



Stellungnahme zum Haushaltbegleitgesetz zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes Brandenburg für das Haushaltsjahr 2012

Wien, den 19.10.2011

Persönliche Vorbemerkung

Sie haben mich in Bezug auf meine bildungswissenschaftliche Expertise zur Stellungnahme zum Gesetzentwurf gebeten.¹ Um dem wissenschaftlichen Anspruch gerecht zu werden wähle ich den Weg, meine Verflechtungen mit der brandenburgischen Bildungspolitik offenzulegen,² um ihnen so nicht aufzusitzen.³

Unter wissenschaftlicher Redlichkeit sei deshalb im Folgenden ein Verfahren verstanden, das Argumente und Schlussfolgerungen nach einsehbaren Kriterien intersubjektiv überprüfbar macht und insofern prognostizierbare Folgen von Entscheidungen offenlegt, ohne die Entscheidungen selbst treffen zu wollen.

Der Mehrwert der wissenschaftlichen Perspektive muss darin liegen, das in Rede stehende Problem in einem erweiterten Horizont zu erörtern. Dieser erweiterte Horizont ist hier vor allem die in allen Bundesländern eingeführte „Outputsteuerung“ des Bildungssystems.

¹ Traditionell würde man nun behaupten, dass die Wissenschaft verlangt, all die anderen Kontexte auszublenden. Ich bin jedoch der Überzeugung, dass eine solche Objektivität nicht herstellbar ist.

² Mit der brandenburgischen Bildungspolitik verbindet mich eine vielfältige Beziehung. Zum einen bin ich Vater von drei Kindern, von denen zwei eine Schule in kommunaler Trägerschaft in Oranienburg besuchen. Darüber hinaus bin ich Vorsitzender des Evangelischen Bildungswerkes Oranienburg, das in Kooperation mit der Kommune und einem großen Träger eine evangelische Kita gegründet hat und in diesem Jahr eine Evangelische Grundschule gründen wollte. Eine Gründung die aufgrund der uns heute zusammenführenden geplanten Gesetzgebung ausgesetzt wurde. Darüber hinaus bin ich Brandenburger und zahle hier Steuern. Bin Mitglied einer im Landtag vertretenen politischen Partei aber ohne Amt und Mandat und des Netzwerkes Bildung der Friedrich-Ebert-Stiftung, die im Übrigen auch einen Teil meines Studiums finanziert hat. Bis zum letzten Jahr war ich für die Evangelische Landeskirche für den brandenburgischen Bildungsbereich zuständig.

³ Erinnert sei an die hermeneutischen Einsichten von Hans Georg Gadamer, der das Vorurteil als wesentlichen Teil des Verstehens Prozesses beschrieb, allerdings dann und nur dann, wenn man es bewusst mache und ihm nicht aufsitze.

Zugleich bitte ich Sie zu bedenken, dass Entscheidungen im Bildungsbereich nicht so leicht rückholbar sind, wie z.B. im Baubereich, wo man schlimmstenfalls eine Bausünde auch wieder abreißen kann.

Themenkomplex 1: „Freie Schulen in Brandenburg: Bedeutung, Bedingungen, Entwicklung“

Die 2. Frage zum Stellenwert freier Schulen für die brandenburgische Bildungslandschaft ist ohne einen Rückblick auf deren Gewordensein nicht richtig einzuschätzen.⁴ **Schulen in freier Trägerschaft sind im Land Brandenburg der Markstein, der sinnfällig für den Wandel vom staatlichen Volkssystem mit seinem allumfassenden Erziehungsanspruch auf ein staatlich bestimmtes Erziehungsideal hin, zu einem pluralen Bildungssystem im freiheitlich demokratischen Rechtsstaat steht.**⁵

Eine der zentralen Ursachen für die Friedliche Revolution war⁶ ohne Zweifel auch die in der DDR herrschende Pädagogik, die sich idealiter auf die gesamte Gesellschaft erstreckte. Die älteren unter Ihnen werden sich erinnern, wie noch an den Arbeitsplätzen in den volkseigenen Betrieben wir diesen Erziehungsabsichten ausgesetzt waren. Die DDR ist deshalb immer wieder als „Erziehungsstaat“⁷ bezeichnet worden. Nicht zuletzt gegen diesen umfassenden Erziehungsanspruch, der zu einer „Kommunistischen Persönlichkeit“⁸ erziehen sollte, erhob sich schon lange vor 1989 Widerspruch. Für kirchliche Kindergärten gab es seinerzeit noch Nischen.⁹ Als aber in den 80er Jahren eine Gruppe von Menschen um Ulrike Poppe¹⁰, einen von Kirche und Staat unabhängigen Kinderladen eröffnen wollte, wurde dieses Projekt mit aller Macht „zersetzt“. Im Pflichtschulbereich ließ sich die DDR von niemand in die Erziehung der Jugend hineinreden und setzte das staatliche Monopol im Pflichtschulbereich¹¹ durch.¹²

⁴ Es zeigt sich, dass hier ein Aspekt eine Rolle spielt, den Manfred Weiß in seiner Studie zur Bedeutung von Schulen in freier Trägerschaft, die auf die Bundesrepublik insgesamt gerichtet ist, nicht berücksichtigt.

⁵ Wenn berücksichtigt wird, wo der Großteil der in Brandenburg tätigen Lehrerinnen und Lehrer seine pädagogische Ausbildung und Sozialisation erhielt, ist dieses Argument auch 2011 nicht so unaktuell, wie man hoffen könnte.

⁶ Neben den Freiheitseinschränkungen durch das Regime der DDR und den Wünschen nach höherem materiellen Wohlstand.

⁷ Benner, Dietrich / Schriewer, Jürgen / Tenorth, Heinz-Elmar (Hrsg.): Erziehungsstaaten. Historisch-vergleichende Analysen ihrer Denktraditionen und nationalen Gestalten. Weinheim 1998.

⁸ Vgl. dazu ausführlich das Kapitel 3.4 „Die Schule im Dienst der „kommunistischen Erziehung“: 1971-1989. In: Dietrich Benner / Herwart Kemper: Theorie und Geschichte der Reformpädagogik. 3.1.: Staatliche Schulreform und Schulversuche in SBZ und DDR. Weinheim, 2005, S. 45ff.

⁹ Die kirchlichen Kindergärten konnten vielerorts auch in der DDR bestehen bleiben, auch wenn sie sich nicht nach den Lehrplänen für den Kindergarten richteten.

¹⁰ Heutige Landesbeauftragte zur Aufarbeitung der Folgen der kommunistischen Diktatur.

¹¹ Mit zwei Ausnahmen: Die eine Ausnahme ist die katholische Elisabethschule in Berlin Weißensee, die unerklärlicher Weise bestehen bleiben durfte, die andere Ausnahme sind geistig Behinderte, die für die DDR nicht als unter dem Bildungsbereich, sondern unter dem Pflegebereich zugeordnet wurden und deshalb auch in kirchlichen Einrichtungen gepflegt werden durften. So gut sie es konnten und verstanden, wurde in diesen diakonischen Einrichtungen allerdings auch unter DDR-Bedingungen versucht, das Menschenrecht auf Bildung zu gewährleisten.

¹² Das Leiden am Schulsystem der DDR zeigt sich nicht nur in autobiographischen Erinnerungen wie denen von Caritas Führer „Montagsangst“, oder in Abrechnungen mit der Volksbildung wie der von Frey Klier, „Lüg Vaterland“ oder in der Vielzahl wissenschaftlicher Literatur zum Thema, sondern auch in den vielen Eingaben an den IX. pädagogischen Kongress die sich unter anderem in Leserbriefen an die „Junge Welt“ niederschlugen (Der IX. Pädagogische Kongreß – am Vorabend der DDR. Impressionen einer Saalreserve. In: Ritzki, Christian, Wiegmann, Ulrich (Red.): „Selbst verändern müssen wir“. Leserbriefe an die „Junge Welt“.

Die 1. Frage zur Bewertung der bisherigen Entwicklung beantwortet sich ebenfalls von daher. Das Bedürfnis nach Schulen in freier Trägerschaft in Brandenburg ist nach wie vor ungebrochen. Ihre Zahl steigt bislang kontinuierlich, obwohl sich die finanziellen Rahmenbedingungen ebenso kontinuierlich verschlechterten.¹³ Bei insgesamt sinkenden Schülerzahlen, stieg die Zahl der Schülerinnen und Schülern an freien Schulen. Immer mehr Brandenburgerinnen und Brandenburger nehmen also nicht nur ihr grundgesetzlich garantiertes Freiheitsrecht zur Wahl der für sie passenden Schule wahr, sondern sie werden selbst als SchulgründerInnen aktiv. **Die Schulgründungsinitiativen sprechen für ein starkes bürgerschaftliches Engagement zugunsten der Zivilgesellschaft.** Für die Identifikation mit den demokratischen Institutionen des Bundeslandes ist es entscheidend, ob Bürger die Politik als Unterstützung ihres zivilgesellschaftlichen Engagements oder als dessen Hemmschuh erfahren.

Die 3. Frage nach den Entwicklungswegen wird von den Fragestellern für die Schulen in staatlicher und freier Trägerschaft zu Recht zusammenhängend gestellt. Im Blick auf die Bildungspolitik lässt sich die Zeitrechnung gewissermaßen in „vor“ oder „nach“ PISA – einteilen.¹⁴ Die bildungspolitische Reaktion auf PISA bestand in der Umstellung der Steuerung von Input- auf Outputsteuerung.¹⁵ Während traditionell das Bildungssystem durch Lehrpläne, Gesetze, zweckgebundene Mittelzuweisungen usw. gesteuert wurde, setzt die Outputsteuerung darauf festzulegen, was eigentlich das Ergebnis von Schule sein soll.

(Ausstellungskatalog). Bibliothek für Bildungsgeschichtliche Forschung 1999, S. 11-19), aber gleichwohl niemals beantwortet wurden. Wer seine Erinnerungen auffrischen möchte, dem zeige ich gern ein paar Unterrichtsausschnitte aus dem von mir beim DIPF betreuten Portal zu Unterrichtsmitschnitten aus der DDR (<http://www.fachportal-paedagogik.de/filme/>).

¹³ Die Refinanzierung ging zurück, die Wartefristen bis zum Refinanzierungsanspruch verlängerten sich. Freie Schulen bekommen derzeit einen Zuschuss zu den Personalkosten von 94 % einer vergleichbaren staatlichen Schule. In den letzten Jahren wurde er kontinuierlich von ursprünglich 97 % abgesenkt, die Wartefristen bis zur Finanzierung verlängert.

¹⁴ In der Frage, wie man auf den PISA-Schock reagieren sollte, hatte die Bildungspolitik im Prinzip zwei Antworten diskutiert. Die eine Antwort, die Aufhebung des traditionell vielgliedrigen Schulsystems, kann in Deutschland offenbar in keinem Bundesland riskiert werden. Dabei ist weithin unstrittig, dass der ungewöhnlich enge Zusammenhang von sozialer Herkunft und Kompetenzerwerb in Deutschland vor allem durch diese Sortierung nach vermeintlichen Begabungen und das Herstellen von möglichst homogenen Gruppen begünstigt wird. Der jüngste Versuch in Hamburg ist gerade politisch gescheitert. Die Amerikaner hatten durchaus Versuche unternommen, in ihren Besatzungszonen die Einheitsschule durchzusetzen, sind aber an der Weigerung der Deutschen gescheitert. In der russischen Besatzungszone wurde die Einheitsschule eingeführt, aber sofort mit der Gründung der neuen Bundesländer wieder abgeschafft, wenn auch in manchen Ländern, wie Brandenburg, die gemeinsame Schulzeit auf sechs, statt auf vier Jahre abgesenkt wurde. Durch die Einführung von sogenannten „Leistungs- und Begabungsklassen“ wurde diese gemeinsame Schulzeit allerdings in Teilen auf vier Jahre reduziert.

¹⁵ Auch diese Maßnahme nicht nur im Bereich der Pflichtschulzeit, sondern auch im Hochschulbereich (Stichwort: Bologna-Prozess) fand und findet viele Kritiker, die sich jedoch – im Unterschied zu den Kritiken an aufkommenden Vorschlägen der Gemeinschaftsschule nicht durchsetzen konnten. Vergleichsweise vernehmbar war z.B. die „Frankfurter Erklärung: Das Bildungswesen ist kein Wirtschaftsbetrieb“ (http://www.gew-nds.de/E_W/sept05/08_09.pdf)

Während also Inputsteuerung festlegt, was in der Schule alles wie getan werden soll, normiert die neue Steuerung, „was hinten rauskommt“.¹⁶ Festgelegt wird dieses Ziel in Form von Standards, die wiederum Kompetenzen beschreiben, über die Schülerinnen und Schüler mit einem bestimmten Alter mindestens oder in der Regel verfügen sollten.¹⁷

Ein entscheidender Bestandteil der Idee der neuen Steuerung ist, dass in der Frage, WIE die Schulen die vorgegebenen Ziele erreichen, sie weitgehend autonom sind.¹⁸ Man rechnet damit, dass das gleiche Ziel auf ganz unterschiedlichen Wegen erreicht werden kann.¹⁹ Neue Steuerung setzt auf die Kreativität, das Engagement und die jeweiligen Potentiale vor Ort und reglementiert nur sehr wenig über die Vorgabe von Inputs.²⁰ Wie weit die Umsetzung dieses Konzepts der neuen Steuerung in Brandenburg gediehen ist, das fragen Sie am besten Eltern.²¹ **Deutlich ist jedoch, dass alte und neue Steuerung sich nicht einfach addieren können, weil sonst die Schule in der Regelungs- und Kontrollflut erstickt. Vielmehr muss die neue Steuerung die alte ablösen, bzw. die Inputsteuerung muss auf ein Mindestmaß zurückgefahren werden, um die Schule arbeitsfähig zu halten.** Das Zurückfahren von lieb gewordenen Routinen ist für alle Verwaltungen allerdings der schwierigste Prozess.

Für Ihre Frage nach den Entwicklungswegen der Schule ist entscheidend, dass für das Konzept der neuen Steuerung die Pluralität der Ansätze ebenso wie die weitgehende Autonomie der Schule (unabhängig von ihrer Trägerschaft) eine Voraussetzung ist. **Der Staat darf sich nicht um seine Verantwortung für das gesamte Bildungswesen drücken, aber er tut dies nicht mehr wie zu Kaisers Zeiten, in dem er jede noch so kleine Regung per ordre**

¹⁶ Die Idee hinter der neuen Steuerung ist, dass es in der Schule nicht mehr zugeht, wie in dem Witz, wo der eine Freund dem anderen erzählt: „Du ich habe meinem Hund das Pfeifen gelehrt.“ „Ach“, sagt der andere, „kann er denn mal was vorpfeifen“ – „Nein, ich habe ja nicht gesagt, dass er’s auch gelernt hat.“

¹⁷ Auch Brandenburg ist dabei, durch die Formulierung kompetenzorientierter Rahmenlehrpläne, die festlegen, welche Kompetenzen erreicht werden sollen einerseits und entsprechender kontinuierlicher Kontrollmaßnahmen (Sprachstandserhebung, Vergleichsarbeiten, Zentralabitur etc.), andererseits, diese neue Steuerung einzuführen. Kompetenzen meinen dabei ein Können, ein anwendungsbereites Wissen. Das Standardwerk zur Frage der Neuen Steuerung ist die sogenannte Klieme-Expertise, die eine Gruppe von Wissenschaftlern im Auftrag der KMK, also der Länder und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung erstellt hat. (http://bmbf.de/pub/zur_entwicklung_nationaler_bildungsstandards.pdf) Dass die Klieme-Expertise sich deutlich für die Formulierung von Mindeststandards aussprach, die Länder jedoch Regelstandards einführen, ist dabei eine nicht unbedeutende Veränderung des Klieme-Konzepts, weil durch die radikale Handhabung des Mindeststandardkonzeptes auch die Verantwortung für Bildungsversagen nicht länger hätte individualisiert werden können, sondern die Mitverantwortung des Bildungssystems am jeweiligen Nichterreichen von Minimalstandards deutlich hätte thematisiert werden müssen.

¹⁸ Das bedeutet nicht, man macht eine Erprobungsphase, in der man unterschiedliche Modelle (z.B. der Inklusion) erprobt, dann das Beste herausfindet und mit diesem zwangsweise alle beglückt.

¹⁹ Dass unter manchen Bedingungen sich Wege als erfolgreich erweisen, die unter anderen Bedingungen kontraproduktiv sind unter denen Lehrerinnen und Lehrer und Schülerinnen und Schüler leiden.

²⁰ Ob die Ganztagschule nun durch die Kooperation mit der Feuerwehr oder dem Judoverein bereichert wird, ist damit so wenig noch an ministerielle Inputs gebunden, wie die Frage, ob die Schule lieber einen Schulsozialarbeiter oder einen Koch einstellt, weil sie das pädagogische Potential des gemeinsamen Kochens und Essens, der gesunden Ernährung für ihre konkrete Situation als besonders förderlich einschätzt.

²¹ Für die Schule die unsere Kinder in Oranienburg besuchen, haben Eltern, Lehrer, Schulkonferenz und die Kommune als Schulträger einen vollständig kostenneutralen Vorschlag zu einer anderen als der vorgegebenen Personalausstattung gemacht, um zu vermeiden, dass 30, 30 und 29 Kinder der ersten und zweiten Schulstufe in je einer Flexklasse unterrichtet werden und stattdessen mit einem Teil der zur Verfügung stehenden Teilungsstunden eine vierte Flexklasse einzurichten. Wir sind damit im Ministerium und am Schulamt grandios gescheitert.

vorgibt, sondern er realisiert die Möglichkeiten moderner Steuerung indem er Ziele der Schule definiert (z.B. Inklusion, Lesekompetenz oder soziale Kompetenz) und den Schulen und Trägern die Freiheit lässt, diese auf für sie jeweils passenden Wegen zu erreichen.²²

Die neue Steuerung des Bildungssystems kann sich von dem Dual der privaten vs. der staatlichen Schulen befreien und kann stattdessen dem Auftrag des Grundgesetzes Art. 7.1 gerecht werden, der das gesamte Schulwesen unter der Aufsicht des Staates stellt.²³ Dies war in der Logik der Inputsteuerung nur begrenzt möglich, da für einen Großteil des Inputs die Schulträger verantwortlich sind.

Outputorientierte Steuerung ermöglicht darüber hinaus auch die Entwicklung von Antworten auf das Problem des *demographischen Wandels*.²⁴ Die diesbezügliche Problemlage in Brandenburg ist bekanntlich alles andere als einheitlich, insofern können auch die Lösungen nicht einheitlich sein. **Die Pluralität der Konzepte ist eine zwingende Antwort auf das Auseinanderklaffen der demographischen Entwicklung z.B. zwischen berlinnahem Verflechtungsraum und der ländlichen Prignitz, aber auch auf mit der Eingemeindung von Dörfern einhergehender Problemlagen.**²⁵ Denkbar werden so die Einrichtung von jahrgangsübergreifenden Zwergschulen, wo dies ein pädagogisch sinnvolles Konzept sein kann, um eine wohnortnahe Schulversorgung überhaupt noch aufrecht zu erhalten²⁶ oder die Zusammenfassung in Zentralschulen. Staatliche Kontrolle bleibt auch hier in allen Schulformen unabhängig vom Träger gefordert. Die Vielfalt von Trägern erleichtert allerdings die notwendige Vielfalt von Konzepten ungemein, weil Schulen in staatlicher Trägerschaft aller Erfahrung nach stärkeren institutionellen Zwängen unterliegen, als manche freie Träger. Insofern ist die Antwort auf Frage 3: **Die demographische Entwicklung**

²² Zu rechnen ist allerdings damit, dass einige diese Ziele nicht erreichen. Deshalb reicht es nicht aus, die Zielerreichung erst mit dem Schulabschluss zu erfassen, sondern kontinuierlich muss die Erreichung der staatlich vorgegebenen Standards überprüft werden. Wo sie nicht erreicht werden, da ist es die erste Aufgabe, eine Analyse der Gründe des Scheiterns vorzunehmen und sodann Unterstützungsmaßnahmen bereitzustellen, um die Situation zu verbessern. Erst wenn das Fördern nicht mehr hilft, dann sind, zum Wohle der Kinder, auch rigidiere staatliche Sanktionsmaßnahmen nötig, die bis hin zur Schulschließung reichen können müssen.

²³ GG Art. 7 (1) Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates.

²⁴ Zu berücksichtigen sind dabei allerdings Konformitätseffekte, die als „ungewollte Nebenfolgen“ der Outputsteuerung durch ein Orientieren am vermeintlich erfolgreichen Modell und durch traditionalitätsfördernde Faktoren befördert werden können (vgl. z.B.: Johannes Bellmann: Ökonomische Dimension der Bildungsreform – Unbeabsichtigte Folgen, perverse Effekte, Externalitäten. In: Neue Sammlung 1/2005, S. 15-30, sowie weitere Texte des selben Autors). Gegen Bellmann ist allerdings zu sagen, dass die Nebenfolgen mit den beabsichtigten Folgen neuer Steuerung in Relation zu setzen sind. Niemand wird das lebensrettende Herzmedikament deshalb verweigern, weil es Haarausfall als Nebenfolge hat. Diese „perversen Effekte“ neuer Steuerung sind kritisch im Blick zu behalten und ihnen ist entgegenzuwirken. Gerade wenn sie kontrolliert werden, vermögen sie aber die Vorteile neuer Steuerung nicht aufzuwiegen.

²⁵ Diese haben plötzlich, weil sie formal zu Städten geworden sind, die Durchschnittsschülerzahlen von Städten zu bringen (25 pro Klasse). Da das oft unmöglich ist, sind andere Klassen auch im berlinfernen städtischen Raum mit bis zu 30 Kindern besetzt.

²⁶ Dass dies pädagogisch mit hohem Anspruch gelingen kann, wird in dem Film „Sein und Haben“ von Nicolas Philibert aus unserem Nachbarland Frankreich eindrucklich deutlich.
<http://www.seinundhaben.net/page/nicophil/intervie.htm>

macht, vor dem Hintergrund der sich vollziehenden Einführung der neuen Steuerung im Bildungssystem, die Trägerpluralität notwendig.²⁷

In Bezug auf die Frage 4 nach der Einbeziehung in die kommunale Schulentwicklungsplanung hat das Gutachten des Kollegen Weiß für die Friedrich-Ebert-Stiftung deutlich herausgearbeitet, **dass in Ostdeutschland die Schulen in freier Trägerschaft oftmals fehlende staatliche Angebote ersetzen.**²⁸ Das ist im Sinne der neuen Steuerung dann kein Problem, wenn staatliche und Ersatzschulen in die kommunale Schulentwicklungsplanung einbezogen sind. Wie das Gutachten des Städte- und Gemeindebundes Brandenburgs zeigt,²⁹ ist das bereits jetzt weitgehend der Fall.³⁰

Wie deutlich geworden sein sollte plädiere ich nachdrücklich für ein öffentliches Schulwesen. Öffentlich ist jedoch längst nicht mehr gleichbedeutend mit staatlich, sondern Öffentlichkeit ist größer als der Staat. So ist die Presse weitgehend in privater (nicht einmal gemeinnütziger) Hand. Dennoch hat sie eine eminent öffentliche Funktion. Wo die Presse weitgehend in staatlicher Hand ist, verstehen wir dies zu Recht als ein Mangel an Öffentlichkeit.³¹ **Der Staat hat im Rahmen des öffentlichen Bildungssystems bestimmte unverzichtbare Aufgaben. Dazu gehört neben der Bildungszielvorgabe, der Kontrolle ihres Erreichens und auch der legitimen Mittel³² auch die sinnvolle Koordination der Angebote von Schulen – unabhängig von ihrer Trägerschaft.**

²⁷ Dabei plädiere ich nicht dafür anzunehmen, dass Schulen in freier Trägerschaft per se die besseren Schulen seien. Wohl gibt es Studien, die einen solchen Zusammenhang nahelegen. So gelangt z.B. Wößmann in einer Studie zur internationalen Bildungsproduktionsfunktion auf der Basis von TIMSS-Daten zu dem Ergebnis, dass Schüler in Ländern mit einem höheren Anteil von Schulen in freier Trägerschaft durchschnittlich bessere Leistungen aufweisen. Steigt der Anteil von Schulen in freier Trägerschaft um 25 % so weist Wößmann einen Leistungsvorteil von 15 Punkten in Mathematik und 13,5 Punkten in Naturwissenschaften nach. Somit sieht Wößmann positive Wettbewerbseffekte durch Trägervielfalt nachgewiesen (Wößmann, Ludger: Educational production in Europe. In: Economic Policy. Vol. 20 (43), 2005. S. 447-504., S 24).

²⁸ „In Ostdeutschland ist als Trend zu beobachten, dass im Primarschulbereich vielfach private (insbesondere kirchliche) Träger einspringen, um ein fehlendes öffentliches Angebot zu substituieren.“ Manfred Weiß: Allgemeinbildende Privatschulen in Deutschland. FES, Berlin 2011, S. 8 (<http://library.fes.de/pdf-files/studienfoerderung/07833.pdf>)

²⁹ http://www.stgb-brandenburg.de/fileadmin/user_upload/stgb-brandenburg.de/dokumente/themengebiete/bildung/StGB_HBegIG_2012.pdf

³⁰ Mindestens im Grundschulbereich gibt es auch deshalb ein vitales Interesse der freien Träger an dieser Einbeziehung in die kommunale Schulplanung, weil es sich zum großen Teil um Ganztagschulen handelt und die Bezuschussung des Nachmittagsbereiches durch die Kommunen nur dann erfolgt, wenn diese einen Bedarf festgestellt haben. Viele Träger machen diese Aufnahme in den Bedarfsplan sogar zur Bedingung der Übernahme des Schulbetriebes.

³¹ In Bezug auf die Presse verzichtet der Staat sogar ausdrücklich auf Kontrollmaßnahmen (Die Zensur ist abgeschafft – GG xxx), die er in Bezug auf die Bezug auf das Bildungssystem allerdings ausfüllen muss.

³² Z.B. ist Gewalt als ein Mittel der Erziehung ausgeschlossen. Dies gilt ebenfalls für alle Träger und eine Verletzung dieser Norm hat Sanktionen nach sich zu ziehen, vollständig unabhängig davon wer Träger der jeweiligen Institution ist und ob dies mit vorgeblich besserer Zielerreichung legitimiert werden soll.

Themenkomplex 2: Auswirkungen des Haushaltbegleitgesetzes: Finanzierung, verfassungsrechtliche Bewertung, Folgekosten

Das stärkste Argument gegen Schulen in freier Trägerschaft ist aus der Sicht von Anhängern eines öffentlichen Bildungswesens der Kostenfaktor. Der Kollege Weiß arbeitet in seiner Studie – in Übereinstimmung mit vielen anderen Studien³³ – klar heraus, dass „das Haushaltseinkommen [...] keinen statistisch messbaren Effekt [für die Anwahl eines freien Trägers hat], wenn andere Faktoren konstant gehalten werden.“³⁴ Wohl aber hängt der Besuch einer Schule in freier Trägerschaft von der Bildungsnähe des Elternhauses ab.³⁵ Da wo die Bildungsnähe schon von Hause aus gegeben ist, wird die Neigung größer sein, für etwas, das man bei der Konkurrenz kostenlos bekommen kann, Geld zu bezahlen – und sei es auch der Mindestbeitrag für Ganztagschulen, der faktisch oftmals nicht über den Hortsätzen der kommunalen Schulen liegt.³⁶ **Wenn man die Sonderung nach sozialen Hintergründen ablehnt,³⁷ könnte man die Zulassung von freien Trägern zwar nicht verbieten – weil dem das Grundgesetz im Wege steht –, aber doch z.B. durch Finanzkürzungen dramatisch erschweren. Allerdings wird man damit den beklagten Effekt, der Sonderung der Schüler nach dem sozialen Hintergrund, wie auch die Weiß-Studie feststellt,³⁸ nicht beheben, weil die Sonderung der Schüler nach dem sozialen Hintergrund in Deutschland durch das vielgliedrige Schulsystem gewährleistet wird.³⁹** Die Konsequenz z.B. das Gymnasium abzuschaffen, wird deshalb nur selten gewagt, weil sie gewöhnlich den Verlust der politischen Mehrheit nach sich zieht.

³³ Z.B. Claudia Standfest, Olaf Köller, Annette Scheunpflug: leben - lernen - glauben. Zur Qualität evangelischer Schulen, Waxmann 2005.

³⁴ Vgl. Weiß 2011, S. 37.

³⁵ Wobei hier der höchste Bildungsabschluss der Eltern als Indikator dient. "Bildungsnähe" bedeutet hier, dass mindestens ein Elternteil das Abitur hat (vgl. Weiß 2011, S. 37).

³⁶ Um das herauszufinden müsste man sich allerdings ersteinmal mit den Schulgeldtabellen der freien Träger beschäftigen, um zu entdecken, dass das staatliche Grundschulsystem, jedenfalls dann, wenn man die Hortbetreuung in Anspruch nimmt, genauso viel für Geringstverdiener kostet, wie mancher freier Träger. Diesen Schritt machen Bildungsinteressierte häufig eher und leichter als sogenannte „Bildungsferne“.

³⁷ Das gibt das Grundgesetz auch den freien Trägern auf: GG Art. 7 (4) Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen wird gewährleistet. Private Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen bedürfen der Genehmigung des Staates und unterstehen den Landesgesetzen. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die privaten Schulen in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen und eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte nicht genügend gesichert ist.

³⁸ „Die Trägerschaft der Schule hat einen moderaten zusätzlichen Selektionseffekt. Die von unserem gegliederten Schulsystem ausgehenden Segregationswirkungen werden dadurch verstärkt.“ A.a.O. S. 8.

³⁹ Dies hat in aller Klarheit bereits in den 20er Jahren des vorigen Jahrhunderts Siegfried Bernfeld, Wiener und Berliner marxistische und psychoanalytischer Pädagoge, Begründer der Kibbuz-Erziehung, herausgearbeitet. Eine Schrift die heute für jeden Erziehungswissenschaftler zum Standard gehören sollte: Siegfried Bernfeld: Sisyphos oder die Grenzen der Erziehung, Wien: Internationaler Psychoanalytischer Verlag, 1925; Neudruck: Frankfurt/M.: Suhrkamp 1967, 10. Aufl. 2006.

Wenn man also dem „**moderaten zusätzlichen Effekt**“⁴⁰ zur Verhinderung der Sonderung nach sozialen Hintergründen der Eltern begegnen will, dann ist die massive Verteuerung und damit die Beschränkung und Zurückdrängung von Schulen in freier Trägerschaft deshalb kein geeigneter Weg, weil die Aufgaben, die sich aus der neuen Steuerung des Bildungswesens ergeben, nur in der Pluralität der Angebote und der Träger zu verwirklichen sind.

Alternativ ist es weit sinnvoller, das gesamte öffentliche Schulsystem unabhängig von der Trägerschaft, bei gleichen Ansprüchen an seine Leistungsfähigkeit, auch nach gleichen Maßstäben zu finanzieren. Damit entfällt das zentrale Argument der zusätzlichen Segregation nach sozialen Herkunft, weil alle Schulen nunmehr das gleiche kosten.

Dieses Konzept ist keineswegs utopisch. Nicht nur deshalb, weil andere Länder so verfahren. Auch in Brandenburg ist dieses Modell längst flächendeckend gute Praxis ist. Allerdings nicht im Schulbereich, sondern im Bereich frühkindlicher Bildung. Der Staat gibt hier die Standards vor die zu erfüllen sind. Ob die Eltern eine Kita in kommunaler oder in freier Trägerschaft anwählen, oder lieber eine Tagespflege, sie zahlen in der Regel den gleichen Satz. Die Kommune plant den Bedarf und die Aufnahme in den Bedarfsplan entscheidet über den Finanzausgleich.

Träger, die das Glück haben, zahlungskräftige Eltern zu ihrer Klientel zu zählen profitieren davon nicht mehr als andere Träger, deren Eltern Allg. II erhalten, weil der Ausgleich kommunal geregelt ist. Die Einrichtungen profilieren sich inhaltlich, häufig ganz unabhängig vom Träger.⁴¹

Für alle gelten die Standards des Bildungsplans und der Sprachstandserhebungen. **Gleiche Bedingungen für alle, Vielfalt des Angebots und der Träger, staatliche Steuerung und Kontrolle und Öffentlichkeit schließen sich also keineswegs aus, sondern gehen schon heute im Land Brandenburg im Bildungsbereich Hand in Hand.**⁴² Die Öffentlichkeit von Bildungsinstitutionen ist demnach schon jetzt in Brandenburg keineswegs zwangsläufig an eine staatliche Trägerschaft gebunden.

Von dieser Einsicht aus beantworten sich die Fragen des zweiten Themenkomplexes sehr schnell. Frage 1: **Die vorgesehen Kürzungen haben dramatische Auswirkungen für öffentliche Bildung längst nicht nur im ländlichen Raum. Die Pluralität der Angebote ist konstitutiv für ein zeitgemäßes Verständnis öffentlicher Schule.**

Die Frage 2 nach den Kosten im Fall von Schließungen ist nicht hypothetisch, sondern real. Auf die *wachsenden Kommunen* kommen deshalb mehr Kosten zu, weil die geplanten und nun nicht realisierten Schulgründungen in die kommunale Schulplanung eingeflossen sind und die Kosten nun ersatzweise von Kommune und Land zu tragen sind, statt vom freien Träger.

⁴⁰ Weiß, A.a.O. S. 8.

⁴¹ Freilich werden die kirchlichen Einrichtungen u.a. ihre religiöse Kompetenz hervorheben. Aber in unserer Kommune gibt es z.B. eine Sport-Kita in faktisch kommunaler Trägerschaft, andere Kitas schreiben sich die Umwelterziehung ins Programm oder die Musische Bildung.

⁴² Die Wege der Kommunen sind dabei unterschiedlich. Manche haben kaum freie Träger, andere Kommunen ziehen sich selbst ganz aus der Trägerschaft von Kitas zurück.

Z.B. In Oranienburg bedeutet dies, dass für die einzügige Schule in Lehnitz als Entlastung die Evangelische Schule in Absprache mit der Kommune an diesen Ort gelegt werden sollte. Aufgrund der Kürzungsvorhaben des Landtages ist die Schulgründung ausgesetzt. Die einzügige Schule fasst den Zuwachs an Schülerinnen und Schülern auch in den nächsten Jahren nicht. Statt des freien Trägers wird nun die Kommune nicht nur die Schulerweiterung und die Lehrer finanzieren müssen, sondern auch die Horteerweiterung.⁴³

Die größten Einsparungen scheint sich das Bildungsministerium auf dem Land zu versprechen. Es scheint einsichtig zu sein, zwei kleine Klassen sind, auch wenn die des freien Trägers derzeit nur zu ca. 65 % zu refinanzieren ist, teurer als eine große. Wenn jedoch in Dorf X in der Klasse 15 Kinder sind und in Dorf Y in der staatlichen Schule 16 Kinder, ergeben diese kleinen Klassen zusammen 31 Kinder. Damit müssen die Klassen geteilt werden. Nun sind zwei staatliche Lehrer anzustellen. Ggf. ist das einzügige denkmalgeschützte Dorfschulhaus um einen zweiten Zug zu erweitern. Die andere Schule – die ja auch die alte Dorfschule war, nur nach dem Rückzug des Staates jetzt in freier Trägerschaft, sperrt zu. Vielleicht kann die Lehrerin in den anderen Standort zur staatlichen Schule wechseln und ihre 15 Kinder dort weiter unterrichten, nun allerdings nicht zum Satz von bislang 94 % sondern zu 100 % der Personalkosten. Auch die Betriebskosten der nun zweizügigen Schule fallen dem Staat zu 100 % zur Last, statt wie bislang den Eltern, zusätzlich zu ihren Steuern, versteht sich. Das sind nur die unmittelbaren Kosten. Schulnah sind noch die Fahrtkosten in Anschlag zu bringen, denn der Staat muss für den Transport sorgen.

Sehr schwer zu beziffern und dennoch real sind allerdings Folgekosten ganz anderer Art. Ein Blick in den Oderbruch macht es deutlich. In Wilhelmsaue gibt es vier Gebäude, die das öffentliche Leben des Dorfes bestimmten.⁴⁴

Es sind die Mühle, die Kirche, die Schule und der Friedhof. Die Mühle wurde in den Dörfern später durch den Konsum ersetzt. **Von diesen Institutionen hat als erste der Konsum geschlossen, dann hat die Kirche den Pfarrer abgezogen, als die staatliche Schule schloss, haben sich die Verbliebenen und die neu Hinzugekommenen zusammengerafft und eine Schule in eigener Trägerschaft gegründet. Wenn nun diese schließen muss, lebt als einziges der Friedhof.** Wie wollen Sie diese Kosten beziffern? Aber deutlich ist die Angst des Städte- und Gemeindebundes, dass gerade die gehen werden, die noch etwas gedreht haben in den Orten. Die jungen Familien, die Kinder haben und Pläne. Die, welche vom Internetausbau auf dem Land sich erhofft haben, ihre kreative Existenz auch in der Stadtferne verwirklichen zu können.

Jeder der Brandenburg ein wenig kennt, weiß genau, von welchen Menschen ich rede.⁴⁵

⁴³ Die Erzieherkosten wären, weil die Schule fest im Bedarfsplan der Kommune verankert war, in gleicher Höhe auch bei dem freien Träger fällig gewesen.

⁴⁴ Der Oderbruch eignet sich deshalb so gut, weil die Dörfer hier nur aus diesen öffentlichen Gebäuden bestehen. Die Gehöfte stehen dort sonst auf den Feldern. Das folgende Beispiel ist aber nicht konkret auf Wilhelmsaue bezogen, sondern dieses Bild soll nur die öffentlichen Institutionen eines Dorfes verdeutlichen.

⁴⁵ Einen guten Einblick gibt sonst der preisgekrönte Dokumentarfilm: Die Siedler am Arsch der Welt - Ein dokumentarischer Western im deutschen Osten. Regie: Claus Strigel.

Es werden aber nach dem Abzug der ‚Aktiven‘ auch manche bleiben. Im Seminar analysieren wir gerade die Studie der „Arbeitslosen von Marienthal“ aus dem Jahr 1933, in der großen Depression, kurz bevor die Autoren

Zu Frage 4 nach den Schulschließungen von Freien Schulen nach Zuschussenkungen sollte deutlich geworden sein, dass es nicht so sehr die Frage ist, ob eine Schule schließt, sondern ob sie ihren Charakter als öffentliche Schule bewahren kann, auch wenn sie nicht in staatlicher Trägerschaft ist.⁴⁶ Wenn ihnen die Zuschüsse so sehr gekürzt werden, dass eine Sonderung nach Besitzverhältnissen, die das Grundgesetz verbietet, rein wirtschaftlich nicht mehr zu umgehen ist, dann verlieren diese Schulen den Charakter öffentlicher Schulen und werden zu den Privatschulen, die ein Anhänger eines öffentlichen Schulwesens nicht wollen kann. **Um es sehr klar zu formulieren: Ob aus gemeinnützigen Schulen in freier Trägerschaft wirkliche Privatschulen werden, das haben Sie mit Ihrer Gesetzgebung in der Hand.⁴⁷ Durch den vorliegenden Gesetzentwurf erzeugen und verschärfen Sie das, was Sie eigentlich bekämpfen wollen, ein wirkliches privates Schulwesen.⁴⁸**

Das Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes hat seine Perspektive auf die Frage 5 vorgelegt und deutlich gemacht: Verfassungsrechtlich sind die Kürzungen noch nicht bedenklich, wenn einzelne Schulen schließen müssen, sondern erst dann, wenn das System freier Schulen insgesamt ins Wanken gerät.⁴⁹ Im Extremfall könnte das bedeuten, solange eine einzige freie Schule in Brandenburg existiert, ist das System freier Schulen nicht gefährdet.⁵⁰ Auch als Nichtjurist bezweifle ich, dass ein Verfassungsgericht einer solchen Logik folgt.

der Studie selbst emigrierten. Ich kann es nur jedem empfehlen sich diese großartige soziologische Studie noch einmal genau durchzulesen oder zumindest die Verfilmung anzuschauen (Karin Brandauer: „Einstweilen wird es Mittag“ ORF, 1988). Das kann man auch dann tun, wenn man den Analysen Heinz Budes in Wittenberge skeptisch gegenübersteht.

⁴⁶ Die Träger von Ersatzschulen arbeiten gemeinnützig, d.h. sie dürfen keinen Gewinn erzielen und sind somit unserem Gemeinwesen verpflichtet.

⁴⁷ Ich erinnere an die erste Haushaltsdebatte in diesem Haus, in dem Frau Kaiser in aller Deutlichkeit gegen Privat und für die Öffentlichkeit Stellung bezog.

⁴⁸ Ein öffentliches Bildungssystem dagegen müsste demgegenüber auf eine gleiche Ressourcenverteilung unabhängig vom Träger setzen – freilich – und das ist an die Adresse der freien Träger gesagt – auch unter Verzicht auf zusätzliche Einnahmen durch Schulgelder, die somit nicht zur Kompensation staatlicher Unterfinanzierung sondern als Zugabe dienen würden. Hier ist erheblicher Handlungsbedarf der wirklich Bildungsgeschichte schreiben könnte und den auseinanderklaffenden Problemlagen durch plurale Lösungen in einem öffentlichen Bildungssystem am ehesten entsprechen könnte. Das Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages weist ausdrücklich auf eine solche Lösung in einem anderen deutschen Bundesland hin: „Rheinland-Pfalz verfolgt somit ein gänzlich anderes System des grundsätzlichen Vollkostenersatzes. Dies korrespondiert dem Verbot der Erhebung von Schulgeld und vergleichbaren Entgelten als Fördervoraussetzung.“ Rechtliche Vorgaben für die Förderung von Schulen in freier Trägerschaft im Land Brandenburg Bearbeiter: Rolfdieter Bohm und Jana Hechel, 13. Mai 2011, S. 21. (http://freie-schulen-brandenburg.de/download/2011-05-13_Verfassungsrechtliche_Anforderung_an_Privatschulfoerderung.pdf)

⁴⁹ „Die den Staat betreffende Schutzpflicht löst erst dann eine Handlungspflicht aus, wenn andernfalls der Bestand des Ersatzschulwesens als Institution evident gefährdet wäre“ http://freie-schulen-brandenburg.de/download/2011-05-13_Verfassungsrechtliche_Anforderung_an_Privatschulfoerderung.pdf, S. 23.

⁵⁰ Sehr klar ist dies auf S. 29 unter Inkaufnahme von Schulschließungen formuliert: „Der Anspruch auf einfachgesetzliche Finanzierungshilfe greift – wie ausgeführt – nur bei einer Existenzbedrohung des Ersatzschulwesens als Institution. Es gibt keinen Bestandsschutz für einzelne Ersatzschulen. Finanzielle Engpässe einzelner Ersatzschulen machen daher die gesetzliche Regelung als solche noch nicht verfassungswidrig. Für die betroffenen privaten Ersatzschulen bleibt insoweit nur der Weg, den notwendigen

Es ist unwahrscheinlich, dass die Verfassungsrichter z.B. dem Argument eines sächsischen Ministers folgen würden, der nach den Zuschusskürzungen behauptete, das Sonderungsverbot nach wirtschaftlichen Verhältnissen sei in Sachsen deshalb nicht in Gefahr, weil das Grundgesetz das verbiete und die freien Träger schließlich das Grundgesetz achten müssten.⁵¹ Natürlich müssen das die freien Träger, aber sie müssen es auch können.

Deutlich ist, die staatliche Finanzhilfe muss sicherstellen, dass die von den freien Trägern zu kompensierende Finanzierungslücke nicht im Widerspruch zur verfassungsrechtlich hinnehmbaren Grenze des von den Eltern aufzubringenden Schulgeldes steht.⁵²

Dennoch halte ich den Klageweg in diesen Dingen für die schlechteste Alternative, weil eine juristische Entscheidung nach juristischen Kriterien gefällt wird und pädagogische und politische Überlegungen für ein Gericht nicht maßgeblich sind. So lange also bildungspolitisch noch gestaltet werden soll, empfiehlt es sich nicht, juristische Entscheidungen herbeizuführen, weil diese den Handlungsspielraum massiv einengen.

Wie ein solches Urteil ausgehen würde, ist für dieses Argument übrigens zweitrangig, weil es alle Parteien auf lange Zeit binden würde ohne die Chance, gestaltend wirken zu können. Nach meiner Analyse der Verfassungsgerichtsrechtsprechung in pädagogischen Fragen der letzten Jahre, zum Kruzifix-Streit oder zum Streit um LER hat sich bei mir der Eindruck verfestigt, dass die Richter hier sehr sensibel die Problemlagen abwägen. Oftmals sensibler als die Streitparteien.⁵³ Solche bildungspolitischen und pädagogischen Lösungen wie sie gegenwärtig im Zusammenhang mit LER und dem Religionsunterricht Wirklichkeit geworden sind, sind im Konzert der Bildungsträger im Land nur möglich geworden, weil das Verfassungsgericht nicht entschieden hat.

Ich halte es für sinnvoll, wenn auch in Bezug auf den Öffentlichkeitscharakter des Schulwesens insgesamt eine produktive Lösung gefunden würde, die das Konzert der Träger an der gemeinsamen Bildungsaufgabe teilhaben lässt. Kontraproduktiv sind Finanzkürzungen, die Schulgelderhöhungen in dramatischem Umfang erforderlich machen und damit ein privates Schulwesen erst hervorrufen das eigentlich verhindert werden soll. Die Alternative liegt klar im Aufbau eines öffentlichen Schulwesens im Konzert der Träger und Modelle, das im Sinne der neuen Steuerung staatliche Rahmen-Vorgaben welche Bildungsziele, Methoden und deren Überprüfung betreffen, auf vielfältige Weise umsetzt und damit die vor Ort bestmögliche Konzeption verwirklichen kann.

finanziellen Eigenbeitrag zu erhöhen, oder aber die (Selbst-)Auflösung/Liquidation bzw. Insolvenz, da eine massive Erhöhung der Schulgelder gegen das Sonderungsverbot verstoßen würde“ (a.a.O. S. 29).

⁵¹ „Der sächsische Bildungsminister Roland Wöller (CDU) wies die Befürchtung zurück, dass die Änderungen zu einer sogenannten Sonderung an den Schulen führen könnten. Dies sei verboten, so der Minister. Die Träger müssten eigenverantwortlich eine sozialverträgliche Lösung finden, dass alle Kinder freie Schulen besuchen könnten. Möglichkeiten gebe es bei der Gestaltung des Schulgeldes“ (taz, 20.7.2011, S. 18).

⁵² Die Vorgaben des Verwaltungsgerichtshofs Mannheim vom Juli 2010 weisen in diese Richtung. Danach liegt die Höhe des zumutbaren Schulgeldes bei monatlich 70 Euro pro Kind.

⁵³ Am Beispiel LER habe ich das schon vor Jahren deutlich gemacht (vgl. Henning Schluß: Lehrplanentwicklung in den neuen Ländern - Nachholende Modernisierung oder reflexive Transformation? Wochenschauverlag, Schwalbach/Ts. 2003, S. 31ff.). Die Weigerung des Verfassungsgerichts, den Streit zwischen den von den Kirchen unterstützten Eltern und dem Land in dieser Frage zu entscheiden, hat überhaupt das pädagogisch mittlerweile hoch produktive Miteinander des Regelfachs LER und des Religionsunterrichts möglich gemacht. Jeder Entscheid hätte dieses plurale Miteinander zugunsten der öffentlichen Bildung aller erschwert. Das Wachsen des Religionsunterrichts wird so längst nicht mehr als Bedrohung, sondern als partnerschaftliche Bereicherung des staatlichen Bildungsangebots im wertebildenden Bereich wahr- und angenommen. Im Übrigen bin ich trotz dieser diesbezüglich kirchenkritischen Position – die allen Beteiligten bekannt war - von eben dieser Kirche für eben diesen Bereich eingestellt worden und konnte so mithelfen, dieses Verhältnis entsprechend zu entwickeln.