



NETZWERK
-BILDUNG

Burkhard Jungkamp und Valerie Lange

Privatschulen in Deutschland: Vorschläge zur Steuerung und Finanzierung

EIN DEBATTENBEITRAG AUF GRUNDLAGE EINER FACHKONFERENZ DES NETZWERK BILDUNG

Fast 10 Prozent der Schüler_innen in Deutschland besucht mittlerweile eine Schule in freier Trägerschaft – ein nicht zu vernachlässigender Anteil, mit dem sich die Frage nach der staatlichen Verantwortung für die Qualitätssicherung in Privatschulen sowie für ihr Verhältnis zu öffentlichen Schulen neu stellt. Das Netz-

werk Bildung der Friedrich-Ebert-Stiftung diskutierte am 14. Mai 2018 mit Vertreter_innen öffentlicher und privater Schulen, aus Wissenschaft und Politik über Privatschulen und soziale Selektivität, Kompetenzentwicklung und Finanzierung.

PRIVATSCHULEN, DIE UNBEKANNTEN WESEN

„In Berlin geht mittlerweile jede_r zehnte Schüler_in auf eine private Schule – und wir wissen viel zu wenig über diese Schulen“, so Dr. Maja Lasić, Mitglied des Berliner Abgeordnetenhauses. Prof. Dr. Kai Maaz, Direktor am Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung und Mitautor der vom Netzwerk Bildung der Friedrich-Ebert-Stiftung herausgegebenen Studie *„Privatschulen in Deutschland: Trends und Leistungsvergleiche“*, bekräftigt diesen Eindruck: „Im Bereich der Privatschulen können wir ein beträchtliches Steuerungsdefizit feststellen.“

Der Blick hinter die Kulissen privater Schulen ist so schwierig, die Forschungslage zur Schulwahlmotivation der Eltern, zu den Aufnahmevoraussetzungen, zur Qualifikation der Lehrkräfte oder zu Lernangebot und Leistungsfähigkeit ist so dünn, weil es *die Privaten* nicht gibt: Die Privatschullandschaft ist vielfältig. Die meisten privaten Schulen werden von der katholischen oder evangelischen Kirche getragen. Daneben gibt es Montessori- und Waldorfschulen sowie von unterschiedlichsten Trägern betriebene Schulen, die sich im Verband Deutscher Privatschulverbände e.V. oder

dem Bundesverband der Freien Alternativschulen zusammengeschlossen haben. Träger können Elterninitiativen, Einzelpersonen, Verbände oder Stiftungen sein.

Genauso heterogen wie die Träger sind die Ziele, die mit der Gründung einer privaten Schule einhergehen können: von der Sicherstellung des Schulangebots vor Ort über ein reformpädagogisches oder weltanschauliches Erziehungs- und Bildungsideal bis hin zu besonderen Leistungs- und Distinktionsansprüchen. Für eine fundierte Auseinandersetzung mit den privaten Schulen – egal ob Eltern, die Schulverwaltung oder Wissenschaftler_innen diese anstreben – fehlen oftmals die notwendigen Informationen. Um ihrer wachsenden Bedeutung in der Schullandschaft gerecht zu werden, sollten die Trägerverbände der privaten Schulen Transparenz zu einem wichtigen Prinzip erklären – im Sinne einer Selbstverpflichtung. Dazu würden regelmäßig aktualisierte und über die Homepage der einzelnen Schulen und Trägerverbände verfügbare Informationen über die Anzahl an Schüler_innen, die Zugangsvoraussetzungen, das Schulgeld und mögliche Stipendien für Schüler_innen, deren Eltern kein Schulgeld bezahlen können, gehören.

Ein weiterer Schritt hin zu mehr Transparenz im privaten wie im öffentlichen Schulwesen wäre die Einrichtung eines Schülerkerndatensatzes, die Kai Maaz anmahnt. So könne ein Datengerüst geschaffen werden, das das Bildungsmonitoring ergänze und verbessere. Diese Daten sollten darüber hinaus der Forschung zur Verfügung gestellt werden. Bereits 2003 hat sich die Kultusministerkonferenz auf die Einführung eines Kerndatensatzes verständigt, ein Beschluss, der jedoch nicht über alle Bundesländer hinweg konsequent verfolgt wurde. In der Folge fehlen nicht nur notwendige Bildungsdaten, die mit der allgemeinen Schulstatistik erhobenen Zahlen sind zwischen den Bundesländern auch immer weniger vergleichbar, weil sie auf unterschiedlichen Voraussetzungen beruhen.

IN KÜRZE: Die Trägerverbände der privaten Schulen sollten sich in einer Selbstverpflichtung zu mehr Transparenz bekennen. Der Aufbau eines Kerndatensatzes für das öffentliche und private Schulwesen sollte über die Bundesländer hinweg konsequent verfolgt werden.

WIE GUT SIND PRIVATE SCHULEN?

Privaten Schulen eilt der Ruf voraus, leistungsfähiger zu sein als die öffentlichen. Empirisch lässt sich diese Vermutung nicht bestätigen. Kontrolliert man lern- und leistungsrelevante Merkmale, etwa kognitive Grundfähigkeiten, den sozio-ökonomischen Hintergrund oder die Zuwanderungsgeschichte der Schüler_innen, gibt es kaum Leistungsunterschiede zwischen den öffentlichen und den privaten Schulen – das ist ein weiteres Ergebnis der Studie „Privatschulen in Deutschland: Trends und Leistungsvergleiche“. „Werden zusätzlich Kompositionseffekte wie die soziale Zusammensetzung der Klassen und Schulen und damit das Lernmilieu berücksichtigt, fallen die Unterschiede noch geringer aus oder kehren sich zum Teil zugunsten der öffentlichen Schulen um“, erklärt Dr. Lars Hoffmann, Institut für Qualitätsentwicklung im Bildungswesen und Mitautor der Studie.

Grundlage für die Befunde der Studie sind die mit dem IQB-Bildungstrends erhobenen Kompetenzwerte der Schüler_innen privater und öffentlicher Schulen. Der IQB-Bildungstrends ist eine regelmäßig durchgeführte Ländervergleichsstudie und gehört zu den Instrumenten des nationalen Bildungsmonitorings. Während die Teilnahme für öffentliche Schulen jedoch verpflichtend ist, erfolgt die Beteiligung privater Schulen auf freiwilliger Basis. Oliver Kaczmarek, bildungs- und

forschungspolitischer Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion, fordert, die Privaten in die Pflicht zu nehmen. „Transparenz spielt in der Qualitätssicherung eine große Rolle. Da würde ich mir von den Schulen in privater Trägerschaft mehr Offenheit wünschen.“

IN KÜRZE: Es ist zu wenig bekannt über die tatsächliche Leistungsfähigkeit privater Schulen. Als Teil des allgemeinen Schulwesens, der zu einem bedeutenden Teil öffentlich finanziert wird, sollten sie am Bildungsmonitoring und damit an den nationalen und internationalen Schulleistungsstudien verpflichtend beteiligt werden.

PARTNERSCHAFT IM PROZESS, KONTROLLE AM ENDE

Private Schulen stehen unter staatlicher Aufsicht. Können an einer privaten Schule die Schulpflicht erfüllt und staatlich anerkannte Schulabschlüsse erworben werden, ist sie also eine Ersatzschule, bedarf sie der Genehmigung des Staates und untersteht den Landesgesetzen – so heißt es in Artikel 7 Grundgesetz. Eine Genehmigung muss dann erteilt werden, wenn die Lehrziele und wissenschaftliche Ausbildung der Lehrkräfte denen öffentlicher Schulen gleichwertig sind. Grundgesetzlich festgelegt ist zudem, dass private Schulen „eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern“ nicht fördern dürfen.

Ob die privaten Schulen die Genehmigungsvoraussetzungen einhalten, wird in den Bundesländern in der Regel nur bei ihrer ersten Anerkennung überprüft. Eine regelmäßige Überprüfung erfolgt nicht, auch deshalb, weil die Schulaufsicht für freie Träger, die Teil der öffentlichen Schulverwaltung ist, in vielen Bundesländern unzureichend besetzt ist. In Niedersachsen wird derzeit eine Neuausrichtung der Schulaufsicht für die freien Träger diskutiert. „Unsere Auffassung ist, dass die Rolle der Schulaufsicht nicht von der Trägerschaft der Schule bestimmt werden sollte. Zukünftig sollen in Niedersachsen deshalb die allgemeinen Vor-Ort-Prüfungen der Schulaufsicht im Rahmen eines Beratungs- und Unterstützungsprozesses auch für private Schulen gelten“, berichtet der niedersächsische Kultusminister Grant Hendrik Tonne.

Eine größere Bedeutung der Schulaufsicht für private Schulen sollte nicht als Gängelung verstanden werden. Vielmehr, so Oliver Kaczmarek, brauche es ein neues Aufsichtsverständnis: „Mehr Partnerschaft im Prozess, Kontrolle am Ende. Über die Erreichung der Ziele müssen die privaten Schulen Rechenschaft ablegen.“ Kon-

kret bedeutet das, dass private Schulen an Maßnahmen der Qualitätssicherung, etwa der Schulinspektion, teilnehmen.

IN KÜRZE: Eine bessere Zusammenarbeit zwischen staatlicher Schulaufsicht und privaten Schulen ist notwendig. Die Erfüllung der Genehmigungsveraussetzung für private Schulen sollte regelmäßig überprüft werden, etwa im Rahmen der Schulinspektion. Dazu braucht es eine angemessene personelle Ausstattung der Schulaufsicht.

KONKURRENZKAMPF UM LEHRKRÄFTE UND SCHÜLERINNEN

Eine der größten Herausforderungen für die privaten Schulen wird in den kommenden Jahren der anwachsende Lehrkräftemangel sein, prognostiziert Prof. i.R. Dr. Klaus Klemm, Universität Duisburg-Essen und Mitautor der Privatschul-Studie. Das gilt ebenso für die öffentlichen Schulen, diese locken qualifizierte Lehrkräfte jedoch mit einer im Vergleich zu den Privatschulen besseren Bezahlung und der Aussicht auf einen Beamtenstatus. „Der Lehrkräftemangel könnte somit das weitere Wachstum privater Schulen limitieren“, führt Klemm weiter aus.

Auf eine verstärkte oder verlängerte Abordnung von Lehrer_innen aus staatlichen Schulen können die privaten nicht hoffen, erklärt Grant Hendrik Tonne. „Niedersachsen ordnet jedes Jahr mehrere hundert Lehrkräfte an Schulen in privater Trägerschaft ab – mehr geht nicht. Ziel dieser Zuweisung ist ein Austausch zwischen öffentlichen und privaten Schulen, deshalb darf sie nicht dauerhaft sein.“

Trotz dieser Konkurrenzsituation ist der anwachsende Lehrkräftemangel ein gemeinsames Problem öffentlicher und privater Schulen, das es zusammen anzugehen gilt. Denn der Erhalt von Leistungsfähigkeit und Vielfalt des Privatschulwesens liegt im staatlichen Interesse – nicht zuletzt, weil es eine grundgesetzliche Bestandsgarantie genießt. Private Träger können in die gemeinschaftlichen Bemühungen zur Überwindung des Lehrkräftemangels ihre Erfahrungen mit der Qualifizierung von Quereinsteiger_innen einbringen.

Die Bedarfsplanung für Lehrkräfte ist Teil der Schulentwicklungsplanung, und auch hier ist Partnerschaft zwischen privaten Trägern, Kommunen und Ländern gefragt: Denn die Gründung einer privaten Schule am Rande eines sozial benachteiligten Stadtteils kann dazu führen, dass Schüler_innen mit einem höheren

sozio-ökonomischen Status diese bevorzugt anwählen – und damit die soziale Durchmischung der staatlichen Schulen im Bezirk noch prekärer wird. Im ländlichen Räumen, in denen Schülerzahlen zurückgehen, können private Schulgründungen die Schulversorgung vor Ort sicherstellen – denn Privatschulen sind nicht an die gleichen Mindestgrößen gebunden wie staatliche. Gleichzeitig kann es sein, dass so der noch bestehenden kleinen Schule im Nachbarort die Existenzgrundlage genommen wird, weil dieser nun nicht mehr genügend Schüler_innen zur Verfügung stehen. Solche Effekte, die gesamtgesellschaftliche Folgen haben, können vermieden werden, wenn private Träger, Kommunen und Länder im Rahmen einer gemeinsamen Schulentwicklungsplanung zusammenarbeiten.

IN KÜRZE: Der anwachsende Lehrkräftemangel könnte private Schulen noch stärker treffen als die öffentlichen. Bei der Überwindung dieses Problems sollten öffentliche und private kooperieren, etwa durch ein gemeinsames Quereinsteigerprogramm. Zudem ist eine gemeinsame Schulentwicklungsplanung von privaten Trägern, Kommunen und Ländern anzustreben.

DIVERSE SCHULEN, DIVERSE SCHÜLERSCHAFT?

Gerade in den letzten Jahrzehnten ist die Verantwortung allgemeinbildender Schulen für gesellschaftspolitische Aufgaben wie Integration und Inklusion gewachsen. Für Schulen in privater Trägerschaft gelten diese Verantwortlichkeiten in gleicher Weise. Privatschulen können ihre Schülerschaft auswählen, sie entscheiden selbst darüber, wer aufgenommen wird und wer nicht. Diese Wahlfreiheit der Privatschulen ist jedoch in einem Punkt beschränkt: Grundgesetzlich ist festgeschrieben, dass sie niemanden aufgrund der Besitzverhältnisse der Eltern ausschließen dürfen. Trotz dieser Vorgabe ist die Zusammensetzung der Schülerschaft privater Schulen weniger heterogen als die der öffentlichen Schulen.

„Schulen in privater Trägerschaft haben eine sozial stärkere Elternschaft hinter sich als öffentliche Schulen. Ebenso ist der Anteil der Kinder mit Migrationsgeschichte niedriger“, erläutert Klaus Klemm. Auch bei diesem Befund gilt, dass es große Differenzierungen zwischen den Privatschulen gibt. Die soziale Selektivität privater Schulen ist laut Studien des WZB gerade in sozialen Ballungsräumen besonders hoch. Ursachen sind nicht nur die Höhe des Schulgelds sowie fehlende oder undurchsichtige Stipendien-Regelungen

für Schüler_innen, deren Eltern sich dieses nicht leisten können. Für viele Familien ist eine private Schule gar nicht auf dem Schulwahlradar und wird deshalb nicht angewählt.

Im Grundsatz ist es nicht zu beanstanden, dass Ersatzschulen zur Finanzierung ihres Eigenanteils Schulgeld verlangen. Aber die zum Teil beträchtliche Höhe der Gebühren kann als Verstoß gegen das Prinzip der Chancengleichheit gedeutet werden, als Verstoß gegen den vom Verfassungsgeber verfolgten sozialstaatlichen, egalitären Ansatz, eine Etablierung von Standesschulen zu verhindern. Dies zu unterbinden, ist Aufgabe der Länder und dringend geboten.

Bei der Fachkonferenz wurde das private Gymnasium Canisius-Kolleg in Berlin vorgestellt. Pater Tobias Zimmermann, Rektor und Geschäftsführer, hält die Sicherstellung von Diversität für eine Herausforderung für private Schulen. „Diversität ist für gelingende pädagogische Prozesse unabdingbar. Das religiöse Profil katholischer Schulen wie des Canisius-Kollegs ist ihre Existenzberechtigung – wie dieses Profil mit Leben gefüllt wird, muss jede Schule für sich selbst definieren. Ich komme aus einer Tradition, die auf Diversität und interreligiösen Dialog setzt. Das ist aber nicht selbstverständlich.“ Das Canisius-Kolleg hat sich für Schüler_innen verschiedener Hintergründe bewusst geöffnet und Willkommensklassen für Geflüchtete eingerichtet. Das Schulgeld kann erlassen werden, wenn die Familie eines Schülers, einer Schülerin auf Transferleistungen angewiesen ist.

IN KÜRZE: Private Schulen verstärken die soziale Selektivität des deutschen Schulsystems. Aufgabe der Länder ist es, dafür zu sorgen, dass das grundgesetzlich festgelegte Sonderungsverbot im Ergebnis auch tatsächlich eingehalten wird. Die privaten Schulen sind für die Erfüllung gesellschaftspolitischer Aufgaben wie Integration und Inklusion in die Pflicht zu nehmen. Dazu müssen sie sich öffnen und aktiv dafür einsetzen, die Diversität ihrer Schülerschaft zu erhöhen.

DER FLUCH DER GUTEN TAT

Im Bundesländerdurchschnitt werden über siebenzig Prozent der Ausgaben privater Schulen durch öffentliche Mittel gedeckt. Die Bundesländer müssen mit ihrem Zuschuss mindestens das finanzielle Existenzminimum der freien Schulträger gewährleisten – das ist verfassungsrechtlich verbrieft. Die staatliche Unterstützung für private Schulen ist insofern richtig und

wichtig. „Privatschulen schließen häufig Lücken im öffentlichen System, in Niedersachsen etwa im Förderbereich Emotionale und soziale Entwicklung“, ergänzt Grant Hendrik Tonne.

Die Bundesländer können und sollten aber ökonomische Anreize setzen, um die soziale Selektivität privater Schulen zu verringern. Derzeit wirken die meisten Finanzhilfesysteme für private Schulen in den Bundesländern gegensätzlich: Ökonomisch ist es für private Schulen sinnvoll, hohe Schulgelder zu verlangen, weil diese Einnahmen nicht auf die staatliche Finanzierung angerechnet werden. Die Unterstützung ist gleich, unabhängig davon, ob sich eine Schule in privater Trägerschaft um Öffnung bemüht oder ob Bildung dort zu einem Geschäftsmodell geworden ist.

Einige Bundesländer haben ihr Finanzhilfesystem in den letzten Jahren angepasst. In Baden-Württemberg erhalten private Schulträger nunmehr bis zu 90 Prozent der Ausgaben pro Schüler_in der entsprechenden öffentlichen Schule, wenn sie auf die Erhebung von Schulgeld verzichten – sonst sind es 80 Prozent. „In Berlin planen wir, die Mittelausstattung privater Schulen an ihre soziale Durchmischung und ihren Einsatz für Inklusion zu koppeln“, führt Maja Lasić aus. „Wir wollen so erreichen, dass die Schulen sich mit der Zusammensetzung ihrer Schülerschaft befassen, und wir wollen einen Anreiz bieten, sich für mehr Diversität zu öffnen.“

IN KÜRZE: Private Schulen finanzieren sich zu einem Großteil aus öffentlichen Mitteln. Gleichzeitig ist es für sie ökonomisch attraktiv, hohe Schulgelder zu verlangen. Die Finanzhilfesysteme der Länder sollten so angepasst werden, dass die Bemühungen privater Schulen um mehr Diversität und Inklusion belohnt werden.

GUTE SCHULEN SIND GUTE SCHULEN

Die vorangegangenen Ausführungen, die Forderungen nach mehr staatlicher Steuerung im Privatschulwesen sollten nicht davon ablenken, dass Privatschulen ein wichtiger Teil der Schullandschaft sind. „Privatschulen wurden und werden oft mit dem Ziel gegründet, innovative pädagogische Konzepte zu erproben“, so Oliver Kaczmarek. Viele private Schulen zeichnen sich durch eine besondere Profilbildung aus. Sie werben mit einer gegenüber den öffentlichen Schulen stärkeren Betonung des Erziehungsauftrags und geben an, sich als freier in der curricularen Gestaltung zu verstehen und größeren Wert auf individuelle Förderung zu legen.

Auch die Zusammenarbeit mit den Eltern sei häufig intensiver.

Zudem gilt, dass soziale Selektivität beileibe kein alleiniges Problem privater Schulen ist: Das deutsche Schulsystem ist insgesamt sozial hoch selektiv. Die segregierenden Effekte zwischen den öffentlichen Schulen, die nicht gymnasial ausgerichtet sind, und den öffentlichen Gymnasien sind sogar stärker als die zwischen den privaten und öffentlichen Schulen insgesamt.

Dass das anders geht, zeigen öffentliche Schulen wie die Hamburger Klosterschule. „Wir haben es geschafft, den engen Zusammenhang zwischen sozialem Status der Eltern und dem Schulerfolg unserer Schüler_innen weitgehend zu überwinden. Nicht zuletzt deshalb sind wir 2015 mit dem Deutschen Schulpreis ausgezeichnet worden. Gelingen konnte das unter anderem durch unsere Ausrichtung als Ganztagsschule, durch die Rhythmisierung des Unterrichts, durch unser Profil, das individuelles Lernen und ästhetische Bildung in den Vordergrund stellt, sowie eine aktive Elternarbeit, die immer wieder neu überdacht und reflektiert werden muss“, erklärt Annette Brandt-Dammann, Schulleiterin der Klosterschule.

Bei der Frage, was eine gute Schule ist, ist die Trägerschaft nicht so ausschlaggebend“, resümiert Oliver

Kaczmarek. Innovation, Profilbildung und eine gute Elternarbeit seien auch für die meisten öffentlichen Schulen keine Fremdwörter. Generell müsse es darum gehen, Schulen Verantwortung für ihren eigenen Bildungsweg – mehr Autonomie – zu geben. Bestrebungen zu mehr Schulautonomie gab es Anfang der 2000er Jahre in fast allen Bundesländern. Nun, fast zwanzig Jahre später, scheinen diese Bemühungen eingeschlafen zu sein. Sie sollten wieder aufgenommen werden, jedoch nicht ohne die Gründe für das Scheitern der bisherigen Anstrengungen zu reflektieren.

Finanzierungskonzepte, wie sie in Berlin für die privaten Schulen diskutiert werden, müssen zudem auf die öffentlichen ausgeweitet werden. Schulen, die besonderen Herausforderungen begegnen müssen, sollten für deren Bewältigung mehr Ressourcen erhalten als andere – so wie es im Koalitionsvertrag des Bundes mit der Initiative zur Förderung von Schulen in benachteiligten sozialen Lagen und mit besonderen Aufgaben der Integration vorgesehen ist.

IN KÜRZE: Bei der Gestaltung einer guten Schule kommt es nicht auf die Trägerschaft an, sondern auf Freiräume in der Schulentwicklung. Ebenso bedürfen Schulen in benachteiligten sozialen Lagen eine besondere Förderung und bessere Ressourcenausstattung.

DIE AUTOREN DIESER PUBLIKATION

Valerie Lange studierte Soziologie, Politologie, Sozialpsychologie und Betriebswirtschaftslehre an der Universität Hannover und ist diplomierte Sozialwissenschaftlerin. Sie arbeitet als freiberufliche Lektorin für Sach- und Fachbücher.

Burkhard Jungkamp war von 2005 bis 2014 Staatssekretär im Ministerium für Bildung, Jugend und Sport in Brandenburg. Er ist derzeit Lehrbeauftragter im Fachbereich Erziehungswissenschaft und Sozialwissenschaften der Universität Münster sowie seit 2016 Moderator des Netzwerk Bildung der Friedrich-Ebert-Stiftung.

IMPRESSUM

ISBN: 978-3-96250-191-4

Copyright by Friedrich-Ebert-Stiftung 2018

Hiroshimastraße 17, 10785 Berlin

Abt. Studienförderung

Redaktion: Marei John-Ohnesorg, Alex Kolvenbach

Gestaltung & Satz: minus Design, Berlin

Dieses Projekt wird gefördert aus Mitteln der DKLB-Stiftung.

DAS NETZWERK

Im Netzwerk Bildung der Friedrich-Ebert-Stiftung treffen sich bildungspolitische Akteure der Landes- und Bundesebene sowie Bildungsexpert_innen aus Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Anliegen des Netzwerks ist der offene und konstruktive Dialog mit dem Ziel, zu einem gemeinsamen Vorgehen in der Bildungspolitik beizutragen. Das Netzwerk Bildung setzt sich für ganztägige Bildungseinrichtungen, frühe individuelle Förderung und längeres gemeinsames Lernen ein.

Unsere Publikationen können Sie per E-Mail nachbestellen bei: marion.stichler@fes.de

Digitale Versionen aller Publikationen:
<http://www.fes.de/themen/bildungspolitik/index.php>

KONTAKT UND FEEDBACK

Marei John-Ohnesorg

Bildungs- und Hochschulpolitik

marei.john@fes.de



PRIVATSCHULEN IN DEUTSCHLAND – Trends und Leistungsvergleiche

Autoren: Klaus Klemm, Lars Hoffmann, Kai Maaz, Petra Stanat

Hier online lesen