einsatz von Technologie könnte durch die so motivierten Lehrer beschleunigt werden, wenn sie den Nutzen für ein verbessertes Lernen der Schüler erkennen, denn genau davon würde ihr eigener Erfolg abhängen.

¹⁸⁶ Vgl. Dalin, P. (1999), S. 322.

¹⁸⁷ Vgl. Kolderie, T. (2003), S. 105.

¹⁸⁸ Vgl. ebd., S. 107.

Gleichzeitig können Lehrer als Betreiber ihr eigenes Einkommen wählen oder bestimmen, so dass es mit den Kosten für das Schulprogramm in Einklang steht. Somit wägen sie ihre Interessen mit denen der Schüler ab.

Die Sicherung von Status, Einkommen und Rente sollte gewährleistet werden. Der Beamtenstatus mit der gesicherten Altersvorsorge, automatischen Gehaltserhöhungen, den langen Sommerpausen und anderen Leistungen ist sicher vielen Lehrern lieb. Es obliegt daher dem einzelnen Lehrer, ob er gewillt ist, etwas Einzigartiges und Wertvolles zur Bildung beizutragen und persönliche Selbsterfüllung zu finden. Denn dies erfordert viel Mut und Glauben an eine Vision und gegebenenfalls mehr Einsatz von Seiten des Lehrers.

Grenzen für Anreize

Besondere Grenzen liegen in Deutschland bei der Rentenvorsorge der Beamten. Dies könnte dazu führen, dass Lehrer lieber ihren Beamtenstatus bewahren und nicht selbständig werden. Eine Möglichkeit wäre, eine Anstellung beim Land zu erhalten, so dass der Lehrer weiterhin abgesichert ist. Auf der anderen Seite könnte der Lehrer seine berufliche Tätigkeit genossenschaftlich organisieren und abgesichert eine Schule betreiben. Diese Art von Schule könnte entscheiden, wie viele Lehrer sie in welcher Einkommensstufe einstellen will.

Der Motivation der Lehrer sich selbständig zu machen steht die Angst und Frustration über Ungewissheiten der finanziellen Sicherheit ihrer eigenen Familie und der finanziellen Stabilität der neuen Unternehmung gegenüber. Dies sind klassische Probleme eines Entrepreneurs, der sich eine neue, eigene Existenz aufbauen will.

3.3.3 Wie sind in Deutschland die Anreize selbständig zu werden?

In Deutschland betrug die Selbständigenquote im Jahr 1998 ca. 9% ohne primären Sektor. Aus Gründungsstatistiken lässt sich schließen, dass ca. 500.000 Unternehmen pro Jahr gegründet werden. Die Tendenz ist steigend, stärker steigend ist jedoch die der Anzahl der Insolvenzen und Liquidationen. Generell finden in Großbritannien oder USA mehr Gründungen pro Kopf der

Bevölkerung als in Deutschland statt.¹⁸⁹

Die Motivation, selbständig zu werden, ist besonders bei Jugendlichen in Deutschland hoch. Etwa zwei Drittel sind der Selbständigkeit gegenüber nicht abgeneigt, was auf private Vorbilder und nicht auf finanzielle Motive zurückzuführen ist. Gerade die Vorstellung, selbständig zu arbeiten oder eigene Ideen umzusetzen, findet den meisten Zuspruch. In der Realität scheitern Vorhaben an der Angst zu versagen, was einem persönlichen Prestigeverlust gleich käme, und an der mangelhaften Vorbereitung während der Schul- bzw. Hochschulzeit. Im Bildungswesen bestehen nur vereinzelt, aber zunehmend mehr, Aktivitäten und Möglichkeiten, Schüler und Studenten an eine Unternehmensgründung heranzuführen.¹⁹⁰

3.4 Welche Beispiele zu Educational Entrepreneurship existieren im In- und Ausland?

Die ausgewählten Beispiele zur Darstellung der Entwicklungstendenzen im Schulwesen im In- und Ausland werden nach ihrer Ausprägung des Educational Entrepreneurship in die im Kapitel 3.2.1 vorgestellten Kategorien eingeordnet.

3.4.1 Welche Entwicklungen bestehen im Ausland?

Niederlande

Das niederländische Schulsystem gewährt seit Anfang des letzten Jahrhunderts seinen Schulen mehr Handlungsfreiräume, die in den 1980er Jahren noch weiter ausgebaut wurden. Die Schulen haben das Recht auf freie Gründung, freie Schulprofilbildung durch ein eigenes Schulprogramm und eine eigene Organisationsstruktur, freie Lehrereinstellung sowie staatliche Pauschalfinanzierung. Einschränkungen existieren durch landesweit einheitliche Abschlussprüfungen, Vorschriften des Arbeitsrechts und staatliche Aufsicht durch Inspektoren. Durch diese Freiheiten und Verantwortungen wird eine autonome Einzelschule möglich. Infolgedessen sind im niederländischen Schulsystem nur

¹⁸⁹ Vgl. Caspar, S. (2001), S. 25 ff.

¹⁹⁰ Vgl. ebd., S. 32 ff.

etwa ein Drittel staatliche Schulen vorhanden.¹⁹¹ Da sich die Hauptzahl der Schulen in freier Trägerschaft befindet, aber staatlich subventioniert wird, können diese Schulen in die vierte bzw. fünfte Kategorie der Ausprägungen von Educational Entrepreneurship eingeteilt werden.

Schweden

Seit 1992 wurde in Schweden die Administration von Schulen von der Finanzierung von Schulen getrennt, so dass unabhängige, nicht staatliche, genehmigte Schulen bei ihrer Finanzierung mit den kommunalen Schulen gleichgestellt sind. Eine Studie von Bergström und Sandström (2002) ergab, dass staatliche Schulen sich durch den Wettbewerb und die Schulwahl verbessert haben, die unabhängigen neuen Schulen meist¹⁹² von gewinnorientierten Bildungsunternehmen ohne schädliche Einflüsse betrieben werden und Lehrer lieber bei den unabhängigen Schulen arbeiten, da diese bessere Arbeitsbedingungen bieten.¹⁹³ Die neu entstandenen unabhängigen Schulen gehören zur fünften Kategorie der Ausprägungen von Educational Entrepreneurship, der Privatisierung.

USA

In den USA sind in den 1990er Jahren vorrangig Charter Schools und Contract Schools entstanden, die im Wettbewerb zu den traditionellen öffentlichen Schulen stehen.

Eine **Charter School** ist eine öffentliche Schule, die aus öffentlichen Geldern finanziert wird und vorrangig gemeinnützig ist. Sie konnte sich seit 1991, sobald ein Bundesstaat sie gesetzlich legitimiert hat, dort außerhalb der bestehenden lokalen Gesetze der Schuldistrikte als Alternative zur traditionellen Schule entwickeln. Zu ihren Freiheiten gehören u. a.: Anwerben eigener Lehrer, Einkaufen von Dienstleistungen wie das Unterrichten selbst oder von administrativen Diensten, die von privaten Unternehmen angeboten werden.¹⁹⁴

¹⁹¹ Vgl. Liket, T. (1993), S. 29 und S. 35 ff.

¹⁹² Der Anteil an gewinnorientierten Unternehmen beträgt 30 Prozent. Vgl. Bergström, F. und Sandström, F. M. (2002), S. 8.

¹⁹³ Vgl. Bergström, F. und Sandström, F. M. (2002).

¹⁹⁴ Vgl. Brooks, T. A. (2003), S. 6 f.

Die Schulen sind verantwortlich für ihr Budget, das Lehrerteam, das Gebäude, Unterstützungsdienstleistungen und das Lehrprogramm. Eine Kombination von Rechenschaftspflicht und Autonomie setzt Anreize, Neues auszuprobieren und das Lernen der Schüler voranzutreiben. Betrieben werden etwa 10 Prozent der Charter Schools von privaten Firmen der neuen Industriebranche *Bildung*.¹⁹⁵ Die Charter School kann nicht klar in die vierte oder fünfte Kategorie der Ausprägungen von Educational Entrepreneurship eingeteilt werden, da sie zum einen eine neue öffentliche oder neu umgewandelte alte öffentliche Schule sein kann, die weiterhin öffentlich finanziert wird und zum anderen aber privat betrieben bzw. organisiert wird und rechenschaftspflichtig ist.

Die **Contract Schools** sind gewinnorientierte Privatschulen, die im Besitz von Familien oder einer kleinen Gruppe von Lehrern sind. Sie betreiben öffentliche Schulen auf Vertragsbasis. Verträge bestehen mit Charter Schools und öffentlichen Schuldistrikten. Einnahmen werden pro Schüler erzielt, die an Pro-Kopf-Schülerkosten im Distrikt oder an den Beträgen, die Charter Schools vom Staat erhalten, orientiert sind. Diese Unternehmen wickeln die organisatorischen und logistischen Details sowie den Unterrichtsbetrieb ab. Sie werden anhand ihrer Fähigkeit gemessen, profitabel zu sein, Kapital anzuziehen oder die Bildung zu verbessern, Reformen in den Schulen zu initiieren und Reformen in anderen Schulen durch den Wettbewerb mit ihnen anzuregen.¹⁹⁶ Ein konkretes Beispiel hierfür sind die Educational Management Organizations (EMOs). Die EMOs entsprechen der fünften Kategorie der Ausprägungen von Educational Entrepreneurship, der Privatisierung.

3.4.2 Welche Ansätze finden sich in Deutschland?

Projekte des Netzwerks innovativer Schulen der Bertelsmann Stiftung

Ausgangslage war die Vergabe des Carl Bertelsmann Preises 1996 für „Innovative Schulsysteme im internationalen Vergleich“. Die Länder Kanada, Ungarn, Niederlande, Neuseeland, Norwegen, Schottland und die Schweiz

¹⁹⁵ Vgl. Kolderie, T. (2003), S. 100.

¹⁹⁶ Vgl. Levin, H. M. (2003), S. 79 f.

wurden anhand von acht Kriterien¹⁹⁷ ausgewählt. Im Anschluss wurde das „International Network of Innovative School Systems“ (INIS) sowie das „Netzwerk innovativer Schulen in Deutschland“ gegründet. Aus den drei Arbeitsfeldern des internationalen Netzwerks, „Qualität und Standards basierend auf Selbstevaluation der Schulen, Rechenschaftsablegung der Schulen und Schulsysteme, und Wachstum und Veränderung des Lernens, Lehrens und Schulmanagements“¹⁹⁸, haben sich Projekte entwickelt, die teilweise in den einzelnen deutschen Schulen und/oder Schulen anderer Länder der Netzwerke umgesetzt werden. Zudem arbeitet das deutsche Netzwerk vorrangig an einer „von unten“ betriebenen „schülerorientierten und standortbezogenen Bildungs- und Erziehungsarbeit“.¹⁹⁹ Der Austausch von Erfahrungswerten bei Organisations- und Unterrichtsentwicklungen oder bei Kooperationsformen innerhalb und außerhalb der Schule steht im Vordergrund. Diese vorangetriebenen Entwicklungen entsprechen denen im Konzept der lernenden Schule als lernende Organisation²⁰⁰ der Bildungskommission Nordrhein-Westfalen. Anhand des Lernens im Netzwerk können die Entwicklungen der Netzwerkschulen in die zweite oder dritte Kategorie der Ausprägungen von Educational Entrepreneurship, abhängig vom Umsetzungsgrad der einzelnen Schulen, eingeteilt werden.

Das Projekt „Selbständige Schule“ der Bertelsmann Stiftung

In einem Zeitrahmen von 2002 bis 2008 arbeiten schon über 300 Schulen nach dem Vorläuferprojekt „Schule & Co“ in Nordrhein-Westfalen mit der Landesregierung auf fünf Arbeitsfeldern zusammen. Das Ziel ist die Verbesserung der Qualität, also der Leistungen der Schüler, sowie die Verbesserung der Zufriedenheit aller Interessengruppen (Schüler, Lehrer und Eltern). Ein rechtlicher

¹⁹⁷ Die acht Kriterien umfassen: Orientierung der Schulen an der Lern- und Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen, Innovation und Evolution, Potentiale der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Innovatives Führungssystem, Beteiligung von Schülerinnen und Schülern, Eltern und Institutionen, Kooperation zwischen Einzelschulen und externen Entscheidungsträgern, Evaluation und Qualitätssicherung, Staatliche Rahmenbedingungen für innovative Schulentwicklung. Für Näheres vgl. Pröhl, M. und Schurig, C. (1996), S. 13 ff.; vgl. Pröhl, M. et al. (2003), S. 9 ff.

¹⁹⁸ Pröhl, M. et al. (2003), S. 11.

¹⁹⁹ Czerwanski, A. und Stern, C. (1999), S. 9.

²⁰⁰ Für Näheres vgl. Bildungskommission NRW (1995), S. 77 f.

Rahmen in Form des Experimentiergesetzes wurde für fünf Arbeitsfelder²⁰¹ geschaffen, die Freiräume für die Gestaltung durch die Schule bieten.²⁰² Da diese Entwicklungen weitreichend sind und an Bestehendes der Schulen anknüpfen, entsprechen sie der dritten Kategorie der Ausprägungen von Educational Entrepreneurship.

Laborschule Bielefeld

Als staatliche Reformschule von vielen Vorschriften befreit ist die Laborschule Bielefeld, im Jahr 1974 gegründet, teilautonom. Sie ist zum einen Versuchsschule des Kulturministeriums von Nordrhein-Westfalen und zum anderen Universitätsschule zur wissenschaftlichen Forschung. Die beiden Bereiche, Wahl der eigenen pädagogischen Methoden auch mit dem Ziel der Profilbildung und Auswahl der eigenen Lehrer, werden von der Laborschule selbst wahrgenommen. Im Bereich der Selbstbewirtschaftung durch eine eigene Verwaltung der Finanzmittel agiert sie nur in Ansätzen selbständig.²⁰³ Die Laborschule gilt als staatliche Schule, die sich nur teilweise von den anderen staatlichen Schulen unterscheidet. Dennoch fällt sie als Neugründung, und damit nicht Umwandlung einer bestehenden Schule, in die vierte Kategorie der Ausprägungen von Educational Entrepreneurship, der Gründung einer neuen Schule, anstatt in die dritte, dem Reinventing.

Club of Rome-Schulen

Seit 2005 starten 20 Schulen aus sieben Bundesländern²⁰⁴ als „Club of Rome-Schulen in Gründung“, die sich nach fünf Jahren durch eine Lizenzprüfung „Club of Rome-Schule“ nennen dürfen. Sie entstehen vorrangig aus bestehenden Schulen in privater oder öffentlicher Trägerschaft, aber auch Neugrün-

²⁰¹ Die fünf Arbeitsfelder umfassen: Personalbewirtschaftung, Sachmittelbewirtschaftung, innere Organisation und Mitwirkung, Unterrichtsorganisation und Unterrichtsgestaltung sowie Qualitätssicherung und Rechenschaftslegung. Vgl. Eggert, W. D. et al. (2002), S. 61.

²⁰² Ähnliche Projekte existieren auch in anderen Bundesländern. Beispielsweise hat Mecklenburg-Vorpommern das Modellvorhaben „Mehr Selbständigkeit für Schulen“ seit dem Schuljahr 2004/2005 für drei Jahre mit den Arbeitsfeldern Unterrichtsorganisation und Unterrichtsgestaltung, Mittelbewirtschaftung, Gestaltung inner- und außerschulischer Partnerschaften sowie Personalmanagement für 20 Schulen eingeführt. Vgl. Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (2004), S. 3.

²⁰³ Vgl. Tillmann, K.-J. (1997), S. 98 ff.

²⁰⁴ Die sieben Bundesländer sind: Baden-Württemberg, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt.

dungen sind möglich. Bedingungen der Lizenz umfassen Bildung einer Steuergruppe, Schulprogramm, das auf einem einjährigen Entwicklungsprogramm und fünfjährigen Entwicklungsperspektiven sowie auf Selbstevaluation basiert. Ein Netzwerk von Schulen, das auf den Grundsätzen des Club of Rome, aufbaut, soll sich entwickeln. Die pädagogischen Methoden sollen flexibler, offener und innovativer sein. Die Stellung der Schule ist teil-autonom und basiert auf kooperativer Schulführung. Die Finanzierung erfolgt durch eine lokale Stiftung oder andere gemeinnützige Organisationen. Die Kooperation mit den Schulbehörden und Ländern wird angestrebt.²⁰⁵ Diese Schulen sind schwer einer Kategorie der Ausprägungen von Educational Entrepreneurship zuzuordnen, da sie teilweise durch Reinventing in die dritte Kategorie fallen und teilweise wegen der autonomen Stellung und nicht öffentlichen Finanzierung in die fünfte Kategorie der Privatisierung fallen, dennoch aber öffentlich zugänglich bleiben.

Generell zeigen die ausländischen Beispiele, dass die Verknüpfung von vierter und fünfter Kategorie der Ausprägungen von Educational Entrepreneurship innovativ und erfolgreich ist. Die Kombination von öffentlicher Schule, die staatlich finanziert wird und frei-zugänglich ist, mit privater Organisation, d. h. dem ökonomischen Betreiben im Wettbewerb der Schulwahl, herrscht in Deutschland noch nicht vor. Nur ansatzweise zeigt das Konzept der Club of Rome-Schulen diese Kombination.

3.5 Fazit

Da Entrepreneurship als unternehmerisches Konzept mit unterschiedlichen Ausprägungen auch im Schulwesen möglich ist, hängt seine Anwendung auf das deutsche Schulwesen stark von der Motivation einzelner Personen ab, ob sie Educational Entrepreneure sein wollen. Die Aspekte des Unternehmertums wie Effizienz, Effektivität, Produktivität und Dienstleistungsqualität könnten gerade durch neu gegründete Schulen ins Bildungssystem übernommen werden, um erfolgs- und leistungsorientierter auszubilden. Die Beispiele aus dem Ausland verdeutlichen, dass durch unternehmerische Möglichkeiten

²⁰⁵ Vgl. Club of Rome (2004).

Verbesserungen im Schulsystem erreicht werden können, die auch in Deutschland aufgegriffen werden könnten.

Als aussichtsreichster Kandidat für neu orientierte, leistungsfähige Schulen wird das Charter-School-Modell für eine nähere Betrachtung herangezogen.

4. Wie lässt sich das Charter-School-Modell als Educational Entrepreneurship in Deutschland gestalten?

Die Grundvoraussetzung für das Entstehen von Charter Schools ist die Existenz von Educational Entrepreneuren, die eine ganze Schule betreiben wollen. Dafür wäre am Anfang eine öffentliche Finanzierung günstig, da durch die Bereitstellung von Mitteln die Einzelinitiative für eine private Organisation gefördert würde. Das Charter-School-Modell ist als Betreibermodell deshalb so interessant, weil es auch entrepreneurisches Handeln ermöglicht.

4.1 Was zeichnet die Charter-School-Bewegung in den USA aus?

In den USA hat die Charter-School-Bewegung seit ihrem Beginn Anfang der 1990er Jahre einen erheblichen Zuwachs verzeichnet. Da sich diese Form der Schule unabhängig von den bestehenden Schulen entwickelt hat, können beide ko-existieren.

4.1.1 Welche geschichtliche Entwicklung des Schulwesens in den USA brachte Charter Schools hervor?

Das Schulsystem in den USA obliegt der Verantwortung der einzelnen Staaten. Auch die lokalen Schuldistrikte haben, anders als in Deutschland, eine starke Autorität und Gestaltungsmacht über das lokale Schulwesen. Ferner können die Steuerzahler einer Region mit ihrer Wahl Einfluss auf die Entwicklungen im lokalen Distrikt nehmen. Nur in größeren urbanen Bereichen ist die Einflussnahme der Steuerzahler kaum möglich, so dass hier das Schulsystem zentralisierter organisiert ist.²⁰⁶

Die USA entdeckten ihre Rückständigkeit im Schulwesen im internationalen Vergleich 1957, was als Sputnik-Schock in die Geschichte einging. Hieran hat sich eine Vielzahl von öffentlichen Diskussionen angeschlossen. Soll das Schulwesen zentral verwaltet werden oder soll die Einzelschule mehr Freiheiten

²⁰⁶ Vgl. Brooks, T. A. (2003), S. 6 f.

bekommen? Regelt der Staat oder soll der freie Markt das Angebot im Schulwesen regeln? Im Anschluss an diese Diskussionen folgten verschiedene neue pädagogische Reformwellen.²⁰⁷

Als Begründung für das Entstehen von Charter Schools führt Kolderie (1990) die nachstehenden Punkte an:

- Das Potenzial der Restrukturierung der Schulen ist limitiert, womit systemische Veränderungen nötig werden. Ihre Umsetzung ist aber nicht hinreichend gewährleistet.
- Das Schulmonopol der Distrikte sollte wegen fehlender Kundenorientierung aufgelöst werden.
- Eine Revitalisierung der öffentlichen Bildung ist notwendig.²⁰⁸

Die politische Befürwortung der Entstehung der Charter Schools wird in den einzelnen Staaten unterschiedlich begründet. Vier allgemeine Kategorien lassen sich ausmachen: Beschleunigung von Bildungsinnovationen, Befreiung der Schulen von bürokratischen Regeln, Öffnung des Bildungswesens für neue Anbieter und Aufbau eines Marktsystems für Bildung.²⁰⁹

Die erste gesetzliche Verankerung zur rechtlich möglichen Gründung einer Charter School entstand 1991 im Staat Minnesota. Im Weiteren folgte der Staat Kalifornien im Jahr 1992 und bis zum Jahr 1995 existierten 19 Staaten mit Charter-School-Gesetzen.

Mittlerweile gibt es in 41 Staaten der USA sowie im District of Columbia und Puerto Rico Charter-School-Gesetze. Entscheidend für den Erfolg einer Charter School ist die Stärke des verankerten Gesetzes. Stärkere Gesetze geben der einzelnen Schule mehr Freiheiten und Verantwortungen, schwächere Gesetze schränken sie mehr ein.²¹⁰

4.1.2 Was charakterisiert eine Charter School?

²⁰⁷ Vgl. Kiersch, J. (2000).

²⁰⁸ Vgl. Kolderie, T. (1990).

²⁰⁹ Vgl. Brooks, T. A. (2003), S. 7.

²¹⁰ Vgl. hierzu Kapitel 4.1.3.

Das englische Verb „to charter“ bedeutet im Deutschen „anheuern“, „betreiben“. In diesem Sinne ist eine Charter School eine „betriebene/angeheuerte Schule“. Eine Charter School wird also von Betreibern, wie z. B. einer Gruppe von Lehrern oder einer Gruppe von Eltern, privat betrieben. Dieses Bild der Schulbetreiber als Educational Entrepreneur spiegelt sich auch in den Charakteristika einer Charter School in den USA wieder.

Eine erste Charakterisierung wurde von Kolderie (1990) vorgenommen und von Hassel (1999) zu neun Punkten zusammengefasst.²¹¹ Die Beschreibung der Charter School nach der „America’s Charter School Finance Cooperation“ (2002) folgt im Anschluss:

- Eine unabhängige öffentliche Schule, die in freier Trägerschaft arbeitet;
- Eine Schule, die von einer Gründergruppe aus Eltern, Lehrern oder Gemeindegliedern oder NGOs (Nicht-Regierungs-Organisationen), staatlichen Schulen oder Universitäten gestaltet und geführt wird;
- Eröffnung einer neuen Schule oder Umwandlung einer bestehenden öffentlichen oder privaten Schule;
- Erwerb eines „Charters“, einer speziellen vertraglichen Vollmacht, die das Betreiben der Schule erlaubt, durch einen „Authorizer“, eine bestimmte Autorisierungsstelle wie eine Universität, eine bestimmte staatliche Genehmigungsbehörde oder die lokale Schulbehörde;
- Öffentliche Finanzierung durch den eingeschriebenen Schüler als Subjekt-

²¹¹ Die neun Punkte in der deutschen Fassung sind:

1. „Die Schule darf von ganz unterschiedlichen Initiativträgern organisiert, als Eigentum übernommen und betrieben werden.
2. Die Initiativträger können sich wegen der Genehmigung ihres Konzepts [...] an unterschiedliche öffentliche Institutionen wenden [...].
3. Die Schule ist eine juristische Person.
4. Die Schule ist öffentlich (d. h. sie ist religiös neutral, erhebt kein Schulgeld, darf ihre Schüler nicht nach diskriminierenden Kriterien auswählen und muss Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften beachten).
5. Die Schule betrachtet sich als rechenschaftspflichtig hinsichtlich des Lernerfolgs ihrer Schüler; sie verliert ihre „Charter“-Genehmigung, falls sie die vereinbarten Ziele nicht erreicht.
6. Die Schule darf ihr Lehr- und ihr Verwaltungskonzept beliebig ändern.
7. Die Schule ist wahlfrei; kein Schüler ist zu ihrem Besuch verpflichtet.
8. Der Staat fördert die Schule mit einem angemessenen („fair“) Zuschuss aus dem Budget des jeweiligen Wohndistrikts.
9. Die Rechte der Lehrer bleiben gewahrt (d. h. sie werden für den Unterricht an Charter-Schulen freigestellt, ohne ihr Anrecht auf Versorgungsbezüge aufzugeben)“ (Kiersch 2000).
Vgl. auch Hassel (1999), S. 5; vgl. auch Kolderie, T. (1990).

finanzierung, die keine Schulgebühren gestattet;

- Freiheiten bei Entscheidungen über Budget, Mitarbeiter und Lehrer, Lehrplan und Lehrmethoden, also die pädagogischen Konzepte;
- Befreiung von den staatlichen und lokalen Schulvorschriften in vielen Staaten mit Ausnahme der Gesetze und Regelungen für Gesundheit, Sicherheit, Sonderbildung und Zivilrechte;
- Verpflichtung zum Einhalten strikter akademischer Leistungsstandards und anderer Zielvereinbarungen bei Erteilung der Betreibungs-Vollmacht sowie erfolgreiches Führen des Schulbetriebes und Verwalten der Finanzen, da sonst die Schule geschlossen wird;
- Auswahl der Schule durch die Eltern, keine Selektion der Schüler: Aufnahme entweder durch „wer zuerst kommt“ oder durch Verlosung;
- Reduziertes Risiko für Lehrer als Betreiber: Einige Staaten ermöglichen die Rückkehr der Lehrer in den alten Schuldistrikt innerhalb einer bestimmten Anzahl von Jahren.²¹²

4.1.3 Was sind die Ergebnisse der Charter-School-Bewegung?

Zahlen und Fakten

Charter Schools gibt es in 34 Staaten und dem Schuldistrikt Columbia. Im Mai 2004 existierten 2.996 Charter Schools.²¹³ Während des Jahres 2004 wurden 405 neue Schulen eröffnet²¹⁴ und 311 bis Januar 2004 geschlossen. Das entspricht 9 Prozent der bisher eröffneten Schulen. Im Schuljahr 2001-2002 besuchten fast 600.000 Schüler eine Charter School.²¹⁵

Durchschnittlich sind 242 Schüler pro Schule eingeschrieben, im Vergleich zu 539 in traditionellen öffentlichen Schulen. Bei mehr als 69 Prozent der Charter Schools bestehen Wartelisten. Im Durchschnitt befinden sich 166 Schüler auf einer Warteliste, was 68 Prozent der durchschnittlich eingeschriebenen Schüler entspricht.²¹⁶

²¹² Vgl. America's Charter School Finance Cooperation (2002), S.4 ff.

²¹³ Vgl. The Center for Education Reform (2004).

²¹⁴ Vgl. USA Today (2004).

²¹⁵ Vgl. America's Charter School Finance Cooperation (2002).

²¹⁶ Vgl. The Center for Education Reform (2002a), S. 2.

Bei fast 60 Prozent der Charter Schools beträgt der Anteil an Schülern, die freies oder reduziertes Mittagessen erhalten, 40 Prozent. Mehr als die Hälfte der Charter Schools haben mehr als 40 Prozent farbige Schüler. Insgesamt besuchen von den 40 Prozent der Schüler, die als gefährdet gelten, fast die Hälfte Charter Schools. Darunter fallen die Schüler, die sonst ohne Abschluss von der Schule abgehen würden, oder es sind ehemalige Schulabbrecher, die den Abschluss nachholen wollen.²¹⁷

Ergebnisse aus Studien

In den USA sind mehr als 50 Studien, die über die Entwicklungen, Erfolgsraten und Leistungen der Charter Schools berichten, veröffentlicht worden. Die folgende Auswahl an Studien soll einen Überblick über die Entwicklungen und Ergebnisse der Charter Schools in den USA gewähren.

Schülerleistungen im Vergleich mit einer benachbarten traditionellen Schule

In der Studie von Hoxby (2004) von der Harvard University und dem National Bureau of Economic Research wurden die Lese- und Mathematik-Fähigkeiten von Charter-School-Schülern mit denen der Schüler der öffentlichen Nachbarschulen verglichen. Es wurden 99,9 Prozent aller Charter-School-Grundschüler in der Studie untersucht. Beim Vergleich mit der öffentlichen Nachbarschule, die ein Schüler sonst besuchen würde, ergab sich, dass Charter-School-Schüler mit einer Wahrscheinlichkeit von 5,2 Prozent mehr Lesefähigkeiten in den staatlichen Tests erzielen als Schüler der benachbarten öffentlichen Schule sowie mit einer Wahrscheinlichkeit von 3,2 Prozent mehr Fähigkeiten in Mathematik.

Je länger die Charter School in Betrieb ist, desto wahrscheinlicher ist es, dass die Ergebnisse besser sind als die der vergleichbaren öffentlichen Nachbarschule. Beim Lesen schneiden die Charter Schools, die ein bis vier Jahre in Betrieb sind, im Durchschnitt 2,5 Prozent, die fünf bis acht Jahre in Betrieb sind, im Durchschnitt 5,2 Prozent und die neun bis elf Jahre in Betrieb sind, im Durchschnitt 10,1 Prozent besser ab.

Zudem leisten Charter-School-Schüler im Durchschnitt mehr, wenn der Staat

²¹⁷ Vgl. America's Charter School Finance Cooperation (2002).

ein starkes Charter-School-Gesetz hat, das der Schule mehr Autonomie einräumt und deren Finanzierung mindestens 40 Prozent der regulären öffentlichen Schule beträgt. Die Studie zeigt, dass es besonders wahrscheinlich ist die Leistungen der Schüler zu steigern, die arm oder lateinamerikanisch sind. Charter Schools bedienen disproportional mehr Schüler, die zu einer Minorität gehören oder arm sind.²¹⁸ Es hat sich im Laufe der Jahre gezeigt, dass Charters gezielt gefährdete Schüler unterrichten, die Gefahr laufen, ohne Schulabschluss von der Schule zu gehen, Schüler, die zu Minoritäten gehören und Schüler, deren Eltern einkommensschwach sind.²¹⁹

Pro-Kopf-Schülerkosten

Die Ergebnisse der Studie des CER (The Center for Education Reform) zeigen, dass sich die durchschnittlichen Pro-Kopf-Schülerkosten bei einer Charter School auf 4.507 US-Dollar im Vergleich zu 7.000 US-Dollar pro Schüler an traditionellen Schulen belaufen. Die durchschnittlichen Gelder, die Charter Schools tatsächlich bekommen, betragen 4.346 US-Dollar. Nach diesen Ergebnissen müssen vier Prozent des Budgets von privaten Spendern akquiriert werden.

Bei 30 Prozent der Schulen ist das Gebäude der Hauptkostenpunkt. Entweder ist es unmöglich ein permanentes Gebäude zu finden oder das bestehende zu reparieren, oder ein Großteil des Budgets wird für die Miete des Gebäudes aufgewendet. Im Durchschnitt werden fast 15 Prozent des Budgets für Kapitalausgaben, wie z. B. für Gebäude, verwendet, was bei den traditionellen Schulen nicht in die Schülerkosten eingerechnet ist.^{220 221}

*Accountability*²²²

Nach dem CER (2002) handeln Charter Schools verantwortlich, da 99 Prozent der Schulen mindestens einen standardisierten Test durchführen.²²³

²¹⁸ Vgl. Hoxby, C. (2004).

²¹⁹ Vgl. The Center for Education Reform (2002a).

²²⁰ Die traditionellen Schulen weisen nur laufende Kosten aus.

²²¹ Vgl. The Center for Education Reform (2002a).

²²² Als deutsche Übersetzung ist wohl „Verantwortlichkeit“ oder „Rechenschaftspflicht“ sinnvoll.

²²³ Vgl. The Center for Education Reform (2002a).

Die Charter School Accountability-Studie vom „Center on Reinventing Public Education“ (2001) hat die Beziehungen zwischen den Charter Schools und ihren Autorisierern sowie zu Eltern, Lehrern und Gemeindemitgliedern untersucht. Es zeigte sich, dass Charter Schools in der Anfangsphase das Vertrauen von Autorisierern, Familien, Lehrern und Spendern aufrechterhalten, indem sie ihren Fokus auf qualitativ hochwertigen Unterricht legen. Der Arbeitsalltag der Schulführung wird von internem Controlling bestimmt. Sie arbeitet daran produktive Beziehungen zu den Lehrern, Schülern, Eltern und finanziellen Unterstützern zu pflegen. Wenn die Verantwortlichkeiten zwischen leitenden Ausschüssen und der Belegschaft geteilt werden, ist dies ein effektives Modell für ein starkes internes Controlling. Als schwierig erwies sich der Kontakt mit den Autorisierern, da Charter Schools an ihrer Leistung gemessen werden und nicht wie die traditionellen Schulen nur Regeln befolgen. Das Problem mit den Autorisierern kann gelöst werden, indem neue Organisationen oder Kontrollgremien gebildet werden, die die neue Form der Kontrolle einfacher und schneller übernehmen können. Trotz der starken Abhängigkeit der Schulen von Sponsoren, Gläubigern und anderen Helfern haben diese freiwilligen externen Partnerschaften die akademischen Leistungen der Schulen erhöht und den Fokus auf qualitativ hochwertigen Unterricht verstärkt. Insgesamt wurde festgestellt, dass die hauptsächliche Herausforderung darin besteht, verantwortungsvolle externe Beziehungen aufzubauen und die verschiedenen Bedürfnisse der unterschiedlichen Parteien zu befriedigen.²²⁴

Einfluss von Charter Schools auf lokale Schuldistrikte

Eine Studie des U.S. Department of Education (2001) fand heraus, dass Charter Schools Einfluss auf den lokalen Schuldistrikt haben und die Distrikte ihren eigenen Schulbetrieb, das Bildungssystem oder beide Bereiche verändert haben. Fast die Hälfte der Distrikte gab an, dass Charter Schools einen negativen Effekt auf ihr Budget hatten und begründeten dies durch die verringerten Einnahmen durch die Schüler, die von einer traditionellen Schule an eine Charter School gewechselt haben. Einige positive Ergebnisse sind erkennbar, nämlich dass die Distrikte kundenserviceorientierter geworden sind,

²²⁴ Vgl. Center on Reinventing Public Education (2001).

ihre Marketing- und PR-Aktivitäten erhöht haben und häufiger als zuvor mit den Eltern kommunizieren. In den meisten Distrikten wurden neue Bildungsprogramme implementiert, Veränderungen in den Bildungsstrukturen bewirkt und/oder neue Schulen mit Programmen, die denen der lokalen Charter Schools ähneln, gegründet.²²⁵

Gründe für Schließungen von Charter Schools

Nach der Studie des CER (2002) wurden bis Oktober 2002 fast sieben Prozent der 2.874 Charter Schools geschlossen. Die Ursachen der Schließungen waren hauptsächlich entweder eine Unterfinanzierung oder Missmanagement. Nur wenige Charter Schools wurden aufgrund mangelnder akademischer Leistungen, einem fehlendem adäquaten Gebäude oder aufgrund der Entscheidung des Distrikts geschlossen.²²⁶

Eine weitere Untersuchung des CER (2004) ergab, dass 9 Prozent der Charter Schools bis Januar 2004 geschlossen wurden. Hierzu zählt eine steigende Anzahl von Fällen, durch die die Schulen ihre Charter (d. h. die vertragliche Vollmacht) durch direkte Handlungen des Distrikts oder anderer Gruppen wie den Schulbehörden und Lehrerverbänden verloren haben.²²⁷

Starke und schwache Gesetze

Nach einer Studie des CER (2004) wurden 26 der 41 Gesetze als starke Gesetze eingestuft und 15 als schwache. In den Staaten mit den 26 starken Gesetzen zeigten 65 Prozent zunehmend verbesserte Ergebnisse bei den Tests, während nur zwei der Staaten mit schwachen Gesetzen positive Ergebnisse demonstrierten. Als schwache Charter-School-Gesetze gelten diejenigen, die Aktivitäten einschränken, administrative Hindernisse auferlegen und somit Kreativität unterdrücken. Da diese Charter Schools stark von den bestehenden Bildungsregularien und -behörden abhängen, schrecken die Gesetze eher ab als die Bewerber und Charterbetreiber zu ermutigen. In den Staaten mit schwachen Gesetzen werden die Charters normalerweise von den

²²⁵ Vgl. U.S. Department of Education (2001).

²²⁶ Vgl. The Center for Education Reform (2002).

²²⁷ Vgl. The Center for Education Reform (2004).

Schuldistrikten vergeben.²²⁸

Eine Untersuchung der Brookings Institution (2003) fand bei Charter Schools in Staaten mit starker Gesetzgebung und einer Betriebszeit von über fünf Jahren heraus, dass diese in einer freundlichen Umgebung und unter guter Beobachtung der Autorisierer operieren. Die Schulen haben einen hohen Grad an Autonomie und übertreffen diejenigen, die durch Widerstände und unnötige Regeln behindert werden. Laut dieser Studie stiegen ihre Leistungen von Jahr zu Jahr.²²⁹

Außerdem sollen mehrfache Chartervergabestellen oder starke Gesetze in einem Staat zu mehr Charter Schools führen. In Staaten, die eines der Kriterien erfüllen, befinden sich 92 Prozent der Schulen. Nur 8 Prozent der Schulen liegen in einem der 12 Staaten, die eine Zustimmung der lokalen Schulbehörde benötigen.²³⁰

Weitere Entwicklungen

Teacher Cooperatives sind professionelle Trainer-/Lehrerteams, die auf Vertragsbasis arbeiten, genossenschaftlich organisiert sind und die Dienstleistungen von Unterricht und Leistungsevaluation bis hin zur täglichen Administration einer Schule oder Lehrereinstellungen erbringen. Teilweise agieren Lehrer als Betreiber einer ganzen Schule, was als *Teacher-Ownership*²³¹ oder „teacher-as-owner“ bezeichnet wird. Die Lehrer dieser Genossenschaften oder Partnerschaften sehen sich selbst nicht als Angestellte, sondern als Social oder Educational Entrepreneure, die kundenorientiert und professionell arbeiten. Sie profitieren von ihrer Erfahrung, wenn sie vorher als Lehrer in öffentlichen Schulen gearbeitet haben und können sich leicht in die Aufgabe der „neuen“ Schule einfinden. Durch diese Genossenschaften entstehen Anreize für Wandel und Effizienz. Als Gefahr wird insbesondere die Deprofessionalisierung der Lehrer gesehen, wobei bei der Unterrichtsvermittlung vorrangig auf vorgefertigte Inhalte und technologisch aufgearbeitetes

²²⁸ Vgl. The Center for Education Reform (2004a).

²²⁹ Vgl. Brookings Institution (2003).

²³⁰ Vgl. The Center for Education Reform (2002a).

²³¹ Teacher-Ownership wurde schon allgemein im Kapitel 3.2.1 vorgestellt. Hier wird eine konkrete Anwendung auf das Charter-School-Modell erläutert.

Unterrichtsmaterial und weniger auf die Qualifikation der einzelnen Lehrer gesetzt wird. Dadurch bliebe das Wissen der Lehrer für den flexiblen angepassten Unterricht ungenutzt und seine Rolle auf die eines Aufpassers reduziert. Die Professionalität eines Lehrers hängt demnach von seiner Entscheidung ab, wie flexibel und angepasst er seinen Unterricht gestalten will.²³²

In einer Umfrage der Public Agenda (2003) antworteten 58 Prozent aller Lehrer, dass sie ein wenig oder sehr interessiert sind, an einer Charter School zu arbeiten, die von Lehrern selbst betrieben wird. 65 Prozent der Lehrer mit weniger als fünf Jahren Arbeitserfahrung und 50 Prozent der Lehrer mit mehr als 20 Jahren Arbeitserfahrung zeigten Interesse daran.²³³

Ein innovatives Konzept, das *Competitive Government*, findet Anwendung in Indianapolis, Indiana. Der Bürgermeister kann Charters direkt vergeben, so dass sich die neuen Schulen im unmittelbaren Wettbewerb mit den traditionellen Schulen befinden. Deren Führung bzw. Verwaltung obliegt den Schuldistrikten, die von der Stadtverwaltung getrennt sind. Vorteilhaft ist auch die Möglichkeit des Bürgermeisters bzw. seiner Stadtverwaltung die Reformen der Schulen von Fall zu Fall zu berücksichtigen, so dass Veränderungen „von unten“ entstehen können. Andere Bürgermeister hingegen beabsichtigen die Stadtverwaltung und die Schulverwaltung zusammenzuführen, was den direkten Wettbewerb wie in Indianapolis vermindern oder gar verhindern würde.²³⁴

4.1.4 Welche Bedenken und Einwände existieren?

Obwohl in der Presse hauptsächlich Positives über die Charter-School-Bewegung veröffentlicht wird, gibt es eine Vielzahl von Bedenkenträgern, die den Charter Schools vielfältige Hindernisse in den Weg stellen. Neben den Hürden der Finanzierung, dem Finden der Schulgebäude und dem Managen einer Schule, kommt immer mehr Gegenwind von den Lehrgewerkschaften, staatlichen Behörden und Bürokraten, konservativen Politikern und lokalen

²³² Vgl. Kourilsky, M. und Hentschke, G. (2003), S.135 ff.

²³³ Vgl. Public Agenda (2003), S. 57.

²³⁴ Vgl. Brooks, T. A. (2003), S. 7 f.

Schulbehörden. Charter-School-Initiativen werden dadurch verringert, verzögert oder zerstört. Das Beharren auf selten befolgten Regeln und legislativen Anomalitäten nimmt zu. Nach dem Bericht der Little Hoover Commission (1996) aus Kalifornien haben das staatliche Bildungsministerium und die jeweiligen Schulbezirke die Charter Schools in ihren Freiheiten beschnitten, da sie Bedenken insbesondere hinsichtlich der Geldverschwendung und einem langfristigen akademischen Schaden der Schüler hatten.²³⁵

Ein Bericht der Lehrgewerkschaft AFT (American Federation of Teachers) ergab, dass Schüler von Charter Schools unterdurchschnittlich viel leisten und manchmal genauso gut wie Schüler von regulären öffentlichen Schulen abschneiden. Die Daten basieren auf einer einjährigen Beobachtungszeit.²³⁶ Das Goldwater Institute (2004), das eine Untersuchung über drei Jahre durchführte, fand heraus, dass Charter-School-Schüler anfangs an der Charter School niedrigere Testergebnisse als die der entsprechenden traditionellen öffentlichen Schule aufweisen. Aber der jährliche Leistungszuwachs liegt mit etwa drei Punkten höher als der der traditionellen Schule.²³⁷ Dieses Beispiel verdeutlicht, dass unterschiedliche Auffassungen bestehen und auch, dass der Beobachtungszeitraum von Studien genau beachtet werden sollte.

4.2 Welche Chancen ergeben sich aus dem Charter-School-Modell für Deutschland?

Das Charter-School-Modell ist seit Mitte der 1990er Jahre nur sehr vereinzelt Teil der deutschen Schuldebatte. Bislang hat nur Brooks (2003) über eine mögliche Übertragung auf Deutschland berichtet. Er gibt an, dass das Charter-School-Modell in der deutschen Schullandschaft gut, wenn nicht sogar besser als in den USA funktionieren würde.²³⁸

Gerade durch die Ausübung der staatlichen Aufsichtsfunktion, meint Brooks, wäre das Charter-School-Modell die am besten geeignete, Markt orientierte

²³⁵ Vgl. Little Hoover Commission (1996).

²³⁶ Vgl. Viadero, D. (2004), S. 9.

²³⁷ Vgl. Goldwater Institute (2004).

²³⁸ Vgl. Brooks, T. A. (2003).

Lösung. Auch aus institutsökonomischer Sicht ist die öffentliche Einflussnahme trotz eines Quasi-Marktes möglich. Die Interessen des Steuerzahlers werden indirekt gewahrt, indem die Eltern die Bildungsqualität durch ihre Wahlentscheidung prüfen und die Schulleitung durch ihre Rechenschaftspflicht überwacht wird.²³⁹

4.2.1 Wie lauten die Thesen für die Übertragung auf das deutsche Schulsystem?

Generell gilt für eine erfolgreiche Übertragung auf das deutsche Schulwesen, dass an bestehende Entwicklungen oder Tatbestände angeknüpft wird. Im Zusammenhang hiermit können drei Thesen formuliert werden, die mit der Übertragung ins deutsche System einhergehen:

1. These: Durch die Übertragung der Charter School auf das deutsche Schulwesen ist die neuartige Schule **innovativer** als bisherige öffentliche Schulen. Hierunter zählen zum einen die Innovationen der pädagogischen Konzepte und zum anderen die organisatorischen und strukturellen Innovationen bzw. Veränderungen.
2. These: Die neuartige Schule ist **individualisierter**. Das bedeutet, dass sich die pädagogischen Konzepte näher am einzelnen Schüler ausrichten und auf ihn abgestimmt sind, da sie auch organisatorisch und strukturell eingebettet sind.
3. These: Durch die Selbständigkeit der neuen Schule ist sie **kosteneffektiv**, da sie die Potentiale der Budgetfreiheit ausschöpft und Anreize bekommt, wirtschaftlich zu handeln. Dies gilt aber nur unter der Voraussetzung, dass die Finanzierung die Prinzipien der Chancengleichheit erfüllt.

4.2.2 Welche Ideen des Charter-School-Modells sollten für das deutsche Schulwesen aufgegriffen werden?

Nach Brooks (2003) wäre der einfachste Weg, das Konzept der Charter Schools als Teil eines Gutscheinprogramms oder als eigenständiges Programm einzuführen. In Deutschland gibt es dafür schon Anknüpfungspunkte. Die Schulen in Nordrhein-Westfalen beispielsweise, die am Programm „Selbständi-

²³⁹ Vgl. ebd., S. 33 f.

ge Schule“ teilnehmen, können als eine konvertierte traditionelle Charter School angesehen werden, da sie im Gegensatz zu schon bestehenden Schulen nach neuen Regelungen agieren. Auch die Club of Rome-Schulen sind vergleichbar mit einer konvertierten öffentlichen Charter School oder einer privaten unabhängigen Charter School, je nach Ausgangslage, ob eine neue Schule entsteht oder eine bestehende umgewandelt wird.²⁴⁰

In Deutschland lassen sich vereinzelte Entwicklungen, wie in Kapitel 3.4.2 beschrieben, ausmachen, aber der entscheidende Schritt in Richtung zu mehr Innovationen, mehr Individualisierung, Orientierung am einzelnen Schüler, sowie Kosteneffektivität wurde noch nicht gemacht. Erst die Übertragung des Charter-School-Modells könnte diese voranbringen, da dadurch leicht an schon bestehende Entwicklungen angeknüpft wird und mehr Initiative und Engagement entstehen könnte.

Die entscheidenden Ideen für Deutschland sind hier aus den vorangegangenen Kapiteln abgeleitet und zusammengefasst:

- Die Rahmenbedingungen sollten so geschaffen werden, dass im Schulbereich Möglichkeiten für **Educational Entrepreneure** entstehen, damit sie an Bestehendes anknüpfen und Neues einführen können. Dies soll als Chance für Innovationen, Individualisierung und Kosteneffektivität gelten.²⁴¹
- Die **Beurlaubung gewillter Beamter** ist eine notwendige Bedingung, damit verbeamtete Lehrer neben angestellten Lehrern auch initiativ werden können, um an der neuartigen Schule zu lehren oder sie zu gründen.²⁴²
- Das Modell der **Subjektfinanzierung** wird benötigt, damit Chancengleichheit zwischen den bisherigen öffentlichen Schulen und der neuartigen Schule garantiert werden kann.²⁴³
- Die **Leistung als Erfolgsgröße** sollte definiert werden, damit die neuartige Schule in Rechenschaftspflicht genommen werden und verantwortlich handeln kann.²⁴⁴

²⁴⁰ Vgl. Brooks, T. A. (2003), S. 24 ff.

²⁴¹ Vgl. Kapitel 3.2.

²⁴² Vgl. Kapitel 3.3.2.

²⁴³ Vgl. Kapitel 2.4.1.

²⁴⁴ Vgl. Kapitel 4.1.3.

4.2.3 Wie sollte der rechtliche Rahmen gestalten werden?

Klassifizierung und Name

Da die Charter School in den USA als öffentlich finanzierte und privat organisierte Schule zwischen der bisherigen Klassifizierung von öffentlichen und privaten Schulen steht, soll dies auch weiterhin für die Übertragung ins deutsche System gelten. Die deutsche Übertragung soll als *frei-öffentliche Schule* bezeichnet werden. „Frei“ steht für die freie Trägerschaft, d. h. die private Organisation, und „öffentlich“ für die öffentliche Finanzierung und Rechenschaftspflicht gegenüber der Autorisierungsstelle und somit auch indirekt gegenüber den Steuerzahlern.

Trägerschaft²⁴⁵ und Rechtsform

Öffentliche Schulen sind nichtrechtsfähige öffentliche Anstalten²⁴⁶, deren Rechtsträger, der Schulträger, eine Körperschaft des öffentlichen Rechts einer Gebietskörperschaft²⁴⁷ ist. Private Schulen haben freie Träger wie beispielsweise die evangelische oder katholische Kirche oder die gemeinnützigen Vereine oder Genossenschaften der Waldorfschulen etc. Deren Schulträger sind folglich auch die Rechtsträger.

Die frei-öffentliche Schule soll als eine neue Schule neben den bestehenden öffentlichen und privaten Schulen eröffnet werden und wie die privaten Schulen in freier Trägerschaft sein, damit sie die Schulbildung privat organisieren kann. Das bedeutet, dass der Träger eine rechtsfähige juristische Person des Privatrechts sein muss.

Der rechtsfähige Träger kann ein eingetragener Verein (e.V.), eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH), eine gemeinnützige GmbH (gGmbH), eine eingetragene Genossenschaft (eG) oder eine rechtsfähige Stiftung des privaten Rechts sein.

²⁴⁵ Trägerschaft ist die Kurzform für „Träger öffentlicher Belange“. Bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften, wie bei öffentlichen Schulen, führt dieser die Rechtsaufsicht und setzt die Geschäftsführung ein. Im Speziellen ist der Schulträger derjenige, der die sächlichen Kosten der Schule trägt. Vgl. § 27 Abs. 1 SchG.

²⁴⁶ Vgl. § 23 Abs. 1 SchG.

²⁴⁷ Die Gebietskörperschaften sind der Bund, die Länder und die Gemeinden.

Je nach Rechtsformwahl variieren die Haftung der Gesellschafter und ihr Recht zur Geschäftsführung, das sich auf den Schulbetreiber auswirkt. Er ist eine natürliche Person, die entweder Mitglied eines Vereins oder einer Genossenschaft ist, oder als Geschäftsführer eingesetzt wird, und somit die Schule leitet.

Generell ist bei der Rechtsformwahl vorher abzuwägen, ob Gemeinnützigkeit oder Gewinnorientierung angestrebt werden. Gemeinnützigkeit ist generell auf den Bereich der Bildung anwendbar und beinhaltet steuerliche Vergünstigungen bei einer Zweckorientierung. Gewinnorientierung ist trotz Finanzierung mit öffentlichen Geldern denkbar, da bisher auch private Schulen nach mehreren erfolgreichen Jahren vom Staat Gelder erhalten.

Genehmigungsverfahren

Bei der Genehmigung bzw. Autorisierung einer frei-öffentlichen Schule sollte an die bisherigen Kriterien der Genehmigung von privaten Ersatzschulen angeknüpft werden.

Diese Kriterien beinhalten die sachliche Ausstattung, wie Gebäude und Lehrmittel, gleichwertige Ausbildung der Lehrkräfte und deren persönliche Eignung, Zuverlässigkeit der Träger (finanzielle Mittel) und gleichwertige Lehrziele.²⁴⁸ Zudem sollten die Zulassungsbedingungen und Abschlussmöglichkeiten geklärt werden. Anders sollte die Wahl der Autorisierungsstelle ausfallen, da die frei-öffentliche Schule, obwohl sie ihrer Stellung nach eine öffentliche Schule ist, privat organisiert wird. Sie begibt sich in Konkurrenz mit den bestehenden staatlichen Schulen und sollte daher nicht von einer staatlichen Behörde genehmigt und kontrolliert werden. Am besten eignet sich eine unabhängige Autorisierungsstelle, die später dann die fachliche Aufsicht führt und die Kriterien der Rechenschaftsablegung (-pflicht) der Schulen überprüft.²⁴⁹

Die Sicherstellung der wirtschaftlichen und rechtlichen Stellung der Lehrer sollte gewährleistet werden, da dieser Faktor mitunter entscheidend ist für die Initiative von Lehrern an einer frei-öffentlichen Schule. Die Beurlaubung von

²⁴⁸ Vgl. Gayer, B. und Reip, S. (2003), S. 40.

²⁴⁹ Für Näheres über eine neue Ordnung der Schulaufsicht und Details über Autorisierungsstellen vgl. Kapitel 4.2.4.

Beamten ist bislang für die Arbeit an Ersatzschulen möglich, wobei ihre Anstellung an der Ersatzschule der Tätigkeit an einer anderen öffentlichen Schule für die Berechnung ihrer Pension gleichgesetzt wird.²⁵⁰ Die Freistellung darf aber höchstens 12 Jahre dauern.²⁵¹ Diese Vorgehensweise wäre auch für verbeamtete Lehrer denkbar, die an der frei-öffentlichen Schule tätig werden wollen. Der Anreiz, an dieser Schule zu arbeiten, erhöht sich, wenn die Pensionen weiterhin staatlich abgesichert sind.

Die Genehmigungsinstanz wird als externe Verwaltungsstruktur im nachfolgenden Unterkapitel erläutert.

4.2.4 Welche Management- und Verwaltungsstrukturen müssten außerhalb der Einzelschule verändert werden?

Betrachtet man das amerikanische Charter-School-Modell, so sind zu seiner Umsetzung viele äußere Rahmenbedingungen, d. h. Gesetze und Strukturen verändert worden. Überträgt man die außerschulischen Organisations- und Managementstrukturen auf Deutschland, sollten vor allem im Bereich der Aufsicht und Kontrolle, der Finanzierung und der Lehrerausbildung Veränderungen vorgenommen werden. Erst im Kapitel 5.4 wird anhand eines Beispiels der Aspekt der Kosteneffektivität der Finanzierung einer frei-öffentlichen Schule näher betrachtet.

Aufsicht, Kontrolle und Genehmigungsinstanz

Bislang umfasst die Schulaufsicht im weitesten Sinne Planung, Organisation, Förderung und Gestaltung des Schulwesens primär zur Gewährleistung der Chancengleichheit.²⁵² Im engeren Sinne bedeutet sie Dienstaufsicht, Fachaufsicht (Recht- und Zweckmäßigkeit der Aufgabenerfüllung) und Aufsicht über den Schulträger, auch Rechtsaufsicht genannt.²⁵³

²⁵⁰ Vgl. Gayer und Reip (2003, S. 41).

²⁵¹ Vgl. § 153d SchG.

²⁵² Vgl. Art. 7 Abs. 1 GG; vgl. § 32 Abs. 1 Nr. 1 und 2 SchG.

²⁵³ Vgl. § 30 und § 36 SchG.

Da Schulen in freier Trägerschaft von der Dienstaufsicht ausgenommen sind, gilt dies auch für frei-öffentliche Schulen, da die Lehrer dieser Schulen einen Arbeitsvertrag direkt mit der Schule abschließen.

Die Fachaufsicht kann bei der frei-öffentlichen Schule anhand von Zielvereinbarungen bei Erteilung der Genehmigung erfolgen. Die frei-öffentliche Schule sollte nach dem amerikanischen Vorbild mehr Freiräume als öffentliche Schulen bei gleichzeitiger Rechenschaftspflicht erhalten. Fraglich bleibt, ob die Fachaufsicht der Schulaufsicht dies übernimmt oder ob es nicht besser/ratsamer wäre, eine unabhängige Autorisierungsstelle einzuführen, die die frei-öffentlichen Schulen genehmigt und kontrolliert. Für eine unabhängige Stelle spricht, dass sofort mit der Arbeit begonnen werden kann und die Mitarbeiter sich leicht und direkt in die neuen Aufgaben einarbeiten können.

Die Aufsicht über den Schulträger ist notwendig, da der Staat Gleichwertigkeit und Chancengleichheit sicherstellen muss. Die Rechtsaufsicht sollte in staatlicher Hand bleiben, könnte aber von der Fachaufsicht getrennt werden. Letzteres kann die Autorisierungsstelle für die frei-öffentliche Schule übernehmen oder es wird eine weitere unabhängige Stelle nach dem Vorbild des Technischen Überwachungsvereins (TÜVs) gegründet.

Der TÜV überprüft als unabhängiger Gutachter Normen und Standards bei überwachungsbedürftigen Anlagen, Kraftfahrzeugen, Energieanlagen und Geräten. Deren Leistungsspektrum beinhaltet neben Prüfung, Tests und Gutachten auch Zertifizierung, Beratung und Ausbildung, was sicher auch auf eine externe Fachaufsicht übertragbar wäre.

Generell zeichnen sich Entwicklungen im deutschen Schulwesen ab, die eine neue Definition der Schnittstelle zwischen Schulaufsicht und Einzelschule fordern. In Berlin, Hessen und Sachsen wurden neue Schulgesetze verabschiedet, die eine Aufgabenverschiebung der Schulaufsicht mit sich bringen. Die Schulaufsicht soll dort den Rahmen vorgeben und für die Qualitätssicherung zuständig sein. Dies bedeutet also eine Output-Steuerung im Gegensatz zu der bisherigen Input-Steuerung, wie z. B. durch

Lehrplanvorgaben etc. Hiermit wandelt sich die Schulaufsicht zur beratenden, unterstützenden Stelle zwischen Evaluation und Zielvereinbarung.²⁵⁴

Auch Brooks (2003) meint, dass sich die Schulverwaltung in den Ministerien ganz unabhängig von der Idee der frei-öffentlichen Schule aus ihrem täglichen operationalen Geschäft heraus bewegen und stattdessen die Bewilligung/Genehmigung von Schulen und die Aufrechterhaltung von Standards als ihre Kernaufgabe sehen sollte. Damit würde auch die Subsidiarität²⁵⁵, wie im Grundgesetz verankert, für das Schulwesen gelten. Die Schulbehörden würden lokale Entscheidungen lokal belassen und sich auf den Aufbau von Standards und die Sicherstellung der Finanzierung kümmern. Darin wäre eher eine Regulierung als eine Betriebsführung von Schulen für die Schulbehörde zu sehen.²⁵⁶

Bezogen auf die frei-öffentliche Schule kann dies bedeuten, dass eine zukünftige Schulbehörde eine Genehmigungs-/Autorisierungsstelle ersetzen könnte. Momentan ist dies noch nicht sinnvoll. Die mehrfachen Genehmigungs-/Autorisierungsstellen, wie sie in den USA üblich sind, wären schwer zu übernehmen, da in Deutschland alle Behörden unter einem Dach arbeiten und der Wettbewerb innerhalb staatlicher Institute/Behörden nicht möglich ist. Die Einrichtung einer externen Autorisierungsstelle, die von der klassischen Schulaufsicht getrennt ist, würde den besten Weg darstellen.

Finanzierung

Der Schulträger trägt nach Schulgesetz § 27 die sächlichen Kosten der öffentlichen Schulen und erhält hierfür einen Sachkostenbeitrag vom jeweiligen Land wie im Finanzausgleichsgesetz verankert. Hiervon sind nur Grundschulen ausgenommen.²⁵⁷

²⁵⁴ Vgl. Winter, C. (2004), S. 29.

²⁵⁵ Dieses Prinzip lässt sich gut auf das Charter-School-Konzept übertragen: kaum Einmischung nach Erteilung der Genehmigung, aber weiterhin finanzielle Unterstützung und Absicherung vom Staat. Vgl. Brooks, T. A. (2003), S. 28 f.

²⁵⁶ Vgl. ebd., S. 28.

²⁵⁷ Für einen Hauptschüler liegt der jährliche Sachkostenbeitrag bei 812 Euro und für einen Realschüler bei 497 Euro. Vgl. § 2 SchLVO.

Private Schulen haben Anspruch auf staatliche finanzielle Hilfe, da kein kostendeckendes Schulgeld erhoben werden darf, das zu einer sozialen Sonderung führen könnte.

Bei der frei-öffentlichen Schule wird von einer öffentlichen Finanzierung auf der Basis von Schüler-Pro-Kopf-Zahlen ausgegangen, um die Chancengleichheit sicherzustellen.²⁵⁸ Die Pro-Kopf-Sätze können durch unterschiedliche Parameter festgelegt werden. Sie könnten flächendeckend für alle öffentlichen Schulen oder zunächst einmal nur für frei-öffentliche Schulen eingesetzt werden.

Ein Pauschalsatz unabhängig vom Schultyp wäre gerecht und würde die Chancengleichheit unterstützen. Wäre die weniger kostenintensive primäre Bildung ausgenommen, könnte ein Pro-Kopf-Satz eigens für diese und ein anderer für die sekundäre Bildung verwendet werden, durch die die drei Schultypen im sekundären Bereich gleichbehandelt werden würden.

Eine weitere Möglichkeit stellt ein Pro-Kopf-Satz dar, der alle Schultypen zugleich berücksichtigt. Dies schliesse die Grundschule mit ein. Gleichzeitig besteht ein Anreiz für die bisherigen Grundschulen, zu einer frei-öffentlichen zu konvertieren. Dies würde die Innovationen im Bereich der primären Bildung ankurbeln, da diese nach der Konvertierung mehr Gelder als bisher zur Verfügung hätten. Auch könnten Hauptschulen davon profitieren, da sie im Vergleich mit den anderen Schultypen unterdurchschnittlich finanziert sind. Diese finanziellen Anreize würden eine innovative Gestaltung von Hauptschulen bewirken. Allerdings sollten Schulen für Spezialbildung hierbei aufgrund ihrer andersartigen Kostenstruktur ausgenommen werden und einen eigenen Pro-Kopf-Satz erhalten.²⁵⁹

Damit sich frei-öffentliche Schulen bei der Aufnahme von Schülern nicht im Widerspruch zur lokalen Demographie („ethnic diversity“²⁶⁰) verhalten, sollten entsprechende Maßnahmen zur Anpassung an deutsche Verhältnisse ergriffen werden. Dies kann z. B. durch eine Kopplung an finanzielle Anreize erreicht

²⁵⁸ Für weitere Argumente vgl. Kapitel 2.4.1.

²⁵⁹ Vgl. Brooks, T. A. (2003), S. 30 f.

²⁶⁰ Vgl. ebd., S. 31.

werden. Weitere finanzielle Anreize wären bei Bedarf ein geeignetes Instrument, mit dem von staatlicher Seite korrigierend in das Schulsystem eingegriffen werden kann.

Zusätzliche Finanzierungsmöglichkeiten, wie schon in Kapitel 2.4.4 erwähnt, sind denkbar. Insbesondere Firmen könnten sich an Hauptschulen beteiligen, da diese ein Interesse haben, dass die Schüler praxisnah und berufsorientiert ausgebildet werden.²⁶¹

Zum einen könnten neue Sponsoren, wie private Stiftungen, durch innovative pädagogische Programme angeworben werden, die als Träger eine frei-öffentliche Schule gründen oder diese lediglich mitfinanzieren.

Zum anderen könnte die Bundesregierung Schulen sponsern oder bestimmte innovative Programme aus einem Fonds unterstützen.²⁶² Dies entspräche einer zusätzlichen Objektfinanzierung mit der gesamten Schule als Objekt. Gerade diese Lösung könnte die Initiative von Educational Entrepreneuren erleichtern, da sie als Entrepreneure neue Möglichkeiten finden und gestalten sowie gleichzeitig die kostspielige Gründungsphase finanziell mit Fonds absichern könnten.²⁶³

Eine weitere Möglichkeit ergäbe sich aus der Zusammenarbeit mit einer der Kirchenorganisationen auf der Ebene der pädagogischen Innovationen für eine bessere Schule.

Bei der Neugründung von Schulen ist während der Gründungsphase eine Vorfinanzierung notwendig, da es zu dieser Zeit noch keine „zahlenden“ Schüler gibt und erste Ausgaben für Sachmittel, Lehrer und Gebäude anfallen werden. Vielfältige Ideen zur Überbrückung dieser Phase könnten aus dem Bereich der Unternehmensneugründungen übertragen werden. Außerdem wäre es denkbar, dass vom Bund Extrafonds für Schulneugründungen oder gezielte Schulaufbaufonds gebildet werden. Auch die Möglichkeit von speziellen Gründungsgutscheinen ist denkbar.²⁶⁴

²⁶¹ Auf Übertragungsmöglichkeiten und -ideen für das Duale System wird hier nicht näher eingegangen.

²⁶² Vgl. Bildungskommission der Heinrich-Böll-Stiftung (2002), S. 14.

²⁶³ Vgl. Brooks, T. A. (2003), S. 30.

²⁶⁴ Vgl. Maurer, M. (1998), S. 208.

Geeignete Lehrerausbildung

Als notwendige und ergänzende Maßnahme, die eine Verantwortungsübernahme von Lehrern zur Gründung einer frei-öffentlichen Schule unterstützt, sollte die bisherige Lehrerausbildung angepasst bzw. erweitert werden. Zu den erweiterten Angeboten sollte Wissen zum Erlangen von Selbständigkeit sowie Kenntnisse, Methoden und Verfahren über eine erfolgreiche Schulführung und -gründung zählen.

Bisherige Forderungen zu einer Veränderung der Lehrerausbildung beinhalten die Aufforderung die Lehrerausbildung anzupassen. Gerade durch eine europaweite Anpassung der Lehrerausbildung an die Bachelor- und Master-Abschlüsse besteht zukünftig die Chance, das deutsche Staatsexamen für Lehrer durch die neuen Abschlüsse zu ersetzen.²⁶⁵

An der Technischen Universität Kaiserslautern existieren schon Ausbildungsgänge für Schulmanagement, insbesondere für Schulleiter gedacht, sowie an der Universität Oldenburg der Ausbildungsgang Bildungsmanagement. Es sollte die Möglichkeit bestehen, die Lehrerausbildung um die Komponenten der Ausgestaltung und des Betreibens einer frei-öffentlichen Schule zu ergänzen, ob nun flächendeckend oder punktuell als ein spezieller Ausbildungsgang. Zudem sollten Bund und Länder die Anpassung der Lehrerausbildung an den Ausbildungsstätten fördern und unterstützen.

4.2.5 Welche Management- und Verwaltungsstrukturen sollten innerhalb der Einzelschule installiert werden?

Je nachdem ob eine neue frei-öffentliche Schule gegründet wird oder eine traditionelle öffentliche Schule zu einer frei-öffentlichen umgewandelt wird, sind unterschiedliche Veränderungsprozesse in den Management- und Verwaltungsstrukturen notwendig.

Zunächst lässt sich festhalten, dass sich die Rolle und Aufgabe der Schulleitung im Zuge von mehr Selbständigkeit, die eine frei-öffentliche Schule erhalten soll, erheblich wandeln wird. Es können ganz neue Formen der Zusammensetzung von Schulleitungen entstehen, da auch die Gründung von Teams möglich wäre,

²⁶⁵ Vgl. Behrens, E. (1990).

welche aus Lehrern oder anderen Gemeindemitgliedern bestehen, die die Führungs- und Organisationsstrukturen gestalten würden. Für die Mitarbeiterführung sind neue Formen von Belohnungs- und Anreizsystemen vorstellbar, da alle Mitarbeiter angestellt wären, ungeachtet des Status eines beurlaubten Beamten. Hierdurch entstünde auch eine neue Schulkultur, die sich sicherlich durch die Lehrer und Angestellten auf die Schüler auswirken würde. Die neuartige Atmosphäre würde sich bestimmt auch auf das Lernverhalten und die Leistungen der Schüler übertragen. Doch wie sollte alles im Einzelnen gestaltet werden? Im Folgenden werden nur Möglichkeiten aufgezeigt, denn jede neue Schule muss die Art der Implementierung für sich selbst entscheiden und im Laufe der Entwicklung eigene Justierungen vornehmen.

Einige Teilaspekte der Vorschläge und Entwicklungsperspektiven sind schon durch erste Schulversuche verfolgt und getestet worden, aber eine umfassende Erfahrungssammlung wird erst durch die richtige Einführung der frei-öffentlichen Schule möglich.

Neue Handlungsfelder der Schulleitung entstehen in den Bereichen: Pädagogik, Organisation, Personal, Finanzen, Zielvorgaben anhand von Zielvereinbarungen und Evaluation der Ziele.²⁶⁶

Der Bereich **Pädagogik** umfasst die Schulprofilbildung durch die Wahl der Schulprogramme. In der Schulleitung sollte Konsens über die pädagogischen Ziele herrschen, so dass **Zielvereinbarungen** getroffen werden können, die intern und auch extern gegenüber der Autorisierungsstelle evaluiert werden können.

Die **Organisation** der Schulstrukturen und -abläufe beinhaltet die Entscheidungsabläufe, Führungsstrukturen, Mitspracherechte und Beteiligungsrechte von Eltern, die Zusammenarbeit mit externen Partnern etc.

Das Mitbestimmungsrecht der Eltern ist in Baden-Württemberg im Schulgesetz verankert.²⁶⁷ Der Erziehungsauftrag von Schule und Eltern ist gleich

²⁶⁶ Vgl. Winter, C. (2004), S. 29 f.

²⁶⁷ Vgl. § 1 Abs. 3 SchG.

geordnet.²⁶⁸ Die Beteiligungsrechte der Eltern enthalten bisher Individualrechte, zusammengesetzt aus Entscheidungs- und Informationsrechten, sowie kollektive und repräsentative Rechte durch Mitwirkungsgremien wie Klassenpflugschaft oder Elternbeiräte.²⁶⁹ Bei der frei-öffentlichen Schule sollte die Form der Schulkonferenz und der Lehrerkonferenz sowie die Interaktion mit Schülern und Externen wie Gemeindemitgliedern oder Unternehmensvertretern verstärkt und evtl. detailliert ausgestaltet werden.

Die frei-öffentliche Schule soll öffentlich frei zugänglich sein und keine Diskriminierung zulassen. Welche Aufnahmebedingungen sollten getroffen werden? Ein Losverfahren könnte zufällig Schüler auswählen oder es könnte ein Aufnahmegespräch zwischen Eltern und Schule erfolgen. Der Vorteil letzterer Alternative wäre die beiderseitige Abstimmung und Entscheidung.²⁷⁰

Durch die gewonnene Budgetfreiheit²⁷¹ und die gesicherte öffentliche Pro-Kopf-Finanzierung können die **Finanzen** so verteilt und verwendet werden, wie es zum Schulprogramm oder Gesamtkonzept der Schule passt. Zusätzliche Mittel können z. B. durch neue Sponsoren erworben oder es können Einsparmaßnahmen genutzt werden. Es liegt nahe, dass kosteneffektiv gewirtschaftet werden kann, wenn die Haushaltsführung in einer Hand liegt und auch finanzielle Polster für spätere Zeit angelegt werden können.

Die frei-öffentliche Schule kann ihr **Personal** und somit auch ihre Lehrer frei wählen. Die Lehrer sollten gezielt ausgewählt werden, abgestimmt auf das Schulprogramm und die Schulkultur.

Als wichtiges und relativ neues Feld kommt die Personalentwicklung hinzu. Lehrerfortbildung kommt je nach Haushaltslage vielfach zu kurz. Aber gerade dieser Bereich eröffnet neue Potenziale für Innovationen und Veränderungen. Denn der Austausch von Lehrern untereinander, ihre Weiterentwicklung oder

²⁶⁸ Vgl. Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 21.12.1977, BVerGE, Bd 47, 46.

²⁶⁹ Für Näheres vgl. Gayer, B. und Reip, S. (2003), S. 72 f.

²⁷⁰ Vgl. Maurer, M. (1998), S. 207 f.

²⁷¹ In einigen neuen Schulgesetzen wie in Berlin, Hessen und Sachsen oder auch einigen Schulentwicklungsprogrammen gehört eine erhöhte Eigenverantwortung über die Ressourcenverteilung des Budgets dazu. Vgl. auch Winter, C. (2004).

auch Kooperationen mit der Wirtschaft²⁷² können den Lehrer zusätzlich motivieren und anpassungsfähiger machen, so dass er den Unterricht flexibler und individualisierter gestalten kann. Zusätzlich baut er hierdurch sein eigenes Netzwerk aus, von dem er Anregungen und Unterstützung erhalten kann.

Eine weitere Komponente stellt die flexiblere Arbeitszeit dar. Durch das Angestelltenverhältnis können neue Arbeitszeitmodelle dem Schulprogramm entsprechend angewandt werden.

Ein gesonderter Punkt, der auch schon in Kapitel 3.3.2 angesprochen wurde, betrifft die Lehrermotivation zur Eigeninitiative. Welche Anreize hat ein Lehrer sich selbständig zu machen? Das Sicherheitsbedürfnis, das bei verbeamteten Lehrern oftmals höher ist, steht dem entgegen. Ein Beamter würde vermutlich nur eine Schule gründen wollen, wenn sein Beamtenstatus und somit seine Absicherung nicht gefährdet sind. Die Beurlaubung mit der Fortschreibung seiner Pensionsansprüche wäre eine Lösung, wenn der Lehrer bereit ist, seine Ideen umzusetzen und somit die Innovationen voranzutreiben. Sein Engagement setzt also seine Bereitschaft voraus. Zusätzlich kann sich ein interessierter und engagierter Lehrer auch eine kleine Gruppe von gleich gesinnten Lehrern suchen, die mit ihm ähnliche Visionen teilen, so dass sie gemeinsam ihr Projekt „Eigene Schule“ ins Leben rufen können.

Ob angestellte Lehrer im Gegensatz zu verbeamteten eher bereit sind, den Schritt in die Selbständigkeit zu gehen, kann nicht beantwortet werden. Der wesentliche Unterschied ist ihr Vertrag, der nicht auf Lebenszeit gilt. Der angestellte Lehrer kann sich flexibler an neue Situationen anpassen, indem er sich z. B. eine Anstellung an einer frei-öffentlichen Schule sucht oder selbständig wird. Demzufolge stellt die Selbständigkeit für ihn einfach eine weitere Alternative dar.

Sicherlich bestehen Risiken bei der Gründung einer neuen Schule, wie sie auch bei anderen Unternehmensgründungen existieren. Eine nicht erfolgreiche Schule kann auch wieder geschlossen werden. Die Form der Haftung wird

²⁷² In Schleswig-Holstein gibt es eine Kooperation mit der Wirtschaft, die als Projekt qualifizierte Schulführungskräfte ausbildet. Vgl. Denecke, Simon und Wiethaup (2005).

durch die Rechtsformwahl bestimmt.²⁷³ Wichtig ist hier nochmals der Hinweis auf eine geeignete Lehrerausbildung, die auf die Selbständigkeit vorbereitet.

Bei einer Anstellung an der frei-öffentlichen Schule gibt es aus Sicht der Schule keinen Unterschied zwischen Beamten und Angestellten, da beide nur angestellt werden können und bei beiden die üblichen Versicherungsleistungen anfallen, die vom Arbeitgeber zu zahlen sind, wie Krankenversicherung, Rentenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Unfallversicherung. Beurlaubte Beamte kommen also auch in ein Angestelltenverhältnis, wobei der Staat während der Beurlaubung die Pensionsansprüche zur bereits geleisteten Zeit hinzuzählt. Diese gehen dem beurlaubten Beamten nicht verloren, da er immer noch vom Staat abgesichert ist. Diese Möglichkeit wird bisher hauptsächlich bei Lehrern an staatlich anerkannten Schulen in kirchlicher Trägerschaft genutzt.²⁷⁴ Gerade dies ist ein wichtiges Argument für verbeamtete Lehrer, einen Weg auch außerhalb der bestehenden öffentlichen Schulen in Betracht zu ziehen.²⁷⁵

Die innerschulische **Evaluation** dient der Qualitätssicherung. Anhand von Zielvorgaben und Standards werden innerhalb der Schule erreichte Ergebnisse, wie die Leistungen der Schüler, interne Prozessabläufe oder Feedbackgespräche mit Lehrern, Eltern und Schülern, analysiert. Bei Abweichungen oder Missständen können Maßnahmen ergriffen werden, um Veränderungen einzuleiten.

Bisher kontrolliert die Schulaufsicht gewisse Standards, aber keine Leistungsstandards. Zur Errichtung einer frei-öffentlichen Schule sind Leistungsstandards notwendig, um das Leistungsniveau einer Schule zu ermitteln und den Betrieb zu bestätigen oder auszusetzen. Wichtig wäre eine Anlaufstelle wie eine Autorisierungsstelle, eine veränderte Schulaufsicht oder eine andere Plattform, die zuständig ist für Beratung, Unterstützung, Entwicklung von Standards und Evaluationsverfahren wie die Selbstevaluation innerhalb der Schulen und externe Verfahren. Dadurch könnten Schulen auch durch externe Unter-

²⁷³ Bei einem Verein haftet dieser mit seinem Vermögen. Nur in Ausnahmefällen kann der Vorstand zu Haftungszwecken herangezogen werden. Die Einlagen der Mitglieder einer Genossenschaft bürgen mit ihren Einlagen. Bei der GmbH wird nur mit dem eingelegten Kapital haftet. Eine Stiftung haftet mit ihrem Stiftungsvermögen.

²⁷⁴ An Waldorfschulen wird diese Form eher selten genutzt.

²⁷⁵ Vgl. Kapitel 3.3.2.

stützungsstrukturen und/oder andere Netzwerke an neuen Entwicklungen teilhaben. Nach der PISA-Studie²⁷⁶ aus dem Jahr 2000 wurde vielfach über das Themengebiet Evaluation diskutiert, so dass hier nicht näher auf neueste Erkenntnisse und Entwicklungen eingegangen wird.

Zusammenfassend ergeben sich bei der Gründung einer frei-öffentlichen Schule vielfältige Möglichkeiten, innerschulische Strukturen und Abläufe neu zu gestalten, was sehr viele Chancen birgt, Innovationen und Wandel voranzutreiben.

4.2.6 Was sollte sich im Kerngeschäft Lehren und Lernen ändern?

Die Hauptaufgabe der Schule gilt dem Lehren und Lernen. Die frei-öffentliche Schule kann frei über ihre Lehrmethoden und -inhalte entscheiden. Dennoch ist das Übermitteln von Minimalstandards zur Gewährleistung einer Grundausbildung oder Allgemeinbildung unabdingbar. Die Diskussion, was ein Kind wissen sollte und muss, soll hier nicht geführt werden, aber die Abstimmung auf ein gewisses Maß an Bildung sollte erfolgen, so dass die Gleichwertigkeit nicht in Gefahr gerät.

Darüber hinaus liegt das Lehr- und Lernangebot am Profil, das eine Schule herausbildet, und in den Programmschwerpunkten. Des Weiteren orientiert es sich am Interesse der Schüler. Bei der frei-öffentlichen Schule besteht eher die Möglichkeit auf die Neigungen des einzelnen Kindes einzugehen, diese (weiter) auszuprägen und dadurch individualisierten Unterricht anzubieten.

Die frei-öffentliche Schule erhält Freiraum für Innovationen bei pädagogischen Konzepten. Mögliche Dimensionen der Neugestaltung sind die Zeit, die Inhalte sowie die didaktische Methodik.

Veränderungen der Dimension Zeit können eine andersartige Unterrichtsstundeneinteilung, andere Tageszeiten für Unterrichtseinheiten etc. beinhalten. Die Dimension Inhalte sollte begleitend zum Schulprogramm gewählt werden, Wahlmöglichkeiten für Schüler ermöglichen etc. Die didaktische Methodik kann

²⁷⁶ PISA steht für „Programme for International Student Assessment“. Im Jahr 2000 wurden erstmals in 41 Ländern gleichzeitig Schüler getestet. Für Näheres vgl. u. a. Kerstan, T. (2005), S. 67.

durch Projektarbeit²⁷⁷, freie Arbeit, Wochenplanarbeit, Wahl differenzierter Unterrichte etc. variiert werden.²⁷⁸

Insgesamt können neuere Forschungsergebnisse in den Erziehungswissenschaften und der Pädagogik mehr und schneller in die Schulpraxis einbezogen werden.

Nach Fullan (1991) verwenden Lehrer neue pädagogische Konzepte nur, wenn sie genügend über den Gebrauch und den Sinn der Neuheit informiert sind, wenn sie persönlich übermittelt werden und die persönliche Unterstützung bzw. Hilfe gewährleistet ist, sowie wenn das Schulumfeld, intern und extern, die Innovationsarbeit unterstützt und positiv fördert.²⁷⁹ Hieran zeigt sich, dass Lehrer weniger geneigt sind, im bestehenden Umfeld Neues auszuprobieren oder gar eine Führungsrolle²⁸⁰ einzunehmen. Erst wenn das gesamte Umfeld verändert wird und sozusagen eine neue Schule entsteht bzw. gegründet wird, sind Lehrer bereit, neue Rollen anzunehmen und neue Strukturen, Methoden, Kooperationsformen und Führungsstile umzusetzen.²⁸¹

Es sind die Lehrer, die die Lernkultur einer Schule beeinflussen. Jeder einzelne hat eine eigene Art der Vermittlung und Interaktion mit den Schülern. Aber eine Lehr- bzw. Lernkultur kann nur anhand von Vereinbarungen unter den Lehrern gestaltet werden. Auch beim Konzept der lernenden Schule gilt als Basis eine kollegiale Kultur. Bryk und Driscoll (1988) argumentieren, dass in einer Schulkultur, die durch „ein gemeinsames Wertesystem, eine gemeinsame Agenda und kollegiale Beziehungen der Erwachsenen“²⁸² geprägt ist, Lehrer ihre Rolle umfassender als nur als Unterrichtgeber sehen. Dadurch werden Lehrer zufriedener und Schüler erfolgreicher.

²⁷⁷ Eine Schule, die nur projekt-basiert arbeitet, wird erfolgreich von EdVisions, einer amerikanischen Lehrer-Kooperative, betrieben. Für Näheres vgl. Kolderie, T. (2003), S. 102 f.

²⁷⁸ Vgl. Bönsch, M. (2001), S. 17.

²⁷⁹ Vgl. Fullan, M. G. (1991), zitiert nach: Dalin, P. (1999), S. 323.

²⁸⁰ Für Näheres zur Idee des Lehrers als Führungskraft vgl. Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitsgeberverbände (2001).

²⁸¹ Vgl. Dalin, P. (1999), S. 320 ff.

²⁸² Bryk, A. S. und Driscoll, M. E. (1988) zitiert in Dalin, P. (1999), S. 326.

Die frei-öffentliche Schule hat also bei einer Neugestaltung die Chance ein verändertes, anderes Schulklima und eine neue Lehr- und Lernkultur zu schaffen.

4.3 Welche möglichen Folgen und Konsequenzen könnten sich bei der Einführung der frei-öffentlichen Schule ergeben?

Im positivsten Fall könnte der Ansturm vergleichsweise groß wie bei der Einführung der Gesamtschulen sein. Das negativste Szenario wäre ein Boykott der Eltern, der Lehrer oder der Behörden.

4.3.1 Was sind die potentiellen Chancen der frei-öffentlichen Schule?

Betrachtet man die vorwiegend positiven Ergebnisse und die Entwicklung der Charter Schools in den USA, so besteht auch Hoffnung für die frei-öffentliche Schule in Deutschland. Allerdings müssen von außen bestimmte Strukturen wie eine Autorisierungsstelle, Beamtenbeurlaubung und Schulgesetze geschaffen sowie die Möglichkeit der freien Schulwahl finanziell anhand von Subjektfinanzierung unterlegt werden. Gleichzeitig muss der Staat die Gleichwertigkeit und die Chancengleichheit sichern, indem er u. a. festlegt, ab wann eine Bildungsleistung erfolgreich ist. Eine weitere notwendige Bedingung ist die Einzelinitiative von Lehrern, Eltern oder anderen Menschen, die eine frei-öffentliche Schule betreiben wollen und/oder sich dort einbringen wollen als Lehrkräfte oder als Elternvertreter.

Auf dieser Grundlage entstehen Chancen für die frei-öffentlichen Schule, die sich in den folgenden drei Thesen spiegeln.²⁸³

Die **erste These** bezieht sich auf vermehrte Innovationen bei den pädagogischen Konzepten und der organisatorischen Struktur der Einzelschule und des Schulsystems. Diese Innovationen wären möglich, wenn die Schulen nach dem Subsidiaritätsprinzip Handlungskompetenzen erlangen und die Verantwortung gegenüber ihrem Bildungserfolg übernehmen würden. Hierdurch kann eine

²⁸³ Vgl. Kapitel 4.2.1.

kreativere und in den pädagogischen Konzepten innovativere Schule geschaffen werden.

Zusätzlich wird die Qualität durch die Entscheidungsfreiheit der Eltern bzw. der Schüler oder deren Beteiligung kontrolliert. Diese Form von Wettbewerb kann somit die strikte Rechenschaftsablegung gegenüber den Schulbehörden ersetzen, was wiederum zu innovativen Veränderungen im Schulsystem führt.

Durch die Möglichkeit der Schließung von Schulen besteht ein weiterer Anreiz zu innovativen Veränderungen, gerade bei der internen Verwaltung. Auch in Anbetracht der demographischen Entwicklung mit sinkenden Schülerzahlen wird zunehmend eine Schließung auf der Basis standardisierter, messbarer Kriterien, beispielsweise der Qualität, legitimer, als wenn sie nur von politischen Entscheidungen abhängt. Daher ist gerade die Übernahme von für die Schule innovativen rechenschaftspflichtigen Praktiken besonders wünschenswert.

Die **zweite These** sieht ein höheres Maß an individualisierter Förderung jedes einzelnen Schülers als Chance. Hierbei sollte auf die individuellen Neigungen und Fähigkeiten des Schülers eingegangen werden. Die finanzielle Folge, die sich der Förderung des Einzelnen anschließt, ist eine nachfrageorientierte Finanzierung. Denn hierdurch können der Schüler bzw. die Eltern entscheiden, wo der Schüler seinen Neigungen und Fähigkeiten entsprechend am besten gefördert wird.²⁸⁴

Die zentrale Aufgabe der Schule sollte die Entwicklung von Schülern und Jugendlichen sein. Statt frontaler Belehrung sollten vielmehr der Schüler und das Lernen im Mittelpunkt stehen.²⁸⁵ Je individueller er gefördert wird, desto besser werden seine Leistungen. Zumindest lassen die Ergebnisse aus den USA darauf schließen. Denn die Leistungen der Schüler steigen und die Schulen sind im Durchschnitt kleiner als die staatlichen Schulen.

Die **dritte These** geht davon aus, dass die frei-öffentliche Schule durch innovative interne und externe Management- und Verwaltungsstrukturen kosteneffektiv ist. Die zusätzlichen Freiräume ermöglichen der Schule, ihr

²⁸⁴ Vgl. Maurer, M. (1998), S. 210.

²⁸⁵ Vgl. Thadden, E. von (2004).

Budget an ihrem Schulprogramm auszurichten. So gibt die Schule nur Gelder für das aus, was sie als wichtig erachtet und womit sie gleichzeitig wettbewerbsfähig bleibt. Im Kapitel 5.4 wird anhand einer beispielhaften Berechnung einer fiktiven frei-öffentlichen Schule ihre Kosteneffektivität überprüft.

4.3.2 Welche möglichen Bedenken oder Grenzen der Übertragbarkeit existieren und wie können sie gelöst werden?

Die frei-öffentliche Schule ist vorrangig auf die Initiative von Lehrern angewiesen, da sie die fachlichen und pädagogischen Fähigkeiten besitzen. Daher wird es entscheidend sein, die richtigen Anreize für diese zu finden.

Ein weiteres Problem betrifft die Ausbildung der Fachkräfte im Hinblick auf die neuen und zusätzlichen Aufgaben, die durch die neu erworbene Handlungskompetenz entstehen. Hier sind externe Beratungs- und Unterstützungsnetze sowie eine erweiterte Ausbildung der Fachkräfte notwendig.

Zudem werden externe Beratungsstellen und Informationssysteme, die auch von staatlicher Seite zur Verfügung gestellt werden können, benötigt, damit ungenügende Informationen nicht als Grundlage für die Wahlentscheidung der Eltern bzw. der Schüler dienen. Daher sollte der Aspekt der Information und die Bedeutung von Transparenz in den Schulprogrammen der frei-öffentlichen Schule berücksichtigt werden.

Auch für die Schulverwaltung sind unvollständige Informationen über die Leistungen der Schulen ein Problem. Denn wie sollen sie die richtigen Anreize oder Sanktionen festlegen, um eine Veränderung zu bewirken?²⁸⁶ Daher müssten lokale oder nichtstaatliche Kontroll- und Beratungsorgane entstehen. Als Beispiel kann die Gestaltung des TÜVs dienen. Diese Organe verhindern die Gefahr von mehr Verwaltungsaufwand und einer Zunahme staatlicher Bürokratie.

Die Gefahr von Segregation, sozialer Sonderung, ist real, wie das Beispiel der Charter School in Amerika zeigt, wo vorrangig Minoritäten das Angebot der Schulen nutzen.²⁸⁷ Trotzdem bedienen die Charter Schools gerade diejenigen,

²⁸⁶ Vgl. Brooks (2003, S. 13 f.).

²⁸⁷ Vgl. Kapitel 4.1.3.

die aus dem öffentlichen Schulsystem herausfallen und sonst keine Chance mehr hätten. Hier besteht sicherlich Handlungsbedarf, um die Segregation zu verringern ohne die Bedürfnisse Einzelner zu stark einzuschränken. Dennoch sollte berücksichtigt werden, dass Deutschland nach der PISA-Studie aus dem Jahr 2000 das Land mit der höchsten Segregation in Bezug auf Fähigkeiten und sozialen Status ist.²⁸⁸

Als Resultat der Schulwahlfreiheit kann ein weiterer deutscher Trend zu einer Grenze des Wettbewerbs werden. Entwicklungen zeigen, dass Eltern lieber den höheren Bildungsweg wählen, d. h. also „eher Realschule als Hauptschule oder eher Gymnasium als Realschule“.²⁸⁹ Eine Lösung bestünde darin, die demographische Entwicklung stärker zu berücksichtigen und das dreigliedrige Schulsystem zu überdenken.

Gerade wegen des dreigliedrigen Systems wird das Erreichen der kritischen Masse, um eine weitere wettbewerbsfähige Schule errichten zu können, schwerer, besonders in ländlichen Gebieten mit geringer Einwohner- und Schülerzahl. Als Lösung könnten stattdessen in Kreisstädten frei-öffentliche Schulen wie Mittelpunktschulen entstehen. Diese könnten weiterhin mit Hilfe von Schulbussen oder Fahrgemeinschaften der Eltern wettbewerbsfähige Schultypen in schwächer besiedelten Gebieten sein.

Ein generelles Problem bei der Einführung von neuen Ideen wie beispielsweise der Subjektfinanzierung ist die politische Rationalität. Die Bildungslobby denkt an eigene Interessen und möchte nicht weniger Macht und sinkenden Einfluss haben.²⁹⁰ Daher ist nur eine schrittweise Einführung sinnvoll und das Interesse der Öffentlichkeit notwendig.²⁹¹

Auch gilt die „kooperative Entscheidungsfindung mit hohem Niveau an Konsens“²⁹² in Deutschland als Hemmnis für Reformen. Abhilfe würden insbesondere marktorientierte Systeme wie die zuvor erwähnten vielfältigen Rechenschaftsverpflichtungen und staatlichen Standards für die frei-öffentliche Schule schaffen.

²⁸⁸ Vgl. Baumert, J. und Schümer, G. (2001), S. 351 ff.

²⁸⁹ Brooks, T. A. (2003), S. 32.

²⁹⁰ Vgl. Straubhaar, T. und Winz, M. (1992), S. 136.

²⁹¹ Vgl. Kapitel 2.4.2.

²⁹² Brooks, T. A. (2003), S. 33.

Prinzipielles

Ist die Übertragung von einem amerikanischen Modell auf Deutschland überhaupt möglich? Um die Unterscheidung von deutschen und amerikanischen Methoden der Rechenschaftsablegung von Schulen und des Bildungssektors zu erörtern, werden hier zwei von vier Kategorien von Leithwood (2003) herangezogen.

Die Herangehensweise des *nachfrageorientierten Wettbewerbs* verfolgt das Ziel, monopolistische und bürokratische Strukturen durch Marktmechanismen und Kundenorientierung im Gegenzug für höhere Leistungen, Anwesenheitszeiten und Kenntnisse der Schüler zu durchbrechen. Hierzu zählen Entwicklungen, die eine Wahlentscheidung der Schüler bzw. Eltern erlauben, wie Voucher-Programme²⁹³, Charter Schools, Magnet Schools²⁹⁴ oder Schulprivatisierung, wie sie in den USA bestehen. Die Herangehensweise der *dezentralisierten Entscheidungsfindung* will die Dienstleistungen der Monopole verbessern, was insbesondere bedeutet, die Anzahl der Beteiligten am Verbesserungsprozess zu erhöhen. Die sich daraus ergebenden Entwicklungen sind z. B. die Schulprogramme in Deutschland zur Verbesserung der administrativen Strukturen, die Neue Steuerung sowie interne Lehrplanverbesserungen.²⁹⁵

Die Herangehensweisen beider Länder sind unterschiedlich. Aber da Charter Schools keine reine Marktorientierung haben, sondern rechenschaftspflichtig gegenüber verschiedenen Interessensgruppen und abhängig vom Erreichen bestimmter Standards sind, ist eine Übertragung ins deutsche System durchaus sinnvoll. Insbesondere weil in Deutschland die Diskussion über Minimalstandards im Schulwesen aktiv im Gespräch ist. Zudem können öffentlich-private Partnerschaften durch Charter Schools bzw. frei-öffentliche Schulen realisiert werden.²⁹⁶

²⁹³ Vgl. Kapitel 2.4.2.

²⁹⁴ Magnet Schools sind alternative öffentliche Schulen in den USA, die daran glauben, dass jeder anders lernt. Daher soll jeder bei eigener Wahlentscheidung für eine Magnet School besser lernen. Vgl. Waldrip, D. (2000).

²⁹⁵ Für Näheres vgl. Leithwood, K. (2003), S. 85 ff.

²⁹⁶ Vgl. auch Brooks, T. A. (2003), S. 14.

4.4 Fazit

Die vorwiegend positiven Ergebnisse der Charter Schools in den USA sprechen für eine Übertragung als frei-öffentliche Schule in das deutsche System. Nur durch veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. einer externen Autorisierungsstelle, einer Absicherung der Finanzierung sowie entsprechende Gesetzesänderungen, kann diese Schule erfolgreich eingeführt werden. Die möglichen Veränderungen reichen von Umgestaltungen im Schulsystem selbst bis hin zu Selbstverwaltung und Selbstgestaltung der Einzelschule. Es bestehen Chancen für eine innovativere pädagogische Praxis und interne Organisationsstruktur sowie für ein individualisiertes Lernprogramm, das am einzelnen Schüler ausgerichtet ist, so dass nur noch die Kosteneffektivität dieser Schule im nachfolgenden Kapitel untersucht werden muss.

5. Ist eine modellierte frei-öffentliche Schule kosteneffektiv?

Zur Betrachtung der Kosteneffektivität der frei-öffentlichen Schule wird von einer öffentlichen Finanzierung ausgegangen.²⁹⁷ Als Finanzierungsform soll die Subjektfinanzierung, z. B. in Form von Bildungsgutscheinen, herangezogen werden. Bei bisherigen staatlichen Schulen sind Kosten wegen komplizierter und unüberschaubarer Verfahren schwer ermittelbar. Schulen in freier Trägerschaft haben ein übersichtliches Rechnungswesen. Die anfallenden Kosten einer frei-öffentlichen Schule können beispielhaft berechnet werden, um den Finanzbedarf dieser Schule abzuschätzen.

5.1 Welche Definitionen sind für eine standardisierte Schülerkostenermittlung notwendig?

Bislang existieren zwei Ansätze zur Ermittlung der Schülerkosten. Nach dem Verfahren des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF) werden die Ausgaben kameralistisch²⁹⁸ ermittelt und pro Schüler berechnet. Nach Steinbeis werden die Kosten mittels betriebswirtschaftlicher Kosten- und Leistungsrechnung ermittelt und auf den einzelnen Schüler übertragen.

Wie unterscheiden sich Ausgaben von Kosten?

Erstmal lassen sich Ausgaben einfacher bestimmen als Kosten, wie auch in Tabelle 4 aufgeführt. „Ausgaben sind in Form von Geldzahlungen anfallende und damit leichter dokumentierbare Ge- und Verbräuche von Gütern und Dienstleistungen für Schulehalten.“²⁹⁹ Da Zahlungen einfach zu dokumentieren sind, werden diese als Ausgaben im öffentlichen Rechnungswesen erfasst.

²⁹⁷ Vgl. Kapitel 2.2.

²⁹⁸ Kameralistisches Rechnungswesen ist der Rechnungsstil der öffentlichen Verwaltungen und Einrichtungen. Im Gegensatz zur betrieblichen doppelten Buchführung gibt es nur ein Konto, indem der Ist-Soll-Vergleich stattfindet.

²⁹⁹ Haug, R. (1994), S. 34.

„Kosten sind alle für die Schule getätigten Ge- und Verbräuche von Gütern und Dienstleistungen, unabhängig davon, ob sie zu Zahlungen führen oder nicht.“³⁰⁰

Tabelle 4: Unterscheidung von Ausgaben, Aufwand und Kosten

Ausgaben	
Neutral	Erfolgswirksame Ausgaben

Aufwand	
Neutral	Zweckaufwand

Grundkosten	Anderskosten	Zusatzkosten
	Kalkulatorische Kosten	
Kosten		

Quelle: in Anlehnung an Wöhe, G. und Döring, U. (2002), S. 829.

Die Orientierung der Berechnung an Ausgaben wird als Kameralistik bezeichnet. Dies wird hauptsächlich beim Rechnungswesen der öffentlichen Hand angewandt, welches auch dem Verfahren des DIPF zugrunde liegt. Die Kosten- und Leistungsrechnung ist eine innerbetriebliche, kalkulatorische Berechnung. Sie wird in der Betriebswirtschaft angewandt, um durch die Zuordnung von Kosten eine verbesserte Kostentransparenz und -kontrolle periodenspezifisch zu erreichen. Das Verfahren nach Steinbeis verwendet diese betriebswirtschaftliche Betrachtung für das Schulwesen. Beide Verfahren werden im Anschluss erklärt und deren nominale Ergebnisse vorgestellt.

5.2 Wie werden die Schüler-Pro-Kopf-Ausgaben vom DIPF ermittelt?

Als Ausgangsbasis verwendet das DIPF Einheitsausgaben oder auf Englisch „unicosts“, die sich immer auf Durchschnittswerte bestimmter Art, Tätigkeit, räumlicher Abgrenzung, Zeitraum und Einheit beziehen. Ein Beispiel wären die Personalausgaben in Gymnasien in Baden-Württemberg im Jahr 2004 pro Schüler.³⁰¹

³⁰⁰ Ebd.

³⁰¹ Vgl. Haug, R. (1997), S. 7.

5.2.1 Welche Arten von Ausgaben werden unterschieden?

Bei den Arten von Ausgaben werden die Personalausgaben, Sachausgaben und Sachinvestitionen unterschieden.

Personalausgaben

Die Personalausgaben, dargestellt in Tabelle 5, umfassen das lehrende Personal, das verbeamtet oder angestellt ist, und das nicht lehrende Personal.

Tabelle 5: Arten von Personalausgaben für lehrendes und nicht lehrendes Personal³⁰²

Lehrendes Personal (Beamte)	Lehrendes Personal (Angestellte)	Nicht lehrendes Personal
<ul style="list-style-type: none">▪ Beamtenbesoldung▪ Anteilige Beamtenversorgung▪ Anteilige Ausgaben für Beihilfen und Unterstützungen	<ul style="list-style-type: none">▪ Angestelltengehalt▪ Personalnebenkosten (z. B. Sozialversicherung)	<ul style="list-style-type: none">▪ Angestelltengehalt▪ Personalnebenkosten (z. B. Sozialversicherung)

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Haug, R. (1997), S. 35.

Sachausgaben

Zu den Sachausgaben gehören laut DIPF ursprüngliche Sachausgaben ohne Mieten und Pachten, Zuschlagssätze für anteilige Verwaltungsausgaben für Unterrichts- und Schulverwaltung sowie Zuschlagssätze für anteilige Ausgaben für Sonstiges wie beispielsweise sonstige schulische Angelegenheiten.

Sachinvestitionen

Als Sachinvestition zählen Ausgaben für Investitionen und Ausgaben für Miete oder Pacht.

5.2.2 Wie funktioniert das Verfahren des DIPF?

Nach dem Bruttoprinzip³⁰³ werden alle von der Schule verursachten Ausgaben erfasst. Diese werden in indirekte und direkte Ausgaben unterteilt. Aufbauend hierauf werden die gesamten Personalausgaben, die gesamten Sachausgaben,

³⁰² Vgl. Haug, R. (1994), S. 42.

³⁰³ Beim Bruttoprinzip können die Einnahmen nicht wie beim Nettoprinzip mit den Ausgaben verrechnet werden.

die Betriebsausgaben³⁰⁴, die Sachinvestitionen und die Gesamtausgaben pro Schüler ermittelt. Je nach Verwendungszweck werden diese pro Bundesland, pro Schultyp und pro Jahr oder als durchschnittliche Größe für Deutschland dargestellt. Als Quellen dienen hauptsächlich die Haushalte der Länder und Kommunen aus der Finanzstatistik.

Die Ausgabenerfassung erfolgt bei staatlichen Schulen und Schulen in freier Trägerschaft unterschiedlich, was anschließend gezeigt wird.

Staatliche Schule

Die staatliche Schule ist nichtrechtsfähig und eine Anstalt des öffentlichen Rechts, die von den Gebietskörperschaften Land und Kommune getragen wird. In folgender Tabelle 6 ist die Aufteilung der Ausgaben auf Land und Kommune dargestellt.

Tabelle 6: Aufteilung der Schulausgaben des Landes und der Kommunen³⁰⁵

<p>Land:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ direkte Personalausgaben für Lehrer ▪ direkte Sach- und Investitionsausgaben in geringem Umfang ▪ indirekte Ausgaben für Unterrichtsverwaltung ▪ indirekte Ausgaben für Sonstiges 	<p>Kommunen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ direkte Personalausgaben für Hausmeister, Sekretariat, technisches und Verwaltungspersonal ▪ direkte Sach- und Investitionsausgaben ▪ indirekte Ausgaben für die kommunale Schulverwaltung ▪ indirekte Ausgaben für übrige schulische Aufgaben
---	--

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Haug, R. (1997), S. 35 ff.

Schule in freier Trägerschaft (hier z.B. Freie Waldorfschule)

Die Freien Waldorfschulen sind rechtsfähig und meist eingetragene Vereine. Sie tragen alle Ausgaben selber. Diese setzen sich aus den direkten Ausgaben für alle Personal-, Sach- und Investitionsausgaben und den indirekten Ausgaben für anteilige Verwaltungsausgaben des Dachverbandes und des Staats, der die staatliche finanzielle Unterstützung berechnet und gewährt, zusammen.³⁰⁶

³⁰⁴ Die Betriebsausgaben errechnen sich als Summe der gesamten Personal- und Sachausgaben.

³⁰⁵ Vgl. Haug, R. (1994), S. 35 f.

³⁰⁶ Vgl. Haug, R. (1994), S. 36.

5.2.3 Welche Ergebnisse liefert die Schülersausgabenermittlung?

Da die Ergebnisse des DIPF nur bis zum Jahr 1994 reichen, sind noch weitere, spätere Berechnungen des Statistischen Bundesamts und der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder (KMK) in Tabelle 7 angeführt. Deren Verfahren beruht auf dem Verfahren des DIPF mit einigen wenigen Abweichungen.

Als Vergleichswerte für die modellhafte Berechnung sollen die fettgedruckten Werte gelten, da sie die aktuellen Werte für Baden-Württemberg anzeigen.

Tabelle 7: Schüler Pro-Kopf-Ausgaben für Baden-Württemberg und Deutschland in Euro p. a.

Schüler-Pro-Kopfausgaben	Grund-Schule	Grund- und Haupt-Schule	Haupt-Schule	Grund-, Haupt- und Real-Schule	Real-Schule	Gymnasium	Gesamt-Schule
Baden-Württemberg im Jahr 1994 ³⁰⁷	-	3.688	-	3.794	4.155	5.346	8.038
Baden-Württemberg im Jahr 2000 ³⁰⁸	3.300	-	5.100	-	4.300	5.600	-
Deutschland im Jahr 2001 ³⁰⁹	3.800	-	5.100	-	4.300	5.300	5.500

Quelle: vgl. Fußnoten 11, 12 und 13.

5.2.4 Kann auch die Finanzhilfe der Schulen in freier Trägerschaft vergleichend herangezogen werden?

Die staatliche Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft knüpft teilweise an die veröffentlichten Ausgaben der vergleichbaren öffentlichen Schultypen an. Daher werden hier kurz die Arten der Finanzhilfe vorgestellt und eine mögliche Anwendung zur Festlegung von Gutscheinsätzen diskutiert.

³⁰⁷ Die Ausgabenermittlung des DIPF wurde letztmalig für das Jahr 1994 erfasst. Vgl. Haug, R. (1997), S. 9 f.

³⁰⁸ Vgl. Hovestadt, G. (2003), S. 16.

³⁰⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt (2004), S. 170.

Welche Formen der Bestimmung der Finanzhilfe werden verwendet?

Vier Arten der Finanzhilfe³¹⁰ kommen vor. Hiervon soll nur die Regelfinanzhilfe erläutert werden, da diese Strukturen für mögliche Pauschalbeträge aufweist.

Es werden zwei Grundtypen der Berechnung der Regelfinanzhilfe unterschieden, die der gesetzlich verankerten staatlichen Finanzhilfe³¹¹ nachkommen: das Pauschalverfahren und das Bedarfsdeckungsverfahren.³¹² Das Pauschalverfahren ist relevanter, da es die höhere Autonomie der Einzelschule stärker berücksichtigt und an staatlichen Schulen orientiert ist.³¹³ Allerdings werden einige Schulausgaben bei der Berechnung nicht berücksichtigt, wie z. B. anteilige Beamtenversorgung, Verwaltungsausgaben oder gesamte Schulausgaben der Kommunen.³¹⁴ Der Deckungsgrad der Finanzhilfe wird pro Schüler prozentual an den Betriebsausgaben pro Schüler gemessen und liegt zwischen 75-91 Prozent.³¹⁵ Die Differenz wird durch die Selbstbeteiligung der Eltern oder einen finanzstarken Schulträger geschlossen. Demnach ist die Gleichbehandlung der Schulen in freier Trägerschaft, wie im Gesetz verankert, fragwürdig. Für die frei-öffentliche Schule wäre die Gleichbehandlung eine notwendige Voraussetzung. Wie könnten demnach die Kopfbeträge auf Basis der Finanzhilfe festgelegt werden?

Haug (1994) schlägt vor, sein vergangenheitsorientiertes Ist-unitcost-Modell in ein gegenwartsbezogenes Standard-unitcost-Modell zu übertragen, so dass ein Standardkostenmodell für eine arttypische Schule egal welcher Trägerschaft entsteht. Hierbei sollen Richtwerte zur Bestimmung der Gesamtausgaben pro

³¹⁰ Trotz unterschiedlicher Regelungen in den einzelnen Ländern können vier Arten von Finanzhilfe ausgemacht werden: Regelfinanzhilfe (in Anlehnung an das Grundgesetz), Zuschüsse (wie zur Angestelltenvergütung, zu genehmigten Baukosten, zur Lernmittelfreiheit oder zu Sachkosten von Gemeinden), Erstattungen (für Lernmittel, Schulgelder an Eltern oder Schülerbeförderungskosten) sowie Sonstiges (wie Verfügung über beurlaubte beamtete Lehrer). Vgl. Haug, R. (1994), S. 43 f.

³¹¹ Vgl. Art. 7 Abs. 4 GG.

³¹² Vgl. Haug, R. (1994), S. 43 ff.

³¹³ Die Orientierung erfolgt teilweise an Gesamtschulen oder Grund- und Hauptschulen (etwa 30 Prozent) und Gymnasien (etwa 70 Prozent). Vgl. ebd., S. 43.

³¹⁴ Vgl. ebd., S. 45.

³¹⁵ Diese Angaben gelten nach Haug für Waldorfschulen im Jahr 1990. Vgl. Haug, R. (1994), S. 46 f.

Schüler für Bildungsgutscheine ermittelt werden.³¹⁶

Diese Vorgehensweise wäre für Schulen in freier Trägerschaft von Vorteil, da ihre bisherige Unterfinanzierung aufgelöst und die Schulen egal welcher Schulträger gleichbehandelt würden. Dies wäre auch für die frei-öffentliche Schule von Bedeutung. Allerdings dürfte ihre Finanzierung nicht auf den bisherigen Sätzen der Finanzhilfe der Schulen in freier Trägerschaft aufbauen, da sie zu stark unterfinanziert sind. Daher wird die staatliche Finanzhilfe nicht weiter als Grundlage für die Berechnung von möglichen Bildungsgutschein-sätzen in Betracht gezogen.

5.3 Wie berechnen sich die Schülerkosten nach Steinbeis?

Bei der betriebswirtschaftlichen Kosten- und Leistungsrechnung werden die Kosten, die bei der Leistungserstellung einer Einheit entstehen, ermittelt. Diese Betriebsabrechnung wird auch als kalkulatorische Buchhaltung bezeichnet und erfolgt in drei Stufen: die Kostenartenrechnung, die Kostenträgerrechnung und die Kostenstellenrechnung. Sie dient dem Zweck der Kostenkontrolle, wodurch die Selbstkosten bzw. Stückkosten kalkuliert werden können.³¹⁷

Dieses Verfahren betrachtet nur öffentliche Schulen. Keine Schulen in freier Trägerschaft wurden berücksichtigt, da diese ihre Rechnungslegung sowieso auf Kosten-Basis betreiben.

5.3.1 Wie wird die betriebswirtschaftliche Kosten- und Leistungsrechnung nach Steinbeis bei öffentlichen Schulen angewandt?

Bei Schulen kann genau genommen nur von einer Kostenrechnung gesprochen werden, da die Leistung der Schulen nicht quantifizierbar ist. Die erzielte Bildung eines Schülers in einem Jahr kann schwer in Form eines Preises wie bei Wirtschaftsgütern ausgedrückt werden. Stattdessen wird bei der Schule von durchschnittlichen Kosten pro Leistungseinheit (pro Schüler) ausgegangen, die vergleichbar mit einer Leistung in Form eines Preises verwendet werden.

Als Basis der Kostenrechnung wird die Schule als ein eigener Betrieb

³¹⁶ Vgl. ebd., S. 50.

³¹⁷ Vgl. Eisele, W. (2002), S. 644 f.

angenommen, da die bisherige öffentliche Ausgabenbetrachtung keine ausreichenden Einsichten in die Kostenstruktur liefert. Zur Anwendung auf Schulen verwendet Steinbeis ein eigens entwickeltes Konzept, da herkömmliche betriebliche Betrachtungen teils nicht übertragbar und durchführbar sind.³¹⁸ Die Ausgabenstruktur der Länderhaushalte und kommunaler Haushalte nach Haug dienen als Grundlage zur Ermittlung der Kosten.

Kostenartenrechnung

Die Kostenartenrechnung erfasst die Kosten nach Art und Höhe. Die Kosten werden aufbauend auf der Kameralistik anhand von zeitlicher und kalkulatorischer Abgrenzung ermittelt. Teils werden bei der Einordnung von Ausgaben zu Kosten nicht zutreffende sachbezogene Kosten neu eingeteilt.

Zuerst werden bei der Bestandsaufnahme neutrale Aufwendungen³¹⁹ nicht berücksichtigt, da sie betriebsfremd, außergewöhnlich oder periodenfremd sind. Verbräuche werden also der Periode zugeordnet, in der sie anfallen und nicht der Periode, in der sie zahlungswirksam werden. Verursachungsgerechte Abgrenzung wird wegen der Entsprechung von Verbräuchen und Faktoreinsätzen möglich.

Zudem werden im zweiten Schritt kalkulatorische Kosten wie Zusatzkosten³²⁰ und Anderskosten³²¹ ermittelt.³²² Sie spielen insbesondere bei kalkulatorischen Abschreibungen eine Rolle, bei denen die Wertminderung eines Gutes an seine Nutzungsdauer angepasst wird. Dies gilt für Sachinvestitionen, die im Gegensatz zur Kameralistik rechnerisch auf die verbrauchswirksamen Perioden verteilt und nicht voll auf die Periode des Faktorerwerbs bezogen werden. Angewandt auf das Schulwesen fallen nicht alle Arten von kalkulatorischen

³¹⁸ Vgl. Eisinger, B. et al. (2004a), S. 12.

³¹⁹ Neutrale Aufwendungen gelten als betriebsfremd, z. B. Spenden oder Spekulationsverluste bei Wertpapieren, außerordentlich, wie bei Feuerschäden oder Forderungsausfällen bei Großabnehmern, und periodenfremd (auch bewertungsbedingt genannt), wie bei Abschreibungen von Sachinvestitionen oder einem Anlagenverkauf unter dem Buchwert. Vgl. Wöhe, G. und Döring, U. (2002), S. 832.

³²⁰ Zu den Zusatzkosten zählen unentgeltliche Leistungen anderer Verwaltungs- bzw. Leistungseinheiten, wie z. B. kalkulatorische Unternehmerlöhne, kalkulatorische Mieten oder kalkulatorische Eigenkapitalzinsen. Vgl. ebd., S. 832 f.

³²¹ Unter den Anderskosten werden kalkulatorische Abschreibungen oder kalkulatorische Wagniskosten z. B. bei Schäden oder Verlusten von Anlagen verstanden. Vgl. ebd., S. 833.

³²² Vgl. Tabelle 4 im Kapitel 5.1.

Kosten an.³²³

Generell werden die Kosten in direkte Kosten (Einzelkosten), die eindeutig bei der Erstellung des Endprodukts anfallen und indirekte Kosten (Gemeinkosten), die nicht eindeutig der Erstellung eines Endprodukts zurechenbar sind, unterschieden.

Im Schulwesen ist die Kostenermittlung der Personalkosten besonders aufwendig, da die Beamtenbesoldung stark von der Abrechnung von Angestellten differiert. Die Ermittlung eines vergleichbaren Bruttogehalts und der anteiligen Sozialversicherungsabgaben für die Zuordnung der Personalkosten von Beamten wird notwendig.

Kostenträgerrechnung

Bei der Kostenträgerrechnung werden die angefallenen Kosten ihren Leistungseinheiten zugeordnet. Die Einzelkosten werden direkt zugewiesen und die Gemeinkosten erst nach Umlage.

Hier sind die Kostenträger Schüler, so dass die Schulkosten pro Schüler pro Jahr errechnet werden können. Problematisch bleibt der Umstand, dass die Umlage der Gemeinkosten auf einen Schüler dem Verursachungsprinzip entgegenläuft.³²⁴

Kostenstellenrechnung

Die Kostenstellenrechnung stellt den Bezug zum Endprodukt her. Im Schulwesen müssten die Kosten pro Schüler nach ihrer Anzahl an Schuljahren und Schulart zugerechnet werden. Dies ist aber sehr aufwendig. Daher wird als Betrachtungszeitraum nur von einem Jahr (Kalenderjahr) ausgegangen, wobei die „erbrachte“ Bildung in einem Jahr als Endprodukt gilt.³²⁵

³²³ Hierzu zählen u. a. kalkulatorische Eigenkapitalzinsen oder kalkulatorischer Unternehmerlohn. Vgl. Eisinger, B. et al. (2004a), S. 4 und S. 16 f.

³²⁴ Vgl. ebd., S. 5.

³²⁵ Vgl. ebd., S. 5 f.

5.3.2 Welche Kostenarten werden nach Steinbeis unterschieden und ermittelt?

Das betriebswirtschaftliche Verfahren von Steinbeis unterscheidet in die Kostenarten: Personal- und Besoldungskosten, Sach- und Dienstleistungskosten, Verwaltungskosten und Immobilien- und Nebenkosten.³²⁶ Insgesamt treten immer wieder Zuordnungsprobleme von Ausgaben zu Kosten auf.³²⁷

Personal- und Besoldungskosten

Die Personal- und Besoldungskosten, wie anschließend aufgeführt, werden dem Angestelltenverhältnis entsprechend in vergleichbare Bruttogehälter und anteilige Sozialversicherungsabgaben verwandelt.³²⁸

- Besoldung
- Basisleistung der Beihilfe
- Zusatzleistungen der Beihilfe
- Versorgungsleistungen
- Fortbildungskosten
- Personalkosten der Kommune
- Verwaltungsgemeinkosten
- Kosten der Personalverwaltung i.w.S des Landes
- Sonstiges

Sach- und Dienstleistungskosten

Zu den Sach- und Dienstleistungskosten zählen nach Abgrenzung der Immobilien- und Nebenkosten noch folgende:

- Materialkosten

³²⁶ Für weitere Informationen zu den nachfolgenden Anführungen von Kostenarten vgl. ebd., S. 18 ff.

³²⁷ Beispiele für auftretende Zuordnungsprobleme sind:

- Kosten für Verpflegung, Betreuung oder Unterbringung (fallen nicht in den Bereich der Schulbildung): betriebsfremd, außer sie sind ausdrücklich im pädagogischen Gesamtkonzept enthalten (z.B. bei Gesamtschulen oder Sonderschulen).
- Indirekte Transferleistungen durch steuerliche Vergünstigungen wie Umsatzsteuerbefreiung von gemeinnützigen Organisationen.
- Subventionen bzw. Vergünstigungen bei öffentlichem Nahverkehr oder öffentlichen Schwimmbädern, Transportkosten ausgenommen.

Vgl. ebd., S. 9 ff.

³²⁸ Vgl. ebd., S. 17 f.

- übrige Sachkosten
- sonstige Kosten
- Sachinvestitionen

Verwaltungskosten

Als Verwaltungskosten gelten vorrangig Gemeinkosten, die bei der Kommune oder beim Land anfallen und anteilig durch eine Umlage an die Einzelschule weitergegeben werden.

- Anteilige Verwaltungsgemeinkosten

Immobilien- und Nebenkosten

Bei den Immobilien- und Nebenkosten fallen nachstehende Kosten an:

- Bewirtschaftung
- Mieten und Pachten
- Zinsen
- Unterhalt

5.3.3 Welche Ergebnisse eignen sich nach Steinbeis als Basis für Kopfbeträge?

Die errechneten Kosten nach Steinbeis pro Grund-, Haupt-, Real- und Gesamtschüler in Baden-Württemberg sind zum Vergleich in Tabelle 8 aufgeführt. Die Schülerkosten sind als Bruttozahlen angegeben, da sie Einnahmen aus Vermietung, Schulverpflegung, Verwaltungsgebühren oder Erstattungen nicht beinhalten. Diese Zahlen können als Grundlage für Kopfbeträge von Bildungsgutscheinen herangezogen werden.

Tabelle 8: Schüler-Pro-Kopf-Kosten pro Schultyp in Baden-Württemberg im Jahr 2002 in Euro p. a.

Schüler-Pro-Kopf-Kosten	Grund-Schule	Hauptschule	Realschule	Gymnasium	Gesamt-Schule
Baden-Württemberg im Jahr 2002	5.439	6.844	5.765	7.075	6.391

Quelle: Eisinger, B. et al. (2004).

5.4 Wie lassen sich die Kosten einer frei-öffentlichen Schule modellhaft ermitteln?

Auf der Grundlage von Annahmen werden die Kosten modellhaft berechnet und dargestellt. Die Ergebnisse werden den bisherigen Kosten- bzw. Ausgabensätzen pro Schüler des DIPF und von Steinbeis gegenübergestellt und anschließend interpretiert.

5.4.1 Welche Annahmen liegen der modellhaften Berechnung zugrunde?

- Die modellhafte Schule ist eine Grundschule, die von der ersten bis zur sechsten Klasse geht. Jede Klassenstufe hat 50 Schüler, wodurch zwei parallele Klassen möglich wären.
- Die Anzahl der Lehrer wird anhand der Lehrer-Schüler-Relation bestimmt. Ein Lehrer kommt auf fünfzehn Schüler. Alle Lehrer sind in Vollzeit beschäftigt.
- Die Schulleitung besteht aus zwei Personen, die wie zwei vollbeschäftigte Lehrer abgerechnet werden.
- Zum technischen und Verwaltungspersonal zählen ein Hausmeister und zwei Vollbeschäftigte im Sekretariat.
- Weitere Lohnnebenkosten, wie z. B. Prämien oder Urlaubsgeld, werden neben den gesetzlichen Sozialabgaben nicht mit einbezogen.
- Für die Fortbildungskosten und die anteiligen Verwaltungskosten von Kommune und Land werden Richtwerte angenommen.
- Das Schulgebäude ist ein bestehendes, leer stehendes Schulgebäude, das von der Kommune gestellt und vom Betreiber gemietet wird. Demnach fallen keine kostenintensiven Zinsen oder Darlehen aus Schulbaumaßnahmen an.
- Die Größe des Schulgebäudes beträgt 1600 m². Die restliche Außenfläche für Sportplatz und Hof macht 1500 m² aus.³²⁹
- Die Betriebskosten werden als Richtwerte pro m² kalkuliert.
- Die Finanzierung erfolgt pro Schüler. Es werden keine weiteren Zuschüsse durch Dritte oder eine zusätzliche Objektfinanzierung berücksichtigt.

³²⁹ Die Quadratmetergrößen werden in Anlehnung an Schulenverkauf etwas geringer angenommen, da davon ausgegangen wird, dass nur die wirklich notwendige Fläche gemietet wird. Vgl. Schulenverkauf (2003).

- Als Standort der Schule wird Baden-Württemberg angenommen. Die Mietkosten, andere Betriebskosten und Personalkosten orientieren sich an durchschnittlichen Werten in Baden-Württemberg.

Ausgewählte Kopfbeträge zur Gegenüberstellung

Für die Beurteilung der modellhaft berechneten Schülerkosten sollen sie den bisher errechneten Vergleichswerten gegenübergestellt werden. Als Basis dienen die Daten von Grund-, Haupt- und Realschulen in Baden-Württemberg, die mittels der vorgestellten Verfahren des DIPF³³⁰ und von Steinbeis³³¹ bestimmt wurden.

5.4.2 Wie werden die einzelnen Kosten kalkuliert?

Die Berechnung der Kosten wird in Personalkosten, Sach- und Dienstleistungskosten sowie Immobilien- und Nebenkosten unterteilt.³³²

Personalkosten

Bei einer Schüler-Lehrer-Relation von eins zu fünfzehn bei $(50 \times 6 =) 300$ Schülern werden 20 Lehrer benötigt. Da die Schulleitung wie zwei Lehrer abgerechnet wird, ist von 22 Lehrern auszugehen. Die Kalkulation der Personalkosten eines angestellten Lehrers wird in Tabelle 9 dargestellt.

Für das nicht lehrende Personal (Verwaltungs- und technisches Personal) werden zwei Sekretär/Innen und ein Hausmeister veranschlagt, deren Personalkosten im Durchschnitt in Tabelle 10 berechnet werden.

Die Fortbildungskosten werden als jährliches Budget pro Lehrer veranschlagt. Jeder Lehrer kann sich für 200,- Euro³³³ im Jahr weiterbilden. Was er nicht nutzt, wird auf das nächste Jahr übertragen.

Die frei-öffentliche Schule zahlt einen Anteil an den Verwaltungskosten der Kommune und des Landes. Diese Kosten fallen insbesondere für Personal im Bereich Aufsicht, Kontrolle, Bildungsgutscheinverwaltung und externe Beratungs-

³³⁰ Vgl. Kapitel 5.2.3.

³³¹ Vgl. Kapitel 5.3.3.

³³² Als Grundlage hierfür dient die Kostenaufstellung nach Steinbeis. Vgl. Eisinger, B. et al. (2004a), S. 46.

³³³ Diese Größe ist ein Schätzwert.

tungs- und Genehmigungsstellen an. Als Grundlage der Bemessung wird ein Richtwert pro Schüler angenommen. Die Tabelle 11 zeigt die gesamten Personalkosten.

Tabelle 9: Durchschnittliche Kosten eines angestellten Lehrers für den Arbeitgeber in Euro p. a.

Bruttolohn	44.000 ³³⁴
Arbeitgeberanteil der gesetzlichen Sozialabgaben des Bruttogehalts von 21,85 Prozent bestehend aus:	
▪ Rentenversicherung: Hälfte von 19,5 Prozent	
▪ Arbeitslosenversicherung: Hälfte von 6,5 Prozent	
▪ Pflegeversicherung: Hälfte von 1,7 Prozent	
▪ Krankenversicherung: Hälfte von 14,0 Prozent ³³⁵	9.614
▪ Unfallversicherung (Berufsgenossenschaft): 1,0 Prozent ³³⁶	
Summe	53.614

Quelle: eigene Darstellung.

Tabelle 10: Durchschnittliche Kosten für das nicht lehrende Personal für den Arbeitgeber in Euro p. a.

Bruttolohn	22.000 ³³⁷
Arbeitgeberanteil der gesetzlichen Sozialabgaben des Bruttogehalts von 21,85 Prozent ³³⁸	4.807
Summe	26.807

Quelle: eigene Darstellung.

³³⁴ In Anlehnung an Eisinger et al. (2004) dient die durchschnittliche Jahresbesoldung eines Grundschullehrers in Baden-Württemberg als Grundlage für den durchschnittlichen Bruttolohn eines angestellten Lehrers, da ein angestellter Lehrer an der frei-öffentlichen Schule vergleichbar viel verdienen soll wie an einer staatlichen Schule. Vgl. Eisinger, B. et al. (2004), S. 5.

³³⁵ Da die Beitragszahlungen bei unterschiedlichen Krankenkassen variieren, wird der Einfachheit halber die Hälfte von 14 Prozent angenommen.

³³⁶ Da die Berechnung des Anteils für die Unfallversicherung von der Gefahrklasse und dem Arbeitsentgelt des Arbeitnehmers abhängt, wird hier der Einfachheit halber ein Prozent angenommen.

³³⁷ Vgl. Fußnote 38.

³³⁸ Der prozentuale Anteil an Sozialabgaben für den Arbeitgeber wird entsprechend dem lehrenden Personal übernommen.

Tabelle 11: Gesamte Personalkosten in Euro p. a.

Personalkosten	Anzahl	durchschnittliche Kosten pro Person	Summe
Angestelltenvergütung des Lehrpersonals	22	44.000	968.000
Sozialabgaben für das Lehrpersonal	22	9.614	211.508
Angestelltenvergütung des nicht lehrende Personals	3	22.000	66.000
Sozialabgaben für das nicht lehrenden Personal	3	4.807	14.421
Fortbildungskosten	22	200	4.400
Anteilige Kosten der (Personal-) Verwaltung der Kommune und i.w.S. des Landes	300	30 ³³⁹	9.000
Gesamtsumme			1.273.329

Quelle: eigene Darstellung.

Sach- und Dienstleistungskosten

Zu den Sach- und Dienstleistungen zählen die Materialkosten, sonstige Kosten und die Sachinvestitionen, die in Tabelle 12 aufgeführt werden. Unter die Materialkosten fallen vor allem Kosten für Lernmittel und Geschäftsbedarf. Hier wird ein Pauschalbetrag pro Schüler angenommen. Die sonstigen Kosten beinhalten hauptsächlich Kosten für die Schülerunfallversicherung und Haftpflichtversicherung, was auch pro Schüler veranschlagt wurde. Die Sachinvestitionen betreffen Güter, die über ihre Nutzungsdauer abgeschrieben werden können. Sie werden nicht sofort wie die Materialkosten verbraucht oder gelten als geringfügiges Wirtschaftsgut, das sofort abgeschrieben wird. Zu den Sachinvestitionen zählen Anschaffungen für Geräte, Instrumente, Computer, Mobiliar etc. Hier werden die Kosten auch pro Schüler angegeben. Die Kosten

³³⁹ In Anlehnung an die Werte einer Freien Waldorfschule. Vgl. Kugler, W. (1981), S. 153.

für Bewirtschaftung und Unterhalt des Gebäudes werden hier nicht erfasst, sondern bei den nachfolgenden Immobilien- und Nebenkosten aufgeführt.³⁴⁰

Tabelle 12: Gesamte Sach- und Dienstleistungskosten in Euro p. a.

Sach- und Dienstleistungskosten	Anzahl der Schüler	durchschnittliche Kosten pro Schüler	Summe
Materialkosten (z. B. Lernmittel, Geschäftsbedarf)	300	20 ³⁴¹	6.000
Sonstige Kosten (z. B. Versicherungen)	300	10 ³⁴²	3.000
Sachinvestitionen (z. B. Geräte, Computer)	300	15 ³⁴³	4.500
Gesamtsumme			13.500

Quelle: eigene Darstellung.

Immobilien- und Nebenkosten

Die Immobilien- und Nebenkosten bestehen aus Kosten der Bewirtschaftung, der Miete und des Unterhalts wie in Tabelle 13 gezeigt. Kosten für Zinsen wurden nicht berücksichtigt, da das Schulgebäude von der Kommune bereitgestellt wird und keine Darlehen wegen Gebäudebaus anfallen.

Zur Berechnung der Immobilien- und Nebenkosten wurde von einer Gebäudefläche von 1600 m² und einem restlichen Grundstück für Sportanlagen, Grünfläche und Pausenhof von 1500 m² ausgegangen.

³⁴⁰ Vgl. Eisinger, B. et al. (2004), S. 8 f.

³⁴¹ In Anlehnung an Durchschnittswerte, die aus den Zahlen des Statistischen Landesamts Baden-Württemberg berechnet wurden. Im Schuljahr 2004/2005 besuchten etwa 646.000 Schüler Grund- und Hauptschulen. Im Haushaltsjahr 2003 wurden etwa 12.500.000 Euro für Geschäftsausgaben an Grund- und Hauptschulen getätigt. Pro Schüler ergeben das etwa 19 Euro. Vgl. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2005), S. 1; vgl. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2003).

³⁴² In Anlehnung an die Werte der Materialkosten und Sachinvestitionen geschätzt.

³⁴³ In Anlehnung an Durchschnittswerte, die aus den Zahlen des Statistischen Landesamts Baden-Württemberg berechnet wurden, wurde ein höherer Wert angenommen. Im Schuljahr 2004/2005 besuchten etwa 1.200.000 Schüler öffentliche Schulen in Baden-Württemberg. Im Haushaltsjahr 2002 gaben Schulen für Sachinvestitionen für unbewegliche Güter etwa 9.500.000 Euro aus. Daraus ergeben sich Ausgaben von in etwa 8 Euro pro Schüler. Vgl. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2005), S. 1; vgl. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2002).

Für die Berechnung der Kosten für Bewirtschaftung, worunter hauptsächlich die Reinigungs- und Instandhaltungskosten fallen, wurde ein monatlicher Richtsatz pro m² bestimmt und auf die Gebäudefläche bezogen. Die Mietkosten wurden pro m² für die gesamte Schulfläche kalkuliert. Die Kosten für den Unterhalt beinhalten die Strom-, Wasser-, Abwasser- und Müllgebühren und wurden mittels Gebäudefläche pro m² angegeben.

Tabelle 13: Gesamte Immobilien- und Nebenkosten in Euro p. a.

Immobilien- und Nebenkosten	monatliche Kosten pro m ²	durchschnittliche Kosten pro Monat	Summe
Bewirtschaftung (z. B. Reinigung, Reparaturen)	8 ³⁴⁴	12.800	153.600
Mieten ³⁴⁵	6 ³⁴⁶	18.600	223.200
Zinsen			0
Unterhalt (z. B. Strom, Wasser, Abwasser, Müll)	9 ³⁴⁷	14.400	172.800
Gesamtsumme			549.600

Quelle: eigene Darstellung.

5.4.3 Liefern unterschiedliche Kopfsätze Über-/ oder Unterdeckung?

Zusammengefasst werden die Gesamtkosten der modellhaften frei-öffentlichen Schule und ihre prozentuale Verteilung in Tabelle 14 veranschaulicht.

Tabelle 14: Gesamtkosten in Euro p. a. mit prozentualer Verteilung

Gesamtkosten	in T Euro	in Prozent
Personalkosten	1.273	69
Sach- und Dienstleistungskosten	14	1
Immobilien- und Nebenkosten	550	20
Summe	1.838	100

Quelle: eigene Darstellung.

³⁴⁴ In Anlehnung an eine Datenerhebung von Betriebskosten von Grundschulen. Vgl. Jacob, D. (2003), S. 149 f.

³⁴⁵ Anstelle von Mietkosten können auch Kosten für Pachten oder Leasing anfallen.

³⁴⁶ Als Grundlage für die Mietkosten pro m² wurde eine durchschnittliche Kaltmiete von sechs Euro angenommen, wie auch in der Steinbeis-Berechnung. Vgl. Eisinger, B. et al. (2004), S. 10.

³⁴⁷ Angelehnt an Betriebskosten von Grundschulen. Vgl. Jacob, D. (2003), S. 149 f.

Um die Schüler-Pro-Kopf-Kosten zu ermitteln, werden die Gesamtkosten durch die Anzahl der Schüler geteilt wie in Tabelle 15 dargestellt.

Tabelle 15: Schüler-Pro-Kopf-Kosten in Euro p. a.

Gesamtkosten	1.836.429
Anzahl der Schüler	300
Schüler-Pro-Kopf-Kosten	6.121

Quelle: eigene Darstellung.

Die ermittelten Schüler-Pro-Kopf-Kosten von 6.121 Euro sollen nun mit den Ergebnissen des DIPF und von Steinbeis ins Verhältnis gesetzt werden, was Tabelle 16 zeigt.

Tabelle 16: Vergleich der berechneten Schüler-Pro-Kopf-Kosten in Euro p. a. mit den Ergebnissen nach dem Verfahren des DIPF und von Steinbeis

Schüler-Pro-Kopf-Sätze in Baden-Württemberg	Schüler-Pro-Kopf-Ausgaben im Jahr 2000 ³⁴⁸	Schüler-Pro-Kopf-Kosten im Jahr 2002 ³⁴⁹	Berechnete Schüler-Pro-Kopf-Kosten
Grundschule	3.300	5.439	6.121
Hauptschule	5.100	6.844	
Realschule	4.300	5.765	
vergleichbarer Satz für sechsjährige Grundschule ³⁵⁰	3.767	5.728	
Über- bzw. Unterdeckung	-2.354	-393	

Quelle: eigene Darstellung.

5.5 Wie können die Ergebnisse interpretiert werden?

Die Werte der beiden Verfahren des DIPF und von Steinbeis ergeben als Schüler-Pro-Kopf-Satz eine Unterdeckung der modellhaft berechneten frei-

³⁴⁸ Vgl. Werte aus Kapitel 5.2.3.

³⁴⁹ Vgl. Werte aus Kapitel 5.3.3.

³⁵⁰ Damit der berechnete Wert der modellhaften sechsjährigen Grundschule mit den anderen Werten besser verglichen werden kann, wurde der Wert der Grundschule zu zwei Drittel, der Wert der Hauptschule zu einem Sechstel und der Wert der Realschule zu einem Sechstel zum vergleichbaren Satz addiert.

öffentlichen Schule. Warum beide Verfahren so stark von einander abweichen, ist durch die Betrachtung der Kosten statt der Ausgaben zu erklären, die zusätzlich anfallende Kosten mit einbezieht. Diese Kosten bleiben bei der Kameralistik außen vor.

Doch warum führt auch die betriebswirtschaftliche Kostenbetrachtung zu einer Unterdeckung der Kosten von etwa 16 Prozent? Ein Grund ist, dass die modellhaft berechneten, notwendigen Schüler-Pro-Kopf-Sätze keine Einkünfte der Schule berücksichtigen. Würde man nun von durchschnittlichen Einkünften von 200 Euro pro Schüler ausgehen und diese mit aufnehmen, so würde sich das Ergebnis verändern. Aber dennoch würde eine Eigenleistung des Trägers übrig bleiben.³⁵¹

Für eine frei-öffentliche Schule bedeutet das: Wenn sie ihre Kosten nicht senken will, so sollte sie Wert auf zusätzliche Nebeneinkünfte legen.³⁵² Wenn sie aber auf Nebeneinkünfte verzichten möchte, so müssen einige Kostenpunkte gesenkt werden.

Zunächst lässt sich festhalten, dass einer frei-öffentlichen Schule ganz unabhängig davon, ob sie Kosten einspart oder Nebeneinkünfte erzielt, das Schulgebäude zur Verfügung gestellt werden muss, da ihr Budget keinen Spielraum für Schulbaumaßnahmen besitzt.

Als wichtigste Einflussgröße auf die Kostenstruktur gelten die Personalkosten. Diese sind dem Niveau von Beamten angepasst. Gespart werden kann durch eine andersartige Gehaltsbemessung oder durch eine veränderte Lehrer-Schüler-Relation.

Neuartige Betrachtungen, die von einer optimalen Betriebsgröße der Schule ausgehen, sollten ferner bedacht werden. Die optimale Betriebsgröße ist abhängig von der Anzahl der Schüler, der Anzahl der Lehrer und den Gebäudekosten, vorrangig der Miete pro Quadratmeter und der Gebäudefläche.

³⁵¹ Die Eigenleistung zur Bemessung der öffentlichen Zuschüsse von staatlich anerkannten Privatschulen betragen 5-20 Prozent, je nach Bundesland. Vgl. Nagel, B. und Jaich, R. (2002), S. 80.

³⁵² Für mögliche alternative Finanzierungsquellen vgl. Kapitel 2.4.4.

Wie eine frei-öffentliche Schule ihre Kosten verteilt, liegt an ihrer Programmgestaltung, also ihren Prioritäten. Diese Freiheit sollte sie auch ausnutzen. Insgesamt lässt sich aber feststellen, dass das Budget eng sein wird, dass also von Einsparmaßnahmen und kosteneffektivem Wirtschaften ausgegangen werden kann. Denn nur die Schule, die ihre Kostenstruktur am effektivsten an ihr Gesamtkonzept anpasst und dieses auch noch ihren Kunden gefällt, hat die Chance, langfristig zu bestehen und eine echte Alternative zu sein.

5.6 Fazit

Die frei-öffentliche Schule benötigt zunächst ein Schulgebäude, das ihr überlassen wird. Erst wenn diese Voraussetzung erfüllt ist, kann die Schule existieren. Weiterhin ist das Budget auch nach der betriebswirtschaftlichen Beurteilung knapp bemessen, wenn ihre Lehrer ein marktgerechtes Gehalt beziehen sollen. Somit ergeben sich daraus automatisch ein kosteneffektives Wirtschaften und eine dementsprechende Haushaltsplanung, damit diese Schule im Wettbewerb mit ihrem Schulprogramm bestehen kann.

6. Schlussbetrachtung und Ausblick

Die Einführung der frei-öffentlichen Schule für Deutschland bedeutet, dass private Organisation kombiniert mit öffentlicher Finanzierung schnell zu Innovationen im Bereich der pädagogischen, personellen, organisatorischen und finanziellen Ausgestaltung der Schule führen würde. Als Voraussetzungen für diese Schulen sind mehr Freiheiten und Verantwortung, Schulwahlmöglichkeiten, engagierte Lehrer oder andere Verantwortungsträger sowie adäquate Subjektfinanzierung vonnöten. Im Einzelnen bedeutet die Ergänzung der pädagogischen Aufgabe der Schule durch die unternehmerische Aufgabe, dass kosteneffektiv gewirtschaftet wird und Ressourcen, die auf den Leistungserfolg der Schüler ausgerichtet sind, zielgerichtet eingesetzt werden. Bestimmte Rahmenbedingungen erfordern eine Veränderung der Rolle des Staates sowie mehr Einzelinitiative von Seiten der Bürger und der Zivilgesellschaft.

Insgesamt hat die frei-öffentliche Schule das Potential, das deutsche Schulsystem entscheidend zum Positiven zu verändern.

Damit die frei-öffentliche Schule im deutschen Schulsystem erfolgreich implementiert werden kann, sind nachfolgende Punkte **zukünftige Handlungsfelder**:

- Verankerungen in Landesgesetzen durch die Politik, beispielsweise das Schulgesetz (SchG) und das Privatschulgesetz (PSchG) in Baden-Württemberg zu einem Gesetz kombinieren. Als Beispiele können die neuen Schulgesetze in Berlin, Hessen und Sachsen herangezogen werden;
- Schaffung von nationalen Bildungsstandards und ihre Überprüfung zur Kontrolle der Rechenschaftspflicht der frei-öffentlichen Schulen;
- Genehmigungsverfahren und -stellen beispielsweise nach Vorbild des TÜV;
- Beratungs- und Unterstützungsstellen;
- Ausweitung der Lehrerausbildung;
- Langfristig gleichwertige Bildungsabschlüsse für die frei-öffentlichen Schulen.

Weiterführende **Forschungsfelder** können sich aus teilweise schon existierenden Bereichen ergeben:

- Erkenntnisse aus anderen Berufsständen gewinnen, die selbständig oder in Partnerschaften geführt werden, wie z. B. Anwälte, Krankenschwestern,

Berater, Ingenieure, Architekten, und diese auf den Schulsektor übertragen;

- Erkenntnisse aus der „Privatisierung“ von Krankenhäusern in Deutschland für den Schulsektor verwerten;
- Weitere Erfahrungen der Charter-School-Bewegung aus den USA übertragen sowie eine vergleichende Betrachtung der Richtlinienpolitik („comparative policy“) evaluieren;
- Ausweitung der Lehrerbildung im Bereich Entrepreneurship oder Schaffung eines speziellen Bereiches für Social oder Educational Entrepreneurship (BWL oder Entrepreneurship als Vertiefung für Lehrer) sowie im Bereich der Selbständigkeit (Existenzgründung);
- Betrachtung der EU-übergreifenden Angleichung bzw. Anerkennung von Bildungsmaßnahmen, wie Bildungsfinanzierung, freie Schulwahl, Freizügigkeit etc.

Literaturverzeichnis

Altenburg, S. (2004): *Unternehmen*, in: Lück, W. (Hrsg.): Lexikon der Betriebswirtschaft, 6. Aufl., Oldenburg Wissenschaftsverlag, München, Wien 2004, S. 681

America's Charter School Finance Cooperation (2002): *The Charter School Experience: the freedom to be better*, URL: http://www.americascharter.org/Charter_School_Experience.pdf, Stand 20.05.2005

Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer (ASU) (2002): *Wettbewerb und Privatisierung im Bildungswesen – Eine unternehmerische Antwort auf PISA*, Berlin 2002 (Studienreihe des UNI Unternehmerinstitut e. V. der ASU, Nr. 8), URL: <http://www.asu.de/www/doc/9d15081dc54bcd9dc23a74f99646b2a6.pdf>, Stand 01.06.2005

Baumert, J., Schümer, G. (2001): *Familiäre Lebensverhältnisse, Bildungsbeileiligung und Kompetenzerwerb*, in: Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.): PISA 2000 – Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich, S. 323-407

Behrens, E. (1960): *Föderalismus und das deutsche Bildungswesen*, in: Seminar für freiheitliche Ordnung (Hrsg.): Fragen der Freiheit, Folge 23 (Jg. 1961), S. 17-31

Behrens, E. (1990): *Freiheit für das Bildungswesen: Pragmatische Vorschläge für eine neuorientierte Bildungspolitik*, in: Seminar für freiheitliche Ordnung (Hrsg.): Schulfreiheit – jetzt, Fragen der Freiheit, Folge 204, S. 4-18

Behrens, E. (1994): *Das Recht auf Bildung mit Bildungsgutscheinen finanzieren*, in: Seminar für freiheitliche Ordnung (Hrsg.): Schulautonomie, Fragen der Freiheit, Folge 229, S. 22-24

Bellmann, J., Waldow, F. (2004): *Schüler als Kunden? : Gutscheinsysteme als Instrument der Bildungsfinanzierung – Konzepte, Erwartungen und Effekte*, Die Deutsche Schule, Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Bildungspolitik und pädagogische Praxis, 96. Jg., Heft 3/2004, S. 279-285

Bergström, F., Sandström, F. M. (2002): *Schools Choice Works! The Case of Sweden*, School Choice Issues in Thought, Vol. 1, Nr. 1, S. 1-26, URL: <http://www.friedmanfoundation.org/schoolchoiceworks/swedenstudy0103.pdf>, Stand 24.05.2005

Beschluss des 98. ordentlichen Landesparteitages der FDP/DVP Baden-Württemberg am 18. Juni 2005 in Baden-Baden: Für eine moderne Bildungspolitik in Baden-Württemberg: Freier, eigenständiger, flexibler!, URL: http://www.fdp-bw.de/docs/20050618_beschl_Lpt_bildung.pdf, Stand 04.08.2005

Bildungskommission der Heinrich-Böll-Stiftung (2002): *Bildungsfinanzierung in der Wissensgesellschaft*, Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin 2002

Bildungskommission NRW (1995): *Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft: Denkschrift der Kommission „Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft“ beim Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen*, Luchterhand Verlag, Neuwied, Kriftel, Berlin 1995

Bönsch, M. (2001): *Was kann Schule leisten?*, *Wirtschaft und Berufserziehung*, Nr. 6/2001, S. 13-21

Böttcher, W. (2002): *Kann eine ökonomische Schule auch eine pädagogische sein?: Schulentwicklung zwischen Neuer Steuerung, Organisation, Leistungs-evaluation und Bildung*, Juventa Verlag, Weinheim, München 2002

Brookings Institution (2003): *The 2003 Brown Center Report on American Education: How well are American Students Learning? : With special sections on homework, charter schools and rural school achievement*, Vol. I, Nr. 4 Oktober 2003, Tom Loveless, Washington D.C., URL: <http://www.brookings.edu>, Stand 23.11.2004

Brooks, T. A. (2003): *Are Charter Schools a Good Fit for Germany? – An Institutional Economic Contribution on Comparative School Reform in Germany and the US*, *Diskussionsschriften aus dem Institut für Finanzwissenschaft*, Nr. 67/2003, S. 1-43

Bundesärztekammer (2005): *Der Mensch als Verlierer*, URL: <http://www.bundesaeztekammer.de/25/20050525/20050525.html>, Stand 02.07.2005

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (2001): *„Führungskraft Lehrer“: Empfehlungen der Wirtschaft für ein Lehrerleitbild*, URL: [http://www.bda-online.de/www/bdaonline.nsf/id/FuehrungskraftLehrer/\\$file/F%20Fuehrungskraft%20Lehrer.pdf](http://www.bda-online.de/www/bdaonline.nsf/id/FuehrungskraftLehrer/$file/F%20Fuehrungskraft%20Lehrer.pdf), Stand 05.06.2005

Campbell, D. E., Peterson, P. E., West, M. R. (2003): *Participation in a national, means-tested school voucher program*, URL: http://www.ksg.harvard.edu/pepg/PDF/Papers/PEPG_03-15.pdf, Stand 27.01.2005

Casper, S. (2001): *Mehr unternehmerische Dynamik! : Zur Interaktion von Bildung und Innovation*, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung, Tübingen 2001

Center on Reinventing Public Education (2001): *Charter School Accountability*, Daniel J. Evans School of Public Affairs und University of Washington, URL: <http://www.ed.gov.pubs/chartacct/index.html>, Stand 20.11.2005

Chubb, J. E., Moe, T. M. (1990), *Politics, markets, and America's schools*, The Brookings Institution, Washington, D.C. 1990

Club of Rome (2004): *Club-of-Rome-Schulen – ein Konzept*, URL: http://www.clubofrome.de/schule/download/cor_schulen_konzept_maerz200.pdf, Stand 20.05.2005

Czerwanski, A., Stern, C. (1999): „Netzwerk innovativer Schulen in Deutschland“: Zielsetzung und Perspektiven, in: Stern, C. (Hrsg.): *Schule neu gestalten: „Netzwerk innovativer Schulen in Deutschland“*, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 1999, S. 9-15

Dalin, P. (1999): *Theorie und Praxis der Schulentwicklung*, Luchterhand Verlag, Neuwied, Kriftel 1999

Drucker, P. F. (1986): *Innovation and Entrepreneurship*, Harper & Row, Publishers, Inc., New York 1986

Eggert, W. D., Hebborn, K., Heesen, P., Hendricks, R., Meyer-Hesemann, W. (2002): *Selbständige Schule – Chancen und Risiken*, in: Institut für Bildungsmedien e. V. (Hrsg.): „PISA“ und die Folgen: Deutsche Bildungspolitik in der Schräglage: Zum Stand der Diskussion über die Ziele von Bildung und Erziehung nach den ernüchternden Ergebnissen der internationalen Schülervergleichsstudie, forum bildung, Frankfurt 2002, S. 59-67

Eisele, W. (2002): *Technik des betrieblichen Rechnungswesens: Buchführung und Bilanzierung – Kosten- und Leistungsrechnung – Sonderbilanzen*, 7. Aufl., Vahlen Verlag, München 2002

Eisinger, B., Feldt, J., Warndorf, P. K., Ziehr-Unmüßig, P. (2004): *Schülerkosten in Baden-Württemberg. Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2002 (Kurzfassung)*, URL: http://www.software-ag-stiftung.de/005/aktuelles/bawue_kurzfassung_text.pdf und URL: http://www.software-ag-stiftung.de/005/aktuelles/bawue_kurzfassung_daten.pdf, Stand 01.12.2004

Eisinger, B., Feldt, J., Warndorf, P. K., Ziehr-Unmüßig, P. (2004a): *Schülerkosten in Hessen. Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2002*, URL: http://www.waldorfschule-hessen.de/01_aktuelles/PDF/schuelerkosten_hessen.pdf, Stand 09.02.2005

Freie und Hansestadt Hamburg Behörde für Bildung und Sport (2003): *Kita-Gutschein-System: Familienanteil für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege*, URL: <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/soziales-familie/kita/fachinfo/start.html>, Stand 18.01.2005

Friedman, M. (1962): *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago 1962

Gayer, B., Reip, S. (2003): *Schul- und Beamtenrecht für die Lehramtsausbildung und Schulpraxis in Baden-Württemberg*, 2. Aufl., Verlag Europa-Lehrmittel, Haan-Gruiten 2003

GEW (2001): *Bildung braucht Zukunft - Schulpolitische Positionen der GEW: Beschluss des Gewerkschaftstags vom 5.-9. Mai 2001 in Lübeck*, URL: http://www.gew.de/Binaries/Binary4425/spp_neu.pdf, Stand 20.02.2005

Glennester, H. (1991): *Quasi-markets for education*, The Economic Journal, Nr. 101, S. 1268-1276

Globalrichtlinie GR BSF/2005 vom 21.12.2004: Kindertagesbetreuung, URL: <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/soziales-familie/kita/fachinfo/globalrichtlinie-kita.property=source.pdf>, Stand: 18.01.2005

Goldwater Institute (2004): *Comparison of Traditional Public Schools and Charter Schools on Retention, School Switching, and Achievement Growth*, URL: <http://www.goldwaterinstitute.org/article.php/431.html>, Stand 21.01.2005

Hanushek, E. A. (2002): *Publicly provided education*, National Bureau of Economic Research Working Paper, Nr. 8799

Hardorp, B. (1998): *Unternehmen Schule – zum Zusammenhang von Wirtschaftlichkeit, Selbstverwaltung und pädagogischem Handeln*, in: Jach, F.-R., Jenkner, S. (Hrsg.): *Autonomie der staatlichen Schule und freies Schulwesen: Festschrift zum 65. Geburtstag von J. P. Vogel*, Duncker und Humboldt, Berlin 1998, S. 175-187

Hassel, B. C. (1999): *The Charter School Challenge*, Washington, D. C. 1999

Haug, R. (1994): *Was Schulehalten in Deutschland kostet und wie Schulen in Freier Trägerschaft staatlich unterstützt werden*, in: *Seminar für freiheitliche Ordnung* (Hrsg.): *Schulautonomie, Fragen der Freiheit*, Folge 229, S. 33-50

Haug, R. (1997): *Schulausgaben im Vergleich VII: Struktur und Niveau der absoluten Ausgaben und der durchschnittlichen Ausgaben pro Schüler und durchschnittlichen Personalausgaben pro Lehrervolldeputat von allgemeinen und beruflichen Schulen sowie Sonderschulen in staatlich-kommunaler Trägerschaft in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland von 1986 bis 1994*, Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, Frankfurt am Main 1997

- Hentschke, G. C.** (2000): *From School to System to Industry*, in: Leisey, D. E., Lavaroni, C. (Hrsg.): *The educational entrepreneur: making a difference*, 1. Aufl., Edupreneur Press, San Rafael, S. 17-20
- Hill, P. T.** (2003): *Entrepreneurship in K-12 Public Education*, in: Kourilsky, M. L., Walstad, W. B. (Hrsg.): *Social Entrepreneurship*, Senate Hall Academic Publishing, Dublin 2003, S. 65-77
- Holland, R.** (2001): *Vouchers vs. Tax Credits?*, The Friedman Report, Nr. 14/2001
- Holtappels, H. G.** (1995): *Innere Schulentwicklung: Innovationsprozesse und Organisationsentwicklung*, in: Rolff, H.-G. (Hrsg.): *Zukunftsfelder von Schulforschung*, Deutscher Studien Verlag, Weinheim 1995, S. 327-354
- Hovestadt, G.** (2003): *Die Schule in den Bundesländern: Datenreport 2001/2002*, URL: <http://www.edu-con.de/datenreport.pdf>, Stand 22.10.2004
- Hoxby, C.** (2004): *Achievement in Charter Schools and regular public schools in the United States: Understanding the differences*, URL: <http://www.ksg.harvard.edu/pepg>, Stand 27.01.2005
- Humboldt, W. von** (1947): *Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen*, Marées-Verlag, Wuppertal 1947
- Jacob, D.** (2003): *Erstellung eines Gerüsts für einen Public Sector Comparator bei 4 Pilotprojekten im Schulbereich: Forschungsendbericht*, Technische Universität Bergakademie Freiberg, URL: http://www.ppp.nrw.de/publikationen/vi_geruest.pdf, Stand 04.05.2005
- Jones, F. F., Morris, M. H.** (1999): *Entrepreneurship in established organizations: The case of the public sector*, *Entrepreneurship Theory and Practice*, Herbst 1999, S. 71-91
- Kerstan, T.** (2005): *Pisa für Fortgeschrittene: Was die Ergebnisse der neuen Schulstudie bedeuten*, in: *Die Zeit*, Ausgabe Nr. 30, 21. Juli 2005, Zeitverlag Gerd Bucerius GmbH & Co. KG, Hamburg, S. 67-68
- Kiersch, J.** (2000): *Schulfreiheit im Aufwind: US-Charter-Schools als gesellschaftlich-pädagogisches Symptom*, *Erziehungskunst*, Ausgabe Oktober 2000, URL: <http://www.siriusonline.de/verlag/zeitschriften.nsf/WebArtikel/0E26AD87DBAF EF54C125696D006A1224?OpenDocument>, Stand 14.05.2005
- Kirzner, I.** (1973): *Competition and Entrepreneurship*, University of Chicago Press, Chicago 1973

Kolderie, T. (1990): *Beyond choice to new public schools: Withdrawing the exclusive franchise in public education*, Washington, D.C., Progressive Policy Institute, URL: http://www.ppionline.org/ppi_ci.cfm?contentid=1692&knlg_AreaID=110&subsecid=181, Stand 22.01.2005

Kolderie, T. (2003): *Teacher-Ownership as Entrepreneurship in Public Education*, in: Kourilsky, M. L., Walstad, W. B. (Hrsg.): *Social Entrepreneurship*, Senate Hall Academic Publishing, Dublin 2003, S. 95-114

Kourilsky, M., Hentschke, G. (2003): *Educational Entrepreneurship and Covisionary Multisectorism*, in: Kourilsky, M. L., Walstad, W. B. (Hrsg.): *Social Entrepreneurship*, Senate Hall Academic Publishing, Dublin 2003, S. 115-139

Kugler, W. (1981): *Selbstverwaltung als Gestaltungsprinzip eines zukunftsorientierten Schulwesens: dargestellt am Beispiel der Freien Waldorfschulen*, Verlag Freies Geistesleben, Stuttgart 1981

Leadbeater, C. (1997): *The rise of the social entrepreneur*, Demos, London 1997

Leadbeater, C., Goss, S. (1998): *Civic Entrepreneurship*, Demos, Public Management Foundation, London 1998, URL: http://www.demos.co.uk/_civic_entrepreneurship_pdf_media_public.aspx, Stand 03.03.2005

Leisey, D. E., Lavaroni, C. (2000): *The educational entrepreneur: making a difference*, Edupreneur Press, San Rafael 2000

Leithwood, K. (2003): *Educational Accountability: The State of the Art*, in: Pröhl, M., Stern, C., Sliwka, A., Berner, M. (Hrsg.): *Quality & Standards, Growth & Change: International Network of Innovative School Systems*, Bertelsmann Foundation Publishers, Gütersloh 2003, S. 81-98

Levin, H. M. (2000): *Recent Developments in the Economics of Education: Educational Vouchers*, in: Weiß, M. und Weishaupt, H. (Hrsg.): *Bildungsökonomie und Neue Steuerung*, Lang, Frankfurt am Main 2000, S. 97-114 (Beiträge zur Bildungsplanung und Bildungsökonomie, Band 9)

Levin, H. M. (2003): *Potential of For-Profit Schools for Educational Reform*, in: Kourilsky, M. L., Walstad, W. B. (Hrsg.): *Social Entrepreneurship*, Senate Hall Academic Publishing, Dublin 2003, S. 79-96

Lewis, E. (1980): *Public entrepreneurship: Toward a theory of bureaucratic power*, Indiana University Press, Bloomington 1980

Liket, T. (1993): *Freiheit und Verantwortung: das niederländische Modell des Bildungswesens*, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 1993

Lith, U. van (1985): *Der Markt als Ordnungsprinzip des Bildungsbereichs: Verfügungsrechte, ökonomische Effizienz und die Finanzierung schulischer und akademischer Bildung*, Oldenbourg Verlag, München 1985

Lith, U. van (2002): *Reformen in einem System verwalteter Bildung*, Wirtschaftsdienst, 82. Jg., S. 9

Little Hoover Commission (1996): *The Charter Movement: Education Reform: School by School*, URL: <http://www.lhc.ca.gov/lhcdir/138rp.html>, Stand 09.03.2005

Lumpkin, G. T., Dess, G. G. (1996): *Clarifying the entrepreneurial orientation construct and linking it to performance*, Academy of Management Review, Vol. 21, Nr. 1, S. 135-172

Maurer, M. (1998): *Der Bildungsgutschein – Finanzierungsmodell für ein freies Bildungswesen*, in: Jach, F.-R., Jenkner, S. (Hrsg.): *Autonomie der staatlichen Schule und freies Schulwesen: Festschrift zum 65. Geburtstag von J. P. Vogel*, Duncker und Humboldt, Berlin 1998, S. 189-224

Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (2004): *Projektbeschreibung zum Modellvorhaben „Mehr Selbständigkeit für Schulen“ in Mecklenburg-Vorpommern*, URL: http://www.kultus-mv.de/sites/aktuell/download/proskizze_selbst_schule.pdf, Stand 29.07.2005

Müller, C., Fueglistaller, U. Volery, T. (2004): *Entrepreneurship: Modelle – Umsetzung – Perspektiven: Mit Fallbeispielen aus Deutschland, Österreich und der Schweiz*, Gabler Verlag, Wiesbaden 2004

Nagel, B., Jaich, R. (2002): *Bildungsfinanzierung in Deutschland – Analyse und Gestaltungsvorschläge*, Max-Traeger-Stiftung, Frankfurt am Main 2002

netlexikon: Unternehmen, URL: <http://www.lexikon-definition.de/Unternehmung.html>, Stand 01.06.2005

OECD (2004): *Education at a glance: OECD Indicators – 2004 Edition*, URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/53/15/33741042.pdf>, Stand 12.06.2005

OECD (1996): *Freie Schulwahl im internationalen Vergleich – Ein OECD/CERI-Bericht*, Lang, Frankfurt am Main 1996, [Übers. Schulze, H. J.] (Schriftenreihe Bildungsforschung internationaler Organisationen, Band 14)

Osborne, D., Gaebler, T. (1993): *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public sector*, Plume, New York 1993

Petrin, T. (1991): *Is entrepreneurship possible in public enterprises?*, in: Pavlin, J., Prokopenko, J. (Hrsg.): *Entrepreneurship development in public enterprises*, International Labour Office, Genf 1991, S. 7-31 (Management Development Series, Nr. 29)

Pröhl, M., Schurig, C. (1999): *Zielsetzung und Methodik der Preisvergabe*, in: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): *Innovative Schulsysteme im internationalen Vergleich: Carl Bertelsmann Preis 1996*, 2. Aufl., Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 1999, S. 11-22 (Band 1 Dokumentation zur internationalen Recherche)

Pröhl, M., Stern, C., Sliwka, A., Berner, B. (2003): *The International Network of Innovative School Systems (INIS)*, in: Pröhl, M., Stern, C., Sliwka, A., Berner, M. (Hrsg.): *Quality & Standards, Growth & Change: International Network of Innovative School Systems*, Bertelsmann Foundation Publishers, Gütersloh 1999, S. 9-14

Public Agenda (2003): *Stand by Me: What Teachers really think about Unions, Merit Pay and other Professional Matters*, New York 2003

Purkey, S. C., Smith, M. S. (1983): *Effective Schools: A Review*, *The Elementary School Journal*, Nr. 4/1983, S. 427-453

Sack, D. (2003): *Gratwanderung zwischen Partizipation und Finanzengpässen: Ein Überblick über die deutsche Public Private Partnership-Entwicklung*, *Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen*, Band 26/2003, S. 353-370

Schulenverkauf (2003): *Musterraumprogramme für Grundschulen*, URL: <http://www.schulen-verkauf.de/mieten/grp.htm>, Stand 08.05.2005

Senge, P. M. (1990): *The fifth discipline: the art and practice of the learning organization*, 2. Aufl., Doubleday, New York 1990

Smith, K. B., Meier, K. J. (1994): *Politics, bureaucrats, and schools*, *Public Administration Review*, Jg. 54, Nr. 4, S. 551-558

Statistisches Bundesamt (2004): *Bildung im Zahlenspiegel*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2004

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2002): *Ausgaben des Landes Baden-Württemberg für das Bildungswesen nach dem Haushaltsplan 2002*, URL: <http://www.statistik-bw.de/BildungKultur/Landesdaten/bildungsausgaben2002.asp>, Stand 08.07.2005

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2003): *Ausgewählte Ausgaben der Gemeinden/Gemeindeverbände 2003 nach Aufgabenbereichen*, URL: http://www.statistik-bw.de/FinSteuern/Landesdaten/AusgabenGem_Verb.asp, Stand 08.07.2005

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2005): *Unterricht und Bildung*, Statistische Berichte Baden-Württemberg, URL: http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/Veroeffentl/Statistische_Berichte/3231_04001.pdf; Stand 08.07.2005

Stevenson, H. H. (1997): *The six dimensions of entrepreneurship*, in: Birley, S., Muzyka, D. F. (Hrsg.): *Mastering Enterprise*, Financial Times/Prentice Hall, London 1997, S. 9

Straubhaar, T., Winz, M. (1992): *Reform des Bildungswesens: kontroverse Aspekte aus ökonomischer Sicht*, Haupt, Bern, Stuttgart, Wien 1992

Terry, L. D. (1993): *Why we should abandon the misconceived quest to reconcile public entrepreneurship with democracy: a response to Bellone & Goerl's "Reconciling Public Entrepreneurship and Democracy"*, *Public Administration Review*, Vol. 53, Nr. 4, S. 393

Terry, L. D. (1998), *Administrative leadership, neo-managerialism and the public management movement*, *Public Administration Review*, Vol. 58, Nr. 3, S. 194-200

Thadden, E. von (2004): *Macht die Schule auf!*, in: *Die Zeit*, Ausgabe Nr. 37, 2. September 2004, Zeitverlag Gerd Bucerius GmbH & Co. KG, Hamburg

The Center for Education Reform (2002): *Charter School Closures: The Opportunity for Accountability*, Washington, DC 2002

The Center for Education Reform (2002a), *Charter Schools 2002: Results from CER's Annual Survey of America's Charter Schools*, Washington, DC 2002

The Center for Education Reform (2004): "New Report gives Evidence of Charters' Impact, Washington, DC, May 5, 2004, "Charter Schools Today: Changing the Face of American Education; Statistics, Stories and Insights", URL: <http://www.edreform.com/index.cfm?fuseAction=document&documentID=1760§ionID=74&NEWYEAR=2005>, Stand 27.01.2005

The Center for Education Reform (2004a): *The Charter School Laws Across the States: Ranking and Scorecard 8th Edition: Strong Laws Produce Better Results: Special Report*, URL: http://www.edreform.com/upload/charter_school_laws.pdf, Stand 08.03.2005

Tillmann, K.-J. (1997): „Autonomie“ – eine Schule regelt ihre Angelegenheiten von selbst in: Thurn, S., Tillmann, K.-J. (Hrsg.): *Unsere Schule ist ein Haus des*

Lernens: Das Beispiel Laborschule Bielefeld, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek bei Hamburg 1997, S. 98-119

USA Today (2004): *Plenty to debate and litigate*, URL: http://usatoday.com/news/education/2004-12-26-bush-education_x.htm, Stand 27.01.2005

U.S. Department of Education (2001): *Challenge and Opportunity: The Impact of Charter Schools on School Districts*, URL: <http://www.ed.gov/pubs/studies.html#charter>, Stand 08.03.2005

Viadero, D. (2004): *AFT Charter School study sparks heated national debate*, in: Education Week, Vol. 24, Nr. 1, 1. September 2004, S. 9, URL: <http://www.edweek.org/ew/articles/2004/09/01/01chartstudy.h24.html>, Stand 07.04.2005

Vogel, H. H. (1963): *Jenseits von Macht und Anarchie: Die Sozialordnung der Freiheit*, Westdeutscher Verlag, Köln, Opladen 1963

Waddock, S. A., Post, J. E. (1991): *Social Entrepreneurs and catalytic change*, Public Administration Review, Vol. 51, Nr. 5, S. 393-401

Waldrip, D. (2000): *A brief history of Magnet Schools*, URL: <http://www.magnet.edu/about.htm>, Stand 08.07.2005

Weiß, M. (1998): *Schulautonomie im Licht mikroökonomischer Bildungsforschung*, in: Backes-Gellner, U.; Weizsäcker, R. K. von (Hrsg.): *Deregulierung und Finanzierung des Bildungswesens*, Duncker und Humboldt, Berlin 1998, S. 15-47

Wilhelmi, M. (2005): *Zivilgesellschaft und freie Schule*, Erziehungskunst, Nr. 2/2005, S. 186-187

Winter, C. (2004): *Auf dem Weg in die Selbständigkeit: Neue Schulgesetze in Berlin, Hessen und Sachsen*, Schulmanagement, Nr. 5/2004, S. 28-30

Wöhe, G., Döring, U. (2002): *Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre*, 21. Aufl., Verlag Franz Vahlen, München 2002

Zerbinati, S., Souitaris, V. (2005): *Entrepreneurship in the public sector: a framework of analysis in European local governments*, Entrepreneurship & Regional Development, Vol. 17, Nr. 1, S. 43-64

Die Autorin

Nathalie Maibauer

- 1980 in Hamburg geboren.
- 1996-97 während ihrer Schulzeit Highschool-Jahr in den USA, davon ein halbes Jahr Besuch einer Charter School.
- 1999-2005 Studium des Wirtschaftsingenieurwesens an der Universität Karlsruhe (TH).
- Zur Zeit Doktorandin und freiberufliche Trainerin.
- Interesse an Bildungsfragen durch ihr ehrenamtliches Engagement bei der Studentenorganisation AIESEC (1999-2005), wo sie neben der Tätigkeit als Trainerin (seit 2001) auch zwei Jahre im Vorstand des Lokalkomitees in Karlsruhe (2001-2002) war sowie beim Netzwerk teamGlobal (seit 2004).

Kontakt

- email: nathalie@maibauer.com

*„Öffentliche Erziehung scheint mir daher
ganz außerhalb der Schranken zu liegen,
in welchen der Staat seine Wirksamkeit
halten muß.“*

Wilhelm von Humboldt

*aus: Wilhelm von Humboldt, Ideen zu einem
Versuch die Grenzen der Wirksamkeit des
Staates zu bestimmen, Reclam 2002.*

**Schriften des Interfakultativen
Instituts für Entrepreneurship (IEP)
an der Universität Karlsruhe (TH)**

Entrepreneurship
Entrepreneurship
Entrepreneurship

Band 14

*Öffentliche Erziehung scheint mir daher
ganz außerhalb der Schranken zu liegen,
in welchen der Staat seine Wirksamkeit
halten muß.*

Wilhelm von Humboldt

ISSN: 1614-9076
ISBN-13: 978-3-86644-060-9
ISBN-10: 3-86644-060-X

www.uvka.de