

Wettbewerbliche Schulfinanzierung am Beispiel Baden-Württembergs

Dr. Dieter Dohmen, Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FiBS), Berlin

Kurzzusammenfassung

Potsdam, 20. Juni 2007

Bildungsgutscheine werden in Deutschland seit geraumer Zeit für die unterschiedlichen Bildungsbereiche diskutiert. Nachdem konkrete Konzepte in Deutschland bisher vor allem für den Kita- und Hochschulbereich sowie für die Weiterbildung entwickelt worden sind, wird in der hier vorgelegten Studie erstmals ein konkretes Modell für den Schulbereich – am Beispiel Baden-Württembergs – konzipiert. Hierbei wird insbesondere auf die vorliegenden verschiedenen Erfahrungen mit Gutscheinen in anderen Bildungsbereichen bzw. im Ausland zurückgegriffen. Die Studie beinhaltet daher auch die bisher umfassendste Darstellung entsprechender Erfahrungen.

Die Grundidee von Bildungsgutscheinen ist, dass sie den Wettbewerb zwischen Schulen begünstigen, wodurch wiederum allgemeine Leistungssteigerungen zu erwarten sind, da das Budget einer Schule nach Einführung des Gutscheinsystems vor allem von der Anzahl der aufgenommenen Schüler abhängig ist. Diese Grundphilosophie folgt dem Ansatz: Je besser eine Schule, desto mehr Schüler wird sie anziehen. Umgekehrt werden leistungsschwächere Schulen ihrerseits Anstrengungen unternehmen müssen, um ihre Existenz dauerhaft zu sichern. Eine Einschränkung dieses Leistungsprinzips ist in den Fällen geboten, in denen die Existenz einer Schule nicht aus Leistungs-, sondern demografischen oder regionalen Gründen bedroht ist – dies dürfte vor allem im ländlichen Raum der Fall sein. In diesem Fall könnten staatliche Ergänzungszahlungen erforderlich sein, die den ordnungsgemäßen Schulbetrieb gewährleisten.

Grundsätzlich gilt, dass der Geldwert der Gutscheine sich an den tatsächlichen Ausgaben des Schulbesuchs orientieren und dabei den unterschiedlichen Aufwand, der auch von den individuellen Voraussetzungen des Kindes abhängig ist, berücksichtigen sollte. Dies bedeutet, dass der Gutschein für ein Kind mit Migrationshintergrund oder ein Kind, das besonderer Sprachförderung bedarf, einen höheren Finanzierungsbetrag enthalten sollte, als für ein Kind ohne entsprechenden Förderbedarf.

Vor diesem Hintergrund wird ein Modell vorgeschlagen, das sich – mangels anderer valider Daten – an den durchschnittlichen Ausgaben je Schüler orientiert, wobei für die Grundschule, in der alle Kinder gemeinsam unterrichtet werden, ein differenzierter Finanzierungsbetrag vorgesehen ist, der den höheren Förderaufwand für manche Kinder berücksichtigt.

Konkret sollte der Regelgutschein für Grundschulkindern einen Wert von € 3.600 p.a. und für Kinder mit besonderem Förderbedarf von knapp € 4.800 p.a. haben, dies entspricht in Analogie zum bayerischen

Kita-Gutschein einer Erhöhung um 30 %. Da die Schülerschaft in den weiterführenden Schulen deutlich homogener ist, ist hier keine Differenzierung mehr erforderlich, so dass sich die Gutscheine an den derzeitigen durchschnittlichen Ausgaben je Schüler orientieren können. Für die Hauptschulen bedeutet dies einen Gutschein von knapp € 6.000, für die Realschulen von knapp € 4.400. Bei den Gymnasien beläuft sich der Wert der Gutscheine auf € 4.500 für die Sekundarstufe I und erhöht sich auf € 5.950 für einen Oberstufenschüler. Will man die unterschiedlichen Voraussetzungen der einzelnen Schulen, die auch bei Schulen gleicher Schulform beträchtlich variieren, stärker berücksichtigen, dann sollte eine weitergehende Differenzierung vorgenommen werden, wofür allerdings eine dezidierte Kostenrechnung auf der Ebene der einzelnen Schulen erforderlich wäre, die es derzeit nicht gibt. Die unterschiedlichen Nennwerte für die einzelnen Schulformen spiegeln dabei die unterschiedlichen Voraussetzungen bzw. Ausstattungsniveaus, z.B. hinsichtlich der Schüler-Lehrer-Relation sowie der Gehaltsniveaus, wider.

Zur Förderung des Wettbewerbs sollten auch private Schulen in das Gutscheinsystem einbezogen werden, wobei sicherzustellen ist, dass sie faire Wettbewerbsbedingungen vorfinden. Dies setzt u.a. voraus, dass der Gutscheinwert auch die Ausgaben beinhaltet, die in den öffentlichen Schulen über andere Haushaltstitel finanziert werden und insofern nicht in die – vom Statistischen Bundesamt ausgewiesenen – Ausgaben je Schüler einfließen.

Vorgeschlagen wird ferner ein Kontrahierungszwang, d.h. die aufnehmenden Schulen müssen die Schüler, die sich anmelden, auch aufnehmen. Soweit eine Auswahl aus Kapazitätsgründen erforderlich ist, ist sicherzustellen, dass beim Auswahlverfahren keine soziale Selektion stattfindet.

Zur Förderung des meist eingeschränkten Wahlverhaltens von bildungsfernen Eltern sowie zur Unterstützung der Entscheidungsrationalität aller Eltern schlagen die Autoren der Studie ferner ein Informationssystem vor, welches auch Angaben zum Leistungsniveau der Schulen enthält, und durch ein Beratungssystem ergänzt wird. Studien aus verschiedenen Ländern verweisen darauf – wie auch die Erfahrungen mit dem Weiterbildungsgutschein der Bundesagentur für Arbeit zeigen – dass sich bildungsferne Zielgruppen besonders schwer mit Wahlentscheidungen tun.

Grundlegend für eine erfolgreiche Einführung eines solchen Gutscheinsystems ist eine stärkere Eigenverantwortung der Einzelschulen, was selbstverständlich auch für die Auswahl und Einstellung von Lehrkräften, die Lehrmethoden, freie Mittelverwendung oder die Auswahl der Lehrmaterialien etc. gilt.

Als Fazit lässt sich die Erwartung formulieren, dass das hier vorgeschlagene Gutscheinsystem aufgrund der ausführlichen Berücksichtigung vorliegender nationaler und internationaler Erfahrungen und der dezidierten Berücksichtigung daraus resultierender ergänzender Maßnahmen sowie der spezifischen Ausgestaltung des Modells die Effizienz des Schulsystems und dessen Leistungsvermögen verbessert und gleichzeitig den unterschiedlichen sozialen Bedingungen der Schülerschaft Rechnung trägt. Dies gilt auch im Hinblick auf die Berücksichtigung der besonderen Rahmenbedingungen einzelner Schulen, z.B. im ländlichen Raum.