

Michael Hüther

Privatschulen in Deutschland

1. Einführung

Die Privatschulen in Deutschland verzeichnen seit Jahren stetig wachsende Schülerzahlen. Mittlerweile besuchen rund 873.000 Schüler eine allgemeinbildende oder berufliche Privatschule. Allein bei den allgemeinbildenden Schulen stieg der Anteil der Privatschüler an allen Schülern von 4,8 Prozent im Jahr 1992 auf 6,7 Prozent im Jahr 2006. Die Gründe hierfür liegen auf der Hand – die Schulen in privater Trägerschaft überzeugen mit guten Leistungen ihrer Schüler und vermitteln überdurchschnittlich vielen Jungen und Mädchen einen hochwertigen Schulabschluss. Umso unbegreiflicher ist es, dass die Privatschulen vom Staat benachteiligt werden – vor allem, weil sie deutlich geringere finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt bekommen als ihre staatlichen Pendanten. Daher gilt es, Rahmenbedingungen zu schaffen, die alle Schulen im Wettbewerb um mehr Effizienz und Qualität gleichstellen.

Die Ergebnisse unserer Analyse im Einzelnen:



2. Steigende Nachfrage nach Privatschulen

Privatschulen erfreuen sich wachsender Beliebtheit: Seit dem Beginn einer gesamtdeutschen Schulstatistik im Jahr 1992 ist bis zum Beginn des Schuljahres 2005/06 die Zahl der Schüler, die eine allgemeinbildende Privatschule bzw. eine Schule in freier Trägerschaft besuchen, von knapp 450.000 auf fast 640.000 gestiegen. Dies bedeutet eine Zunahme um gut 43 Prozent (Tabelle 1). In den alten Bundesländern erhöhte sich die Zahl der Privatschüler im Zeitraum 1992 bis 2005 um etwa ein Drittel, in den neuen Ländern verdreifachte sie sich. Im gleichen Zeitraum stagnierte die Zahl der Schüler an staatlichen allgemein bildenden Schulen. Damit ist die Zahl der Schüler an Privatschulen im Vergleich zu den staatlichen Schulen im Zeitraum 1992 bis 2005 überproportional gestiegen.

Insgesamt erhöhte sich der Anteil der Schüler, die eine allgemeinbildende Privatschule besuchen, auf 6,7 Prozent (Tabelle 2). Allerdings entspricht dieser Wert der Privatschülerquote, die in den alten Bundesländern bereits 1990 erreicht worden war. Innerhalb der Schulstufen und Schularten wurden die Sekundarstufe II mit einem Anteil von knapp 12 Prozent und die Förderschulen mit einem Anteil von 16 Prozent vergleichsweise stark nachgefragt.

Tabelle 1

Schulstatistik: Die Entwicklung der Privatschulen nach der Wiedervereinigung in den alten und neuen Bundesländern 1992 bis 2005

Schülerzahlen und Indizes (1992 = 100)

Jahr	Alte Bundesländer		Neue Bundesländer		Deutschland		Zum Vergleich: Schüler an staatlichen Schulen	
1992	422.806	100	22.803	100	445.609	100	8.898.755	100
1993	433.211	102,5	26.026	114,1	459.237	103,1	9.099.218	102,3
1994	444.076	105,0	29.190	128,0	473.266	106,2	9.287.163	104,4
1995	455.099	107,6	31.651	138,8	486.750	109,2	9.444.361	106,1
1996	465.983	110,2	34.201	150,0	500.184	112,2	9.570.027	107,5
1997	478.567	113,2	37.454	164,3	516.021	115,8	9.630.451	108,2
1998	490.603	116,0	40.568	177,9	531.171	119,2	9.576.470	107,6
1999	502.088	118,8	43.785	192,0	545.873	122,5	9.502.522	106,8
2000	513.244	121,4	46.695	204,8	559.969	125,7	9.400.478	105,6
2001	525.098	124,2	50.500	221,5	575.598	129,2	9.294.847	104,5
2002	535.839	126,7	54.558	239,3	590.397	132,5	9.189.880	103,3
2003	546.845	129,3	58.914	258,4	605.759	135,9	9.121.275	102,5
2004	557.912	132,0	63.850	280,0	621.763	139,5	9.003.092	101,2
2005	569.753	134,8	69.666	305,5	639.419	143,5	8.865.822	99,6

Schulstatistik: nur allgemeinbildende Schulen; Neue Bundesländer: einschließlich Berlin.

Quelle: Statistisches Bundesamt

Tabelle 2

Schulstatistik: Die Entwicklung der Privatschulen nach der Wiedervereinigung in den alten und neuen Bundesländern 1992 bis 2005

Anteil der Schülerinnen und Schüler an privaten Schulen in Prozent aller Schülerinnen und Schüler an allgemeinbildenden Schulen

	Alte Bundesländer	Neue Bundesländer	Deutschland
1992	5,8	1,1	4,8
1993	5,8	1,2	4,8
1994	5,8	1,4	4,8
1995	6,1	1,3	4,9
1996	6,1	1,4	5,0
1997	6,2	1,5	5,1
1998	6,3	1,8	5,3
1999	6,4	2,0	5,4
2000	6,5	2,3	5,6
2001	6,6	2,6	5,8
2002	6,7	3,1	6,0
2003	6,8	3,5	6,2
2004	6,9	4,0	6,5
2005	7,1	4,6	6,7

Neue Bundesländer: einschließlich Berlin

Quelle: Statistisches Bundesamt

In den einzelnen Bundesländern werden Privatschulen in unterschiedlicher Weise frequentiert. Dies hängt zum einen mit historisch gewachsenen Strukturen zusammen. So gibt es in einigen alten Bundesländern eine ausgeprägte Privatschultradition, die bis ins frühe 20. Jahrhundert zurückreicht. Dies erklärt die besondere Position, die beispielsweise Bayern, aber auch Baden-Württemberg im Ranking des Privatschulbesuchs einnehmen. Überdies hat Bayern die höchste Internatsdichte in Deutschland. Über dem Bundesdurchschnitt liegende Schüleranteile an Privatschulen verzeichnen außerdem die Bundesländer Hamburg, Bremen, das Saarland und Nordrhein-Westfalen (Tabelle 3).

Eine Vielzahl freier Schulträger hält Angebote im berufsbildenden Bereich vor. Insgesamt besuchen 8,4 Prozent oder jeder zwölfte Schüler in der beruflichen Bildung eine Schule in freier Trägerschaft. Betrachtet man nur die vollzeitschulischen Berufsbildungsgänge, beträgt die Quote sogar 17,3 Prozent.

Tabelle 3

Privatschüler nach Bundesländern

So viel Prozent der Schüler an allgemeinbildenden Schulen besuchten im Schuljahr 2004/05 eine Schule in freier Trägerschaft

Bundesland		Schüler an Privatschulen in Prozent
Bayern	147.374	10,0
Hamburg	17.186	9,5
Bremen	5.962	8,2
Baden-Württemberg	98.169	7,5
Saarland	8.563	7,5
Nordrhein-Westfalen	161.403	7,0
Rheinland-Pfalz	32.039	6,6
Berlin	20.441	5,9
Hessen	38.467	5,5
Niedersachsen	48.392	4,9
Thüringen	9.019	4,6
Mecklenburg-Vorpommern	6.918	4,4
Sachsen	15.062	4,4
Sachsen-Anhalt	8.672	4,0
Brandenburg	9.554	3,9
Schleswig-Holstein	12.198	3,6
Westdeutschland	546.605	7,1
Ostdeutschland	49.225	4,3
Stadtstaaten	43.589	7,2
Deutschland	639.419	6,7

Quelle: Statistisches Bundesamt

3. Niedrige Privatschulbeteiligung im internationalen Vergleich

Allerdings zeigt ein internationaler Vergleich auf Datenbasis der OECD des Jahres 2004, dass der gesamte Schüleranteil an Privatschulen in Deutschland mit 6,7 Prozent deutlich unter dem Durchschnittswert der OECD-Staaten von 15,1 Prozent liegt (Tabelle 4).

In Ländern wie den Niederlanden, Belgien, dem Vereinigten Königreich, Spanien, Australien und Frankreich liegt die Quote der Privatschüler in der Primarstufe sowie der Sekundarstufe I und II teilweise um ein Vielfaches über dem deutschen Wert. Auf der Basis dieses Ländervergleichs lässt sich eine „Privatschülerlücke“ für Deutschland berechnen: Um in Deutschland eine Privatschülerquote auf dem Niveau des OECD-Durchschnitts zu erreichen, müssten insgesamt gut zwei Millionen Schüler – das sind knapp 1,2 Millionen mehr als 2004 – eine Privatschule besuchen.

4. Gute Leistungen und Bildungsabschlüsse an Privatschulen

In der internationalen Bildungsforschung wird seit der Veröffentlichung der ersten PISA-Studie der Frage nachgegangen, in welchem Zusammenhang schulinstitutionelle Regelungen – zu denen auch die Schulträgerschaft zählt – mit den Schülerleistungen stehen. Nach dem empirischen Befund schneiden die Schüler von Privatschulen im Durchschnitt besser ab – und zwar ganz deutlich auch in Deutschland (Tabelle 5). Auch andere Studien zum Thema – unter Berücksichtigung verschiedener Variablen wie der sozioökonomische Status der Eltern – sind sich weitgehend einig darin, dass Privatschulen erfolgreicher darin sind, eine Lernumgebung zu schaffen, welche die kognitive Entwicklung der Schüler besser fördert und schlechte Lernleistungen vermeiden hilft. Insofern bestätigen Privatschulen die Kompetenzvermutung der Eltern bei der Schulwahl.

Punkten können diese Schulen auch, wenn man die Bildungsabschlüsse vergleicht, die von Absolventen an staatlichen sowie privaten allgemeinbildenden Schulen in den einzelnen Bundesländern im Jahr 2004 erreicht wurden. Am offensichtlichsten lässt sich dies bei den Absolventen mit allgemeiner Hochschulreife oder Fachhochschulreife nachweisen. Bundesweit gibt es zwölf Länder, in denen die jeweiligen

Tabelle 4

Privatschulbesuch international

So viel Prozent der Schüler besuchten im Jahr 2004 eine Privatschule

Land	Primarstufe	Sekundarstufe I	Sekundarstufe II	Schulstufen insgesamt
Niederlande	68,9	75,9	92,1	76,4
Belgien	54,7	56,6	58,5	56,5
Verein. Königreich	5,0	6,4	74,3	40,6
Spanien	32,0	32,4	22,9	30,4
Australien	28,7	35,4	25,5	29,7
Frankreich	14,7	21,4	30,6	21,3
Korea	1,3	19,8	50,4	16,9
Neuseeland	11,9	16,0	23,9	16,5
OECD	9,8	12,7	26,6	15,1
Luxemburg	6,9	19,9	15,7	12,4
Portugal	10,2	11,5	17,6	12,4
Dänemark	11,7	23,4	2,3	11,9
Mexiko	8,1	12,6	21,1	11,1
Japan	0,9	6,2	30,3	10,2
USA	10,3	8,8	8,8	9,6
Ungarn	5,9	6,7	15,0	9,5
Österreich	4,5	7,8	10,8	7,7
Kanada	6,9	12,4	4,6	7,0
Deutschland	2,9	7,3	9,0	6,7
Griechenland	7,5	5,4	6,2	6,6
Slowakei	4,5	5,3	8,7	6,2
Schweden	5,6	6,3	6,5	6,0
Italien	6,9	3,5	5,4	5,5
Schweiz	3,8	7,1	6,8	5,4
Finnland	1,2	4,1	10,9	5,2
Tschechien	1,1	1,8	12,9	5,1
Norwegen	1,9	2,3	10,2	4,1
Polen	1,4	2,1	8,8	4,0
Island	1,1	0,8	5,9	2,6

Quelle: OECD

Anteile der Hochschulzugangsberechtigten aus Privatschulen um mindestens 10 Prozentpunkte über der Abiturientenquote staatlicher Schulen liegen. In acht Bundesländern ist die Quote der Schüler, die eine allgemeinbildende Privatschule mit einer Hochschulzugangsberechtigung verlassen, sogar mehr als doppelt so hoch wie an staatlichen Gymnasien und Gesamtschulen. Dies ist um so bemerkenswerter, als der bundesweite Anteil der Sonderschüler an privaten Förderschulen mit 16 Prozent viermal so groß ist wie an staatlichen Förderschulen (3,9 Prozent). Daher ist es

Tabelle 5

Schülerleistungen an staatlichen und privaten Schulen im internationalen Vergleich

Von 15-jährigen Schülern durchschnittlich erreichte Punktzahl auf der Gesamtskala „Lesekompetenz“

Land	PISA 2000		PISA 2003	
	Staatliche Schulen	Privat-schulen	Staatliche Schulen	Privat-schulen
Vereinigtes Königreich	515	614	502	583
Neuseeland	528	599	519	583
Deutschland	481	563	485	564
Kanada	532	570	526	560
Finnland	546	555	544	537
Irland	501	564	492	533
USA	502	534	495	531
Schweden	516	520	513	531
Österreich	504	531	487	530
Niederlande	514	538	493	517
Spanien	478	523	466	515
Dänemark	497	496	494	490
Schweiz	492	527	499	487
Japan	524	518	508	478
Italien	486	513	477	478
Portugal	469	495	477	462
Norwegen	505	519	498	k. A.

Privatschulen: vom Staat abhängige sowie unabhängige Privatschulen.

Quelle: OECD

als Erfolg zu werten, dass die Schulabbrecherquote mit rund 8 Prozent nicht höher liegt als an staatlichen Schulen.

5. Große Wettbewerbsnachteile durch Schulfinanzierung

Angesichts der offensichtlich von den Privatschulen gebotenen guten Bildungsleistungen muss es erstaunen, dass die Zahl der Privatschüler nicht höher ist. Zu den Ursachen hierfür gehört eine mehr oder minder restriktive Schulpolitik, die den Wettbewerb um Bildungsqualität eher blockiert hat, um ihr Kompetenzmonopol zu schützen. Die Zahl der Privatschüler und damit der Einfluss der Privatschulen auf das

Schulsystem in Deutschland könnte weitaus größer sein, wenn nicht durch zahllose gesetzliche Bedingungen, verweigerter Investitionshilfen, Zulassungsschranken und Anpassungszwänge das staatliche Bildungsmonopol ausgeformt und die private Konkurrenz behindert würde (Kasten).

Der größte Wettbewerbsnachteil betrifft dabei die Finanzausstattung: Nach dem gegenwärtig geltenden Recht erhalten die anerkannten Ersatzschulen eine staatliche Regelbeihilfe zu den laufenden Kosten des Schulbetriebs:

- Beim Bedarfsdeckungsverfahren – das den entsprechenden betriebswirtschaftlichen Nachweis voraussetzt – dient als Vergleichsmaßstab und Höchstgrenze der Bedarf der entsprechenden staatlichen Schule. Bei diesem Verfahren sind zudem die den Privatschulen zugewiesenen Mittel stark zweckgebunden und engen die Freiräume ein.
- Beim Pauschalverfahren erhalten die freien Schulträger einen nicht zweckgebundenen Betrag – in der Regel einen festgesetzten Betrag oder einen teils gesetzlich festgelegten Anteil an den Ausgaben je Schüler an staatlichen Schulen. Einige Länder stellen zusätzliche Leistungen bereit – wie die Gewährung der Lernmittelfreiheit für Schüler von Ersatzschulen und die Erstattung der Schülerbeförderungskosten. Teilweise können beamtete Lehrer für die Tätigkeit an Ersatzschulen beurlaubt oder diesen zugewiesen werden.

In den meisten Bundesländern liegen die von der öffentlichen Hand bereitgestellten schulartenspezifischen Förderbeträge je Schüler jedoch oft weit unter den Ausgaben je Schüler an einer entsprechenden staatlichen Schule (Tabelle 6). Im Durchschnitt der Bundesländer erhalten die Privatschulen (ohne Förderschulen) vom Staat eine jährliche Finanzhilfe von gut 3.800 Euro je Schüler. Dagegen betragen im Jahr 2002 laut Statistischem Bundesamt die staatlichen Ausgaben je Schüler an den allgemeinbildenden Schulen insgesamt 4.900 Euro. Aus dieser Differenz folgt, dass die Existenz der Privatschulen die öffentliche Hand 2002 um etwa 870 Millionen Euro entlastet hat.

Die tatsächliche Entlastung des Staates ist allerdings noch höher. Der Grund hierfür ist, dass die Bundesländer einen erheblichen Teil der durch das Bildungssystem verursachten Kosten systematisch untererfassen. Vergleicht man die kameralistische Schulausgabenberechnung des Statistischen Bundesamts mit einer betriebswirt-

Tabelle 6
Vergleich der staatlichen Finanzhilfe für staatliche und private Schulen
 Staatliche Ausgaben je Schüler an staatlichen und privaten allgemein bildenden Schulen – in Euro

Bundesland	Grundschule		Hauptschule		Realschule		Gymnasium		Sonder- bzw. Förderschule	
	staatlich	privat	staatlich	privat	staatlich	privat	staatlich	privat	staatlich	privat*
Baden-Württemberg	3.700	1.872	5.100	2.651	4.300	2.636	5.700	3.629	13.400	11.760
Bayern	4.200	2.560	5.700	2.560	4.900	3.800	6.200	4.884	9.600	4.864
Berlin	4.500	Nicht ausgewiesen	7.500	Nicht ausgewiesen	4.700	Nicht ausgewiesen	5.400	Nicht ausgewiesen	13.400	Nicht ausgewiesen
Brandenburg	3.600	3.198	Schulform nicht vorh.	Schulform nicht vorh.	3.900	3.195	4.500	3.285	12.500	10.680
Bremen	4.400	2.608	5.700	2.990	4.400	2.990	5.700	3.168	16.600	7.681
Hamburg	5.700	3.450	6.700	4.295	5.300	3.881	6.000	3.697	15.300	13.687
Hessen	3.700	3.068	5.600	2.615	5.000	2.698	4.900	3.362	12.500	8.492
Mecklenburg-Vorpomm.	4.200	3.118	Nicht ausgewiesen	3.620	4.300	3.620	4.700	3.290	10.300	15.432
Niedersachsen	3.900	2.025	5.100	2.688	4.400	2.460	5.500	3.256	11.400	8.702
Nordrhein-Westfalen	3.600	4.041	4.900	4.041	3.900	3.523	4.900	4.524	11.400	10.687
Rheinland-Pfalz	3.900	2.674	5.100	2.674	4.000	2.596	5.300	3.850	10.100	14.216
Saarland	3.800	3.071	Nicht ausgewiesen	3.071	Nicht ausgewiesen	2.572	5.000	3.423	12.600	10.827
Sachsen	4.700	2.261	Schulform nicht vorh.	3.127	Schulform nicht vorh.	3.127	5.400	3.695	12.200	2.686
Sachsen-Anhalt	5.100	2.943	Schulform nicht vorh.	3.469	Schulform nicht vorh.	3.469	5.100	3.282	11.700	15.874
Schleswig-Holstein	3.700	2.981	4.700	2.981	4.400	3.520	5.500	4.501	11.100	9.154
Thüringen	5.300	3.640	Schulform nicht vorh.	3.640	Schulform nicht vorh.	3.640	5.700	3.640	12.000	7.930

Stand: Ausgaben je Schüler an staatlichen Schulen: 2003; *Staatliche Beihilfe für private Sonderschulen: Baden-Württemberg: Sonderschulen; Bayern: Förderschulen; Brandenburg: übrige Förderschulen; Bremen: Sonderschulen; Hamburg: Förderschule Ganztägig; Hessen: Sonstige Sonderschulen; Mecklenburg-Vorpommern: Förderschule zur individuellen Lebensbewältigung; Niedersachsen: Erziehungshilfe; Nordrhein-Westfalen: Sonderschulen; Rheinland-Pfalz: Sonderschulen; Saarland: Schule für Erziehungshilfe; Sachsen: Förderschulen; Sachsen-Anhalt: Sonderschulen für Geistigbehinderte; Schleswig-Holstein: Sonderschulen Lernbehinderte; Thüringen: Förderschulen für Verhaltensauffälligkeiten, Lern- und Sprachbehinderung; Ursprungsdaten: Statistisches Bundesamt; Kultusministerkonferenz

schaftlichen Schulkostenberechnung des Steinbeis-Transferzentrums Wirtschafts- und Sozialmanagement Heidenheim, zeigt sich, dass die Kosten je Schüler im Jahr 2002 um etwa 1.600 Euro untererfasst wurden.

Unterstellt man, dass die Kosten je Schüler an privaten Schulen genauso hoch sind wie an staatlichen, ist die Finanzierungslücke der privaten Einrichtungen also de facto noch größer, als es die amtlichen Daten erkennen lassen. In fünf untersuchten Bundesländern können die staatlichen Finanzhilfen die betriebswirtschaftlichen Kosten an keiner Privatschulform decken – selbst wenn ein monatliches Schulgeld von 100 Euro je Schüler bereits berücksichtigt ist.

Je Schüler an allgemeinbildenden Privatschulen wird der Staat demnach sogar um etwa 2.800 Euro entlastet, weil er nur die geringere Finanzhilfe gewährt statt die tatsächlich anfallenden Kosten zu erstatten (Tabelle 7). Insgesamt spart die öffentliche Hand dadurch rund 1,7 Milliarden Euro. Bezieht man die privaten beruflichen Schulen in die Berechnungen ein, erhöht sich die Entlastung der öffentlichen Haushalte sogar auf gut 2,3 Milliarden Euro.

Auf der anderen Seite steht in nahezu jedem Bundesland die von den freien Schulträgern zu schließende Finanzierungslücke im Widerspruch zur verfassungsrechtlich

Tabelle 7

Privatschulen: Entlastungseffekt für öffentliche Haushalte

Durchschnittliche Differenz der Ausgaben je Schüler zwischen den auf Basis einer betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung ermittelten Ausgaben gemäß Steinbeis-Transferzentrum und der tatsächlich gezahlten Finanzhilfe, im Jahr 2002, in Euro

Baden-Württemberg	3.499
Hessen	4.543
Nordrhein-Westfalen	2.140
Sachsen	2.838
Schleswig-Holstein	2.369
Gewichteter Durchschnitt	2.821

Quellen: Statistisches Bundesamt, Steinbeis-Transferzentrum Wirtschafts- und Sozialmanagement

hinnehmbaren Grenze des von den Eltern aufzubringenden Schulgeldes. Dies läuft der Forderung des Grundgesetzes zuwider, wonach eine Sonderung nach den Besitzverhältnissen nicht gefördert werden darf und die wirtschaftliche wie rechtliche Stellung der Lehrer gesichert sein muss (Sonderungsverbot). Haben die privaten Schulen genauso hohe Kosten zu tragen wie die staatlichen, können sie angesichts der tatsächlich gewährten Finanzhilfen diese Bedingungen nicht mehr erfüllen.

Demzufolge müssen sie in großem Umfang auf eigene Mittel, Sponsoren und Spenden zurückgreifen – und die Eltern zur Kasse bitten: Nach Berechnungen des Bundes der Freien Waldorfschulen beliefen sich die Elternbeiträge im Bundesdurchschnitt im Jahr 2003 pro Schüler auf 1.582 Euro.

Dass die Privatschulen trotz der nicht zuletzt finanziellen Benachteiligung im Bildungswettbewerb mit den oben aufgeführten guten Leistungen aufwarten können, deutet auf ihre hohe Kosteneffizienz hin. Die privaten Bildungseinrichtungen unterliegen einem betriebswirtschaftlichen Kalkül, mit den vorhandenen Ressourcen effizient zu wirtschaften und gleichzeitig die größtmögliche Wirksamkeit zu erzielen. Offenbar können gute und sehr gute Schülerleistungen also auch zu geringeren Kosten „produziert“ werden als dies im staatlichen Schulsystem der Fall ist – ein Grund mehr, den Wettbewerbsnachteil der Privatschulen aus dem Weg zu räumen.

6. Fazit

Im Schulsystem findet nicht nur ein eingeschränkter und ungleicher Wettbewerb zwischen Schulen in staatlicher und privater Trägerschaft statt. Vielmehr haben die Bundesländer den Wettbewerb zwischen den Schulen um Leistungsfähigkeit, Bildungsqualität und Effizienz durch restriktive Finanzpolitik und (Über-)Regulierung erschwert und damit insgesamt die Innovationsfähigkeit des Schulsystems eingeschränkt. Wettbewerb im Schulsystem braucht daher Rahmenbedingungen, die auf die Steigerung der Effizienz und Qualität der Schulen abzielen. Diese müssen in uneingeschränkter Weise für staatliche wie für private Schulen gelten.

Es gibt empirische Anhaltspunkte dafür, dass nicht nur der Wettbewerb unter Schulen positive Effekte auf Schülerleistungen erzeugen kann, sondern dass sich dabei insbesondere der Wettbewerb durch private Bildungsanbieter – bei weitgehend öffentlicher Finanzierung – als leistungsstimulierend erweist.

Die bisher in Deutschland praktizierte Finanzierung freier Schulträger ist nicht wettbewerbsneutral. Um im Schulwesen allokativen Effizienz, Produktionseffizienz sowie die gesellschaftlichen Ziele Chancengerechtigkeit und soziale Kohäsion zu verwirklichen, ist die Einführung von Schulgutscheinen erforderlich. Privatschulen sind künftig von staatlicher Seite in gleicher Weise mit finanziellen Mitteln auszustatten wie staatliche Schulen.

Rechtliche Grundlagen für Privatschulen in Deutschland

Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) hat die Qualitätsproblematik im deutschen Schulsystem zum Anlass einer Untersuchung genommen, welchen Stellenwert Privatschulen innerhalb des Bildungssystems haben und wie der Wettbewerb zwischen Privatschulen und staatlichen Schulen zu bewerten ist. Dabei rücken rechtliche Regulierungen der Privatschulfreiheit wie auch Fragen der Schulfinanzierung in den Mittelpunkt der Überlegungen.

Nach Art. 7 Abs. 4 GG wird das Recht zur Errichtung von Privatschulen gewährleistet, das heißt von Schulen in anderer als staatlicher Trägerschaft. Sie werden heute unter der Sammelbezeichnung „Freie Schulen“ gefasst. In einigen Bundesländern ist für sie die Bezeichnung „Schulen in freier Trägerschaft“ gesetzlich festgelegt. In der amtlichen Schulstatistik wird weiterhin der Terminus „private Schulen“ oder „Privatschulen“ verwendet. Die Regelform der Schule ist demnach die staatliche.

Davon hebt sich die Privatschule als Sonderform ab. Entsprechend sind Privatschulen in der amtlichen Diktion nicht öffentliche Schulen mit ausschließlich subsidiärem Charakter. Dies wird begrifflich unterstrichen durch die gesetzlichen Bezeichnungen „Ersatzschulen“ und „Ergänzungsschulen“. Bei den Ersatzschulen handelt es sich um gleichwertige Bildungsangebote. Sind diese im Sinne des Schulrechts anerkannt, so sind die von einer Ersatzschule erteilten Zeugnisse und Abschlüsse denen einer öffentlichen Schule gleichgestellt. Ersatzschulen haben daher einen Anspruch auf staatliche Beihilfe zur Finanzierung des Schulbetriebs. Ergänzungsschulen (zum Beispiel Musikschulen, Sprachschulen) können dagegen ohne Genehmigung errichtet werden. Anders als bei der Ersatzschule kann mit dem Besuch einer Ergänzungsschule die Schulpflicht nicht erfüllt werden. Privatschulen sind in der Regel Ersatzschulen, die der staatlichen Genehmigung bedürfen. Fünf Bedingungen als Genehmigungsvoraussetzungen müssen erfüllt sein:

- Gleichwertigkeit der Lehrziele*
- Gleichwertigkeit der Einrichtungen*
- Gleichwertigkeit der Lehrkräfte*
- Keine Auswahl der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern*
- Sicherung der wirtschaftlichen und rechtlichen Stellung der Lehrer.*

Schulen in freier Trägerschaft sind überwiegend gekennzeichnet durch eine religiös-weltanschauliche Ausrichtung, aber auch durch ganzheitliche und reformpädagogische Erziehungskonzepte. Dies findet auch in der heterogenen Struktur privater Schulträger ihren Ausdruck (Tabelle 8). Danach ist jede dritte allgemein bildende Privatschule in Deutschland eine katholische Schule in freier Trägerschaft, jede fünfte Mitglied der Arbeitsgemeinschaft Evangelischer Schulbünde, etwa jede zehnte im Bundesverband Deutscher Privatschulen. Daneben gibt es unter anderem den Bund der Freien Waldorfschulen, den Bundesverband der Freien Alternativschulen und die Vereinigung Deutscher Landerziehungsheime.

Tabelle 8
Die Träger der Privatschulen in Deutschland
 im Schuljahr 2005/06

Schulträger	Schulen	Schüler
Allgemeinbildende Privatschulen insgesamt	2.765	639.419
Berufliche Privatschulen insgesamt	1.872	233.336
darunter:		
Katholische Schulen in freier Trägerschaft ¹	1.164	368.193
davon: Katholische Schulen des Gesundheitswesens	256	16.458
Arbeitsgemeinschaft Evangelischer Schulbünde ²	988	147.382
davon: Berufliche Schulen	484	35.796
Bundesverband Deutscher Privatschulen e.V. ²	810	168.000
davon: Berufliche Schulen in freier Trägerschaft	574	100.000
Bund der Freien Waldorfschulen e.V.	181	77.035
Bundesverband der Freien Alternativschulen ²	78	4.500
Vereinigung Deutscher Landerziehungsheime ²	21	5.817

¹ 2003/04; ² 2005.

Quellen: Selbstauskünfte der freien Schulträger; Statistisches Bundesamt

Erhöhung der Landeszuschüsse für die freien Schulen

Mit der Einführung des Bruttokostenmodells vom 7. März 2006 ist in einstimmiger Bewertung durch die Landesregierung und die Träger freier Schulen ein Gesetz verabschiedet worden, das ein transparentes nachvollziehbares Verfahren zur Einschätzung des tatsächlichen Kostendeckungsgrades durch die Landeszuschüsse ermöglicht. Indem die Kosten eines staatlichen Schülers in diesem Gesetz definiert werden, lässt sich auch der durch die Zuschüsse des Landes an die freien Träger tatsächlich erreichte Kostendeckungsgrad genau errechnen.

Nach dem alten Gesetz deckten die Landeszuschüsse rechnerisch an Gymnasien 80,7 % der Kosten eines staatlichen Schülers. 19,3 % mussten deswegen vom freien Träger erbracht werden. An Realschulen betrug der Satz 79,2 %. Der Träger musste also 20,8 % selbst finanzieren.

Die Berechnungen des Bruttokostenmodells belegen nun, dass in der alten Ausgangslage nicht alle relevanten Kosten erfasst waren. Der **Kostendeckungsgrad** nach dem nun geltenden Bruttokostenmodell sinkt im **Gymnasialbereich auf 76,3 %**, im **Realschulbereich auf 74,4 %**.

Die Verhandlungspartner hatten bei den abschließenden Gesprächen vereinbart, dass die freien Träger dieses Absinken des Kostendeckungsgrades bis 2007 akzeptieren, um damit auch den Erfordernissen des Landeshaushaltes Rechnung zu tragen. Gleichzeitig erfolgte jedoch auch die Zusage, die dann auch in der Koalitionsvereinbarung Niederschlag gefunden hat, dass die Zuschüsse an die freien Träger **noch in dieser Legislaturperiode**, ggf. mit einem Stufenplan, **auf die Zielmarke von 80 % nach dem Bruttokostenmodell herangeführt** werden sollen.

Damit dies möglich wird, muss die Landesregierung handeln und als Haushaltsgesetzgeber die Zuschüsse erhöhen, um diese Zusage einzulösen. Das Bruttokostenmodell ist zwar im Gesetz verankert, eine automatische Anpassung an einen bestimmten Kostendeckungsgrad erfolgt jedoch leider nicht. Hierzu muss der Gesetzgeber erneut aktiv werden.

Das Land Baden-Württemberg spart an jedem Schüler und jeder Schülerin an freien Schulen deutlich mehr als 20 % der Kosten allein für den Betrieb der Schulen! Der Gebäudeaufwand ist in diesem Zusammenhang gar nicht berücksichtigt. Auch bei

voller Umsetzung der zugesagten Erhöhung wird das Land weiterhin 20 % seiner Kosten bei jedem Schüler und jeder Schülerin sparen! Die Forderung nach einer Erhöhung der Zuschüsse für die freien Schulträger ist auch damit gut begründet und für das Land letztlich ein Sparmodell.

Kurz vor Redaktionsschluss haben CDU- und FDP-Fraktion in einer gemeinsamen Presseerklärung die Erhöhung der Zuschüsse ab 2008 zugesagt. Da die Einzelheiten noch nicht bekannt sind, wird eine Bewertung dem nächsten FORUM-Schulstiftung vorbehalten bleiben.

Um künftig jeweils notwendige Veränderungen der Zuschusshöhe entsprechend dem Bruttokostenmodell zu garantieren, ist der Austausch der Eckmannberechnung durch den Vomhundertsatz der Kosten eines vergleichbaren staatlichen Schülers im Privatschulgesetz notwendig. Dieses Ziel werden die freien Schulträger gemeinsam verfolgen.

Dietfried Scherer