

Jürgen Oelkers

Freie Schulwahl und Privatschulen: Erfahrungen aus dem Ausland *)

1. Ein Beispiel für Globalisierung durch Privatisierung

Im Mai und Juni 2008 führte die amerikanische Zeitschrift *Foreign Policy* eine Umfrage durch, die ermitteln sollte, welches die wichtigsten Intellektuellen der Gegenwart sind. Über solche Umfragen, die mit einem Ranking abschliessen, kann man natürlich geteilter Meinung sein, man denke nur daran, dass der stärkste Effekt der PISA-Studien nicht die Ergebnisse, sondern die Form der Darstellung gewesen ist. Andererseits: wer wüsste nicht gerne Bescheid über die besten Köpfe der Welt? An der elektronischen Umfrage beteiligten sich mehr als 500.000 Stimmen, und das Ergebnis war überraschend. Die ersten zehn Plätze belegten ausschliesslich Autoren islamischer Herkunft, deren Namen in der westlichen Welt weitgehend unbekannt sind (The World's Top 20 Public Intellectuals 2008).

Man kennt wohl den Friedensnobelpreisträger von 2006, den Mikroökonom Muhammad Yunus aus Bangladesch, der den zweiten Platz belegt. Der Nobelpreis für Literatur ging im gleichen Jahr an den türkischen Schriftsteller Orhan Pamuk, der auf den vierten Platz gewählt wurde. Sein bekanntester Roman *Das neue Leben* (1994) ist beeinflusst von der deutschen Romantik anspielt und dürfte gleichwohl im deutschen Sprachraum nur für Kenner ein Begriff sein. Dritter ist der ägyptische Fernsehprediger Yusuf al-Qaradawi, der auf dem Sender Al Jazeera wöchentliche Fatwas verkündet und schon von daher im Westen kaum vermittelbar sein dürfte. Noam Chomsky trifft man gerade mal auf dem elften Platz an, was im Blick auf die immer wieder unterstellte amerikanische Diskursführerschaft in der globalen Öffentlichkeit vielleicht doch ein bemerkenswertes Ergebnis ist.

Platz eins belegte ein Bildungsunternehmer, der türkische Religionsführer Fethullah Gülen,¹ der mit seiner gleichnamigen Organisation allein in der Türkei mehr als 300 Privatschulen sowie etwa 500 andere Bildungsinstitutionen unterhält.² Gülen lebt heute im amerikanischen Exil, er musste 1999 die Türkei verlassen, nachdem ein Video veröffentlicht wurde, das ihn politisch kompromittierte. Der „Gülen-Bewegung“ gehören etwa drei Millionen Mitglieder an, sie verfolgt im nationalen Rahmen das Ziel einer Islamisierung der

*) Vortrag auf der Klausurtagung der DSK-Ost am 18. September 2008 im Hotel Walzenhausen in Walzenhausen SG.

¹ Anfang Mai 2008 hatte die türkische Tageszeitung *Zaman* über die Umfrage von *Foreign Policy* berichtet. Die Zeitung steht der Gülen-Bewegung nahe. Unmittelbar nach Veröffentlichung des Artikels erhielt Gülen die zum Erreichen des ersten Platzes notwendigen Stimmen.

² Eigenangabe gemäss <http://en.m-f.gulen.net/> Siehe auch Practitioners 2007.

säkularen Türkei basierend auf den Lehren von Said Nursi,³ der 1960 starb und in dessen „Nurculuk-Bewegung“ Gülen als Prediger gross wurde.⁴ Die Partei des heutigen Premierministers Erdogan ist aus dieser Bewegung erwachsen (Yazuf/Esposito 2003).

Die Schulen der Gülen-Bewegung werden wie Privatunternehmen geführt, sie haben strenge Eingangsselektionen und werden strikt am Erfolg gemessen. Es sind fast ausschliesslich Schulen für Jungen und „Erfolg“ hat nur einen Indikator, nämlich dass der Übertritt in die Universität geschafft wird. Die Schulen werden zweisprachig geführt, Türkisch und Englisch, ausserhalb der Türkei auch die Landessprache und Englisch. Unterricht wird durchgehend in kleinen Klassen erteilt, die Schulen sind verglichen mit dem staatlichen Angebot weit besser ausgestattet. Die Plätze sind nicht nur aus diesem Grund in der neuen türkischen Mittelschicht sehr begehrt (Woodhall 2005). Das Schulgeld ist den lokalen Möglichkeiten angepasst, ein Teil der Finanzierung stammt offenbar aus Spenden reicher Geschäftsleute.

Die Schulen haben inzwischen internationale Verbreitung gefunden, darunter auch in Deutschland.⁵ Auffällig ist ihr Einfluss in den ehemaligen Sowjetrepubliken Zentralasiens.⁶ Hier gibt es genauere Zahlen. Inzwischen existieren in der Region fast 80 Sekundarschulen (High Schols), in denen mehr als 1.400 türkische Lehrkräfte tätig sind. Der Lehrplan hat einen naturwissenschaftlichen Schwerpunkt, das Ziel der Ausbildung technischer Eliten ist unverkennbar. Die derzeit rund 15.000 Schülerinnen und Schüler werden nicht nach Taliban-Art abgerichtet, Religion spielt im Lehrplan keine Rolle, es geht primär darum, die Platzierung der künftigen Eliten zu beeinflussen. 90 Prozent der Absolventen besuchen später eine Universität und viele studieren im Ausland.

Privatschulen dieser Art gibt es praktisch überall dort, wo eine islamische Bevölkerung existiert. Ein Beispiel ist die Zaman International School in Phnom Penh, die 1997 von einem türkischen Journalisten gegründet wurde und die heute rund 700 Schüler zählt. Auch die Mehmet Akif Private School in Tirana gehört zu dieser Gruppe, ebenso wie die „Filipino-Turkish School of Tolerance“ in Zamboanga auf den südlichen Philippinen. Die erste dieser Schulen entstand im türkischen Izmir und war zunächst nicht mehr als eine Jugendherberge, die gezielt zu einer Sekundarschule ausgebaut wurde. Auch wenn Religion nicht auf dem Lehrplan steht, so sind es doch religiöse Schulen, die islamische Werte vertreten und abverlangen. Ausserhalb der Türkei existieren rund 600 solcher Schulen, die ein enges Netzwerk bilden.

Das Beispiel zeigt zweierlei. Die Globalisierung hat die Bildung erreicht,⁷ und die Monopolstellung der staatlichen Schule ist überall herausgefordert. Privatschulen erfreuen sich öffentlicher Wertschätzung und nicht wenige Kommentatoren erwarten von mehr Wettbewerb im Bildungsbereich eine bessere Qualität der Schulen. Diese Erwartung ist politisch codiert, wirtschaftsliberale Positionen vertreten und linke bekämpfen sie. Aber es ist kein Zweifel, dass Privatschulen weltweit nachgefragt werden und Wettbewerb auslösen. Das

³ Der Kurde Said Nursi (1878-1960) hat die Grundidee entwickelt, dass der Islam neben den modernen Naturwissenschaften und nicht in Konkurrenz zu ihnen gelehrt werden müsse. Nursi war entschiedener Gegner der Kemalisten, also trat nicht für die entschiedene Trennung von Staat und Religion ein.

⁴ Die Trennung erfolgte 1970 aus politischen Gründen.

⁵ Eine dieser Schulen, getragen vom deutsch-türkischen Bildungsverein, existiert in Mannheim. Die Schule leitet ein pensionierter deutscher Lehrer. Die staatliche genehmigte Ganztagschule kostet €250 im Monat und ist weit besser ausgestattet als vergleichbare deutsche Hauptschulen. Die Schule hatte zu Beginn des Jahres 2008 49 Schülerinnen und Schüler, vier davon waren Deutsche (FAZ v. 19. Februar 2008).

⁶ Kasachstan, Kirgisistan, Turkmenistan und Usbekistan.

⁷ Siehe auch die Beiträge in: Forsey/Davies/Walford (2008).

kann nicht überraschen, wenn man vor Augen hat, wer die globale Bildungsentwicklung steuert, nämlich die Weltbank und die OECD.

Was das allerdings konkret heisst oder auch nicht heisst, lässt sich mit Zahlen aus der Türkei verdeutlichen. Im Schuljahr 1998/1999 betrug die Gesamtzahl aller eingeschriebenen Schülerinnen und Schüler rund 14.7 Millionen. Davon besuchten nicht mehr als nur rund 240.000 private Schulen, das waren weniger als 2%, alle Schulstufen zusammengerechnet. Die Zahl ist seitdem nur leicht gestiegen und sie betrifft ausschliesslich die Mittel- und Oberschicht des Landes, wobei auch angemerkt werden muss, dass auch die meisten anderen Privatschulen in der Türkei profitorientierte Unternehmen sind. Die Gülen-Schulen sind also kein Einzelfall (Gök 2002; Cinoglu 2006).

Das ist nicht überall so. „Privatschulen“ sind nicht gleich *Privatschulen*, so wie auch „Schulwahlen“ nicht gleich *Schulwahlen* sind. Angesichts von Studien, die von gleichen Instrumenten und gleichen Effekten - zumal von gleich *positiven* Effekten - ausgehen, empfiehlt sich ein genauerer Blick auf die sehr unterschiedlichen Verhältnisse. Von der neo-liberalen Sprache kann man nicht auf die Praxis schliessen und auch die Vereinheitlichung der statistischen Kategorien erfasst keine dazu passende Wirklichkeit, die schon aus historischen Gründen unterschiedlich sein muss.

Traditionell waren Privatschulen mit dem Ausgang des Kulturkampfes am Ende des 19. Jahrhunderts vor allem in kirchlicher Trägerschaft, aber damit war nicht ausgeschlossen, dass diese Schulen staatliche Unterstützung erhielten. Im Gegenteil wurden Privatschulen im Verlauf des 20. Jahrhunderts immer mehr und immer höher subventioniert. Nur in der Schweiz und in England ist das bis heute anders, in beiden Ländern gibt es praktisch keine oder nur eine sehr geringe Bezuschussung privater Schulen. Das erklärt die Hartnäckigkeit mancher Lobby.

In den Vereinigten Staaten ist gemäss einem Bahn brechenden Urteil des Supreme Court aus dem Jahre 2002 die Praxis der Förderung religiöser Schulen mit öffentlichen Mitteln unter bestimmten Bedingungen legitim. Damit endete die Praxis der rigorosen Trennung von Staat und Kirche im Bereich der Bildung. Nur Frankreich hat eine ähnliche laizistische Tradition im Bildungsbereich, aber finanziert christliche Schulen seit langem aus dem Staatshaushalt, und zwar ganz ohne Bildungsgutscheine. In vielen europäischen Ländern regeln eigene Privatschulgesetze die Finanzierung der nicht-öffentlichen Schulen, was auch für Frankreich gilt. Mit Bildungsgutscheinen haben die meisten Gesetze bislang nichts zu tun. Der Staat subventioniert die Privatschulen wenn, dann direkt. Eine EU-Norm für die Finanzierung der Privatschulen gibt es nicht.

In Teilen Europas ist freie Schulwahl entweder langjährige Praxis oder ein Entwicklungsprojekt, das politisch zusehends Beachtung findet (Wolf/Macedo 2004). In diesem Zusammenhang gewinnen Privatschulen an Boden, auch dann, wenn sich die Bildungsfinanzierung gar nicht ändert. Allerdings bestehen seit langem Möglichkeiten, private Schulen zu wählen. Die europäischen Länder unterstützen diese Entscheide der Eltern in aller Regel, wobei sehr verschiedene Formen gewählt werden. Die Finanzierung erfolgt meistens nicht über Gutscheine, sondern durch Direktzahlungen. Gleichwohl finanziert der Staat hier freie Schulwahlen, was verbreiteter ist, als es den Anschein hat. Solche Schulen sind nicht in staatlicher Trägerschaft, aber das heisst in vielen Ländern nicht, dass sie *keine* öffentlichen Gelder erhalten.

2. Die Situation der Privatschulen in Kontinentaleuropa

Mein erstes Beispiel ist Spanien. Das Bildungssystem ist gekennzeichnet durch einen grossen Anteil von zumeist katholischen Privatschulen. Etwa ein Viertel der Primarschulen befindet sich in privater Trägerschaft, im Bereich der Sekundarstufe II ist es sogar fast die Hälfte. 47.1% der Schulen im Gymnasialzweig und 45,2% im Berufsbildungszweig sind nicht-staatlich (Private Education in the European Union 2000, S. 77). Die Primarschule dauert sechs Jahre und führt drei Zyklen, danach folgen eine vierjährige Mittelschule mit zwei Zyklen sowie eine zweijährige Sekundarstufe II, die nicht mehr obligatorisch ist. Das Privatschulangebot konzentriert sich hier. Durchgehend wird Schulgeld entrichtet, die Höhe allerdings ist unterschiedlich.

Privatschulen, die für Basisbildung im Bereich der obligatorischen Schule sorgen, erhalten eine volle Finanzierung durch den Staat. Beide Seiten schliessen einen Vertrag oder ein *régimen general*. In diesem Falle ist der Schulbesuch weitgehend kostenlos, wenngleich nicht frei wie in den öffentlichen Schulen. Eine Mischfinanzierung, öffentlich und privat, wird besorgt, wenn ein *régimen particular* besteht, also die Schulen besondere Aufgaben, etwa in der Berufsbildung, übernehmen. Ein solches Abkommen ist seit dem Schuljahr 1989/1990 für den obligatorischen Bereich ausgeschlossen. Die staatliche Finanzierung verlangt die Erfüllung von Minimalbedingungen. Die Privatschulen nehmen die Einstellung der Lehrkräfte selbst vor und legen auch die Arbeitsbedingungen fest, entscheiden aber nicht über den Lohn, die Ferien oder die Rente (ebd., S. 76).

- Die *escuelas privadas* sind zu 70% in katholischer Trägerschaft. Daneben wächst ein anderer Markt.
- In vielen Grossstädten gibt es Internationale Schulen mit bilingualem Curriculum (Spanisch und Englisch), manche Schulen bieten auch englische oder amerikanische Abschlüsse an, eingeschlossen Leistungstests.
- Um staatliche Förderung zu erlangen, müssen 25% der Schülerinnen und Schüler oder mindestens 20% in jeder Klasse spanischer Nationalangehörigkeit sein.
- Zudem sind die Schulen dann der spanischen Schulaufsicht unterstellt.

Private Schulen, die staatlich gefördert werden, verlangen etwa €700 Schulgeld pro Jahr, unabhängige Schulen, die sich selbst unterhalten, kosten zwischen €4.000 und €8.000 im Jahr.

Bildungsgutscheine sind angesichts der Finanzierung von Privatschulen in Spanien kein öffentliches Thema. Es gibt allerdings nur einige Regionen, die Gutscheine für den Vorschulbereich einsetzen, der nicht obligatorisch ist. Die spanischen Privatschulen suchen sich ihre Schüler aus. Die Schulwahl ist den Eltern durch das Gesetz frei gestellt, ihre Wahl leitet in gewisser Hinsicht auch die Finanzierung der Schulen, wenngleich die Eltern das Geld nicht direkt einsetzen können. Eine Studie aus Katalanien zeigt, dass davon vor allem die Eltern der Mittelschicht profitieren (Villarroya 2002). Ein neues Bildungsgesetz⁸ der sozialistischen Regierung, das die Freiheit der Schulwahl beschränken und so den Einfluss der katholischen Kirche zurückdrängen sollte, führte im November 2005 zu einer

⁸ Der Hauptgrund für das Gesetz waren die schlechten Daten der spanischen Bildung. Die Zahl der Schulabbrecher ist im EU-Vergleich nur in Malta und Portugal höher, jeder vierte spanische Schüler macht keinen qualifizierten Abschluss, nur 41% erreichen Ausbildungsgänge auf der Tertiärstufe, die öffentlichen Bildungsausgaben liegen weit unter dem OECD-Durchschnitt.

Massendemonstration in Madrid. In Spanien wie auch in anderen Ländern wählen die Eltern vor allem religiöse Schulen.

Im zentralistisch regierten und vom laizistischen Staat geprägten Frankreich werden Bildungsgutscheine heute unter dem Stichwort *nouvelle économie* diskutiert, allerdings gibt es noch keinen praktischen Versuch. Dabei hat bereits im Jahre 1872 eine Parlamentskommission die Einführung eines nationalen Stipendienwesens für alle Schüler empfohlen, das allerdings nie realisiert wurde. Mit solchen dem Bildungsgutscheinen sollte die christliche Erziehung gefördert werden (Van Vliet/Smith 1982), ein Anliegen, das in der Folgezeit bildungspolitisch immer eine Rolle gespielt hat, obwohl - oder weil - in Frankreich Staat und Kirche viel strikter getrennt sind als in allen anderen katholischen Ländern. Den katholischen *Schulen* hat das nicht geschadet.

Ende Dezember 1959 ist unter Premierminister Michel Debré ein Gesetz verabschiedet worden, das die privaten Schulen als gleichberechtigten Partner der öffentlichen ansah. Das bis heutige gültige „loi Debré“⁹ wurde schon damals begründet mit der Freiheit der Schulwahl.¹⁰ Bereits seit Beginn der fünfziger Jahre erhielten die damals fast ausschliesslich katholischen Privatschulen staatliche Unterstützung (Teese 1986), Debrés Gesetz begründete die Gleichstellung und somit auch die öffentliche Finanzierung aller Privatschulen auf der Basis von Verträgen. Seit den neunziger Jahren besteht ein weitgehend komplementäres System (Fowler 1992). Privatschulen sind dann Teil der öffentlichen Bildungsversorgung, wenn sie mit dem Staat einen Vertrag abschliessen.

Unterschieden wird zwischen Schulen, die „sous contrat“ stehen und solchen, die „hors contrat“ sind. Alle Schulen können durch Gemeinden oder Departemente unterstützt werden, allerdings sind die Leistungen für Schulen ohne Kontrakt nicht sehr hoch. So können private Collèges oder allgemeinbildende Klassen der Lyzeen nur bis zu 10% des Jahresbudgets der Schulen öffentliche Mittel erhalten (Private Education in the European Union 2000, S. 81). Diese Privatschulen erheben hohe Schulgelder und sind allein aus diesem Grunde elitär. Das lässt sich mit einem bekannten Beispiel rasch zeigen: Der Besuch eines *année academique* der renommierten Ecole des Roches in der Normandie kostet € 22.900 im Grundtarif, mit dem noch Zusatzleistungen verbunden sind.¹¹

Bei den Schulen, die unter Vertrag sind, ist das ganz anders. Der Staat übernimmt sämtliche Kosten für die Anstellung der Lehrkräfte sowie weitere Kosten (ebd.). Damit erhalten diese Schulen genau wie in Deutschland nahezu eine Vollfinanzierung durch den Staat. Die Bildungsfinanzierung erfolgt in Frankreich generell durch den Staat, die privaten Ausgaben für Bildung sind vergleichsweise gering. Verglichen mit den Vereinigten Staaten ist das Stipendienwesen in Frankreich unterentwickelt. Der Staat regiert auch im Bildungsbereich zentralistisch, freie Schulwahlen mit Bildungsgutscheinen und so eine Veränderung der Bildungsfinanzierung sind bislang ausgeschlossen.

Wahlen sind im heutigen System gleichwohl gegeben, etwa ein Drittel der Schüler wechselt von öffentlichen in private Schulen, allerdings oft nur temporär. Die Wahlen sind aber nicht gleich, weil einerseits die Wahlmöglichkeiten regional und lokal ganz unterschiedlich verteilt sind und andererseits wesentlich nur die oberen Klassen der Gesellschaft davon Gebrauch machen. Ein Ergebnis aus den achtziger Jahren besagt, dass

⁹ <http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/loidebre/sommaire.asp>

¹⁰ So Premier Debré am 23. Dezember 1959 vor der französischen Nationalversammlung.

¹¹ <http://www.ecoledesroches.com/> Die Schule ist 1899 gegründet worden und war das erste französische Landerziehungsheim.

Kinder aus der Arbeiterklasse von dem Besuch der privaten mehr profitieren als vom Besuch der öffentlichen Schulen. Allerdings wählen die Eltern dieser Kinder in der Regel keine Privatschulen, oft weil sie darüber nicht ausreichend informiert sind (Langouet/Léger 1994). Die meisten Privatschulen sind katholisch, sie unterliegen staatlicher Aufsicht und sind gebunden an das staatliche Curriculum.

Der Privatschulsektor in Frankreich hat einen beträchtlichen Umfang.

- Im Schuljahr 1999/2000 besuchten 14.7% der Primarschüler private Schulen, bei den Sekundarschulen waren es zum gleichen Zeitpunkt etwas mehr als 20% (Private Education in the European Union 2000, S. 84).
- 12.39% der Primarlehrerinnen und Primarlehrer waren an privaten Schulen tätig, bei den Sekundarschulen betrug der Anteil fast 20%.
- Die Zahl der Privatschulen ohne Vertrag ist verschwindend gering. 1.6% der Schüler in privaten Schulen besucht diese Schulen, im Sekundarbereich sind es sogar noch weniger.
- Einzig im Berufsbildungszweig der Sekundarstufe II lag der Anteil bei 7.9% (ebd.).
- 1999 betrug der Anteil der Finanzierung für Privatschulen 12.1% der Gesamtausgaben für Bildung.

Die Zuteilung der Schülerinnen und Schüler zu den öffentlichen Schulen erfolgte bislang nach Zonen, die „cartes scolaires“ genannt werden. Wettbewerb zwischen Schulen wird allein dadurch unmöglich gemacht. Die Zonen sind strikt eingehalten worden, eine soziale Durchmischung der Schülerschaft, wie von den „cartes scolaires“ eigentlich angestrebt, ist aufgrund der Zusammensetzung der Bevölkerung weitgehend ausgeschlossen. Notfalls schicken die Eltern ihre Kinder zeitweise in eine Privatschule, um die Zonen zu umgehen. Die Einteilung in Zonen ist 1963 beschlossen worden, zu einer Zeit, als die Schülerzahlen expandierten und zahlreiche neue Schulen gebaut wurden. Die Folge der Zonen ist eine Verschulung gemäss den örtlich gegebenen Sozialmilieus, was vor allem in den *banlieues* für grosse Probleme sorgt.

Im Wahlkampf 2007 waren die „cartes scolaires“ ein zentrales Thema. Der damalige Innenminister und heutige Präsident Nicolas Sarkozy hat schon im März 2006 „supprimer la carte scolaire“ zum Slogan gemacht und „libre choix“ für die Eltern gefordert.¹² Auch die OECD fordert grundlegende Bildungsreformen für Frankreich, empfiehlt allerdings die Beibehaltung der Zonen für den Fall, dass die Reformen ausbleiben (OECD 2007, ch. 3). Der Bildungsminister der neuen Regierung Fillon, Xavier Darcos, hat Ende 2007 die Auflösung der Zonen angekündigt, mit der Begründung, dass das französische Schulgesetz eine freie Schulwahl durch die Eltern durchaus vorsehe.¹³ Die Diskussion im Vorfeld der Wahlen verriet die üblichen Positionen, die liberalen Ökonomen waren für die Abschaffung der Zonen, die Lehrgewerkschaften dagegen.¹⁴

Der Privatschulsektor in Deutschland und Österreich ist erheblich kleiner als in Frankreich. Auffällig in Deutschland ist die grosse Zahl privater Gymnasien, eine Schulform, die es in Frankreich gar nicht gibt. Die weitaus meisten der privaten Gymnasien werden in kirchlicher Trägerschaft geführt.

¹² Le Monde 14 mars 2007. Interview mit Sarkozy: Le Figaro 22 février 2006.

¹³ Code de l'éducation, Article L212-8. Der Artikel sieht die Möglichkeit von Wahlen vor, wenn eine Gemeinde nicht mehr als eine Schule anbietet.

¹⁴ *Faut-il assouplir la carte scolaire?* L'Express juin 6, 2005.

- Im Schuljahr 2005/2006 besuchten 10.6% aller Schülerinnen und Schüler diese Schulform, ein Jahr später waren es 10.7%.
- Der Anteil der Gymnasien an den Privatschulen insgesamt betrug im Schuljahr 2005/2006 40.4%.
- In erheblichem Abstand folgen mit 17.3% die privaten Realschulen und mit 12.0% die Freien Waldorfschulen.
- Im Schuljahr 2006/2007 besuchten nur 2.2% aller Schülerinnen und Schüler private Grundschulen.¹⁵

Insgesamt wächst die Zahl der Schülerinnen und Schüler, die in Privatschulen eingeschrieben sind. Im Jahre 2006/2007 waren es 7.3% der Gesamtschülerschaft, was immer noch wesentlich tiefer liegt als in Frankreich oder Spanien.¹⁶ Auch im OECD-Mittel liegt der Anteil der Privatschulen tief, der Anstieg erfolgt auf niedrigem Niveau (Statistische Ämter 2007, S. 76). In Zahlen ausgedrückt:

- Von den rund 12 Millionen Schülerinnen und Schüler besuchten im Schuljahr 2006/2007 891.893 private Schulen, darunter 656.186 allgemeinbildende.
- Insgesamt gab es zu diesem Zeitpunkt 4.637 Schulen in nicht-staatlicher Trägerschaft, das sind 33 mehr als im Vorjahr.
- Die Schülerzahlen insgesamt sinken. Im Schuljahr 2006/2007 besuchten rund 150.000 oder 1.6% weniger Schülerinnen und Schüler die allgemeinbildenden Schulen.¹⁷

Bei sinkenden Schülerzahlen steigt der Anteil der Privatschulen. Im Schuljahr 1991/1992 besuchten in Deutschland erst 4.8% aller Schülerinnen und Schüler eine Privatschule. Der über 15 Jahre stete Zuwachs erklärt sich durch gestiegene Nachfrage, aber auch durch den Nachholbedarf in den neuen Bundesländern. Hier wuchs die Zahl der privat verschulenden Schülerinnen und Schüler von 1,1% (1991) auf 4.6% (2005), was vor allem eine Folge ist des neuen Angebots von katholischen und protestantischen Privatschulen. Die Unterschiede zwischen den Bundesländern sind gross, in Schleswig-Holstein besuchen 3.3% aller Schüler eine Privatschule, in Sachsen sind es 11.4%. Die Zahl in Sachsen erklärt sich durch die hohe Zahl der privaten Angebote im Berufsschulbereich.

Die Situation in Österreich ist im Kern vergleichbar, auch weil die Schulorganisation ähnlich ist. Die Gesamtschülerschaft sinkt nicht, aber steigt auch nur leicht an, im Schuljahr 2006/2007 lag der Anstieg bei 0.75%.¹⁸ Der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die eine Privatschule besuchen, ist auch in Österreich ständig angewachsen.

- Bezogen auf alle Schultypen machte der Anteil im Schuljahr 1996/1997 7.7% aus, zehn Jahre später waren es 8.9%.
- Im Schuljahr 2006/2007 gab es in Österreich 1.2 Millionen Schüler, davon besuchten 106.365 Privatschulen.
- Der weitaus grösste Anbieter von Privatschulen ist die katholische Kirche. Ihre Bildungseinrichtungen bieten Platz für rund zwei Drittel aller Schüler, die in Privatschulen eingeschrieben sind.¹⁹

¹⁵ Hier ist allerdings die höchste Zuwachsrate zu verzeichnen. Gegenüber 1995 liegt sie bei 61%.

¹⁶ Angaben gemäss Statistisches Bundesamt Wiesbaden (Stichtag 18.4.2008).

¹⁷ Das ist die niedrigste Schülerzahl seit 1992.

¹⁸ Angaben nach Statistik Austria (Stichtag 18.4. 2008).

¹⁹ Die Zahl beträgt 72.600 Schülerinnen und Schüler.

Eine Besonderheit Österreichs ist die vergleichsweise grosse Zahl privater Berufsschulen. Der Anteil ist weitgehend konstant. Im Schuljahr 1996/1997 besuchten 23.8% der Schülerinnen und Schüler in berufsbildenden mittleren Schulen private Angebote, zehn Jahre später waren es 22.4%.²⁰ Im Bereich der obligatorischen Schulen (Volks- und Hauptschule) liegt der Wert wesentlich tiefer, aber er steigt auch hier. 1997/1996 besuchten 4.0% aller Schülerinnen und Schüler private Volks- und Hauptschulen, zehn Jahren später waren es 4.5% (von insgesamt 639.433). Insgesamt ist auch hier das Wachstum der privaten Angebote unverkennbar, ohne den grossen Boom auszumachen, von dem die Medien gerne sprechen. Es gibt keine Massenflucht in die Privatschulen.

Das österreichische Privatschulgesetz aus dem Jahre 1962 erlaubt eine staatliche Finanzierung, sofern die Schulen das „Öffentlichkeitsrecht“ erhalten haben (Bundesgesetz §14). Unterstützt werden vor allem kirchliche Schulen, sofern der staatliche Lehrplan befolgt wird. Was mit den öffentlichen Mitteln finanziert wird, sind im Wesentlichen die Gehälter der Lehrkräfte, weitere Zuwendungen, etwa für die Lehrmittel, sind aber auch möglich. Das ist in Deutschland ganz ähnlich geregelt. Der mit der staatlichen Förderung erreichte Ausbau ist im europäischen Vergleich tatsächlich moderat, im Schuljahr 2001/2002 besuchten 20.1% der Schülerinnen und Schüler in den damals 25 EU-Mitgliedsstaaten private und 79.9% öffentliche Schulen.²¹

In den Schulgesetzen der deutschen Bundesländer wird zwischen *Ersatzschulen* und *Ergänzungsschulen* unterschieden. Ein Bundesgesetz wie in Österreich existiert nicht, das Recht zur Errichtung von privaten Schulen hat allerdings Verfassungsrang, was in vielen anderen Ländern nicht der Fall ist. Im deutschen Grundgesetz wird ausdrücklich ausgeschlossen, dass mit der Privatverschulung eine Sonderung der Schüler „nach den Besitzverhältnissen der Eltern“ gefördert wird.²² „Reichenschulen“ sind also grundgesetzlich untersagt, jedenfalls darf Schulen keine Genehmigung erteilt werden, die lediglich Kinder aus wohlhabenden Familien aufnehmen wollen und so aktiv die Sonderung der Schüler nach ihrer Herkunft betreiben.

Von „Ersatzschulen“ wird gesprochen, wenn private Schulen staatliche Abschlüsse vergeben und wenn mit ihrem Besuch die staatliche Schulpflicht erfüllt wird.²³ Die staatliche Anerkennung als Ersatzschule erfolgt nicht sofort, sondern setzt eine mehrjährige Praxis voraus. Mit der Anerkennung wird im Blick auf das Lehrpersonal einschliesslich der Weiterbildungskosten nahezu eine Vollfinanzierung erreicht. Die Ersatzschulen dürfen aufgrund des Verfassungsgebotes, dass eine Sonderung der Schüler abhängig vom Elterneinkommen vermieden werden muss, nur ein moderates Schulgeld erheben, was nicht heisst, dass sie auch für Eltern aller Schichten und Einkommensgruppen wählbar sind. Ergänzungsschulen werden je nach Fall unterstützt. Die Privatschulen werden finanziert, wenn ihr Status als Non-Profit Organisation feststeht (Private Education in the European

²⁰ Die Prozentzahl für 2006/2007 bezieht sich auf eine Gesamtzahl von 52.468 Schülerinnen und Schüler.

²¹ Eurydice 2002.

²² Grundgesetz Art. 7, 4: „Das Recht auf 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 Lernzielen 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.“

²³ Zusammen mit der Berufsschulpflicht dauert die Schulpflicht in Deutschland bis zum vollendeten 18. Lebensjahr. Eine Berufsschulpflicht gibt es in allen deutschen Bundesländern, allerdings ist die gesetzliche Regelung unterschiedlich.

Union 2000, S. 63). Die Finanzierung selbst variiert zwischen den Bundesländern zum Teil beträchtlich.

Wie kompliziert die Sachlage ist, zeigt ein Beispiel. Die Schule Schloss Salem ist eine vom Bundesland Baden-Württemberg anerkannte staatliche Ersatzschule. Das gilt für die Unterstufe, die Mittelstufe und die Oberstufe des Gymnasiums, nicht jedoch für das 1992 eingeführte International Baccalaureat (IB). Zu diesem Abschluss führt ein zweijähriger Oberstufenkurs, der aber nicht bezuschusst wird. Salem erhielt im Jahre 2000 eine Subvention von DM 4.378.044,82 im Rahmen der Vorschriften des baden-württembergischen Privatschulgesetzes. Der besondere Bildungsgang, der zum IB führt, ist gemäss diesem Gesetz wohl eine Ergänzungsschule, hat aber keinen Anspruch auf finanzielle Unterstützung durch das Land, „weil entsprechende öffentliche Schulen nicht bestehen“ (Kleine Anfrage 2000, S. 2).

Im Schuljahr 2008/2009 kostet ein IB-Studienplatz in Salem für die internen Schülerinnen und Schüler pro Jahr €31.440 und für die Tagesheimschüler €13.500. Die Kosten für die gymnasiale Oberstufe, die mit dem deutschen Abitur abschliesst, liegen etwa €2000 niedriger.²⁴ Zum Vergleich: Das Kolleg St. Blasien, ein katholisches Gymnasium und ebenfalls staatlich anerkannte Ersatzschule, verlangt einen monatlichen Pensionspreis von €1.190 sowie einen so genannten „Erziehungspreis“ von den Externen in Höhe von monatlich €115. Von den Eltern wird eine geringe monatliche Spende erwartet, bei Eintritt in das Kolleg ist eine Aufnahmegebühr von €200 zu entrichten und €520 sind als Hinterlegungsgeld einzuzahlen (Stand Februar 2007).²⁵

Angesichts der Grundregel der weitreichenden Subventionierung überrascht es nicht, dass in Deutschland wie in Österreich der Besuch von Privatschulen zunimmt. Die heutige Anzahl der Schülerinnen und Schüler liegt um rund die Hälfte höher als im Jahre 1992, die Zahl der Schulen erhöhte sich im gleichen Zeitraum um 43.5%. Dabei wird sehr grosszügig verfahren: Die Steiner-Schulen heissen in Deutschland „Freie Waldorfschulen“ und sind durchgehend staatlich anerkannte Ersatzschulen. Sie fallen daher trotz eines erheblich anders ausgerichteten Curriculum unter die öffentliche Finanzierung. Der Staat gibt also nicht in jedem Falle vor, was unterrichtet werden muss und zahlt gleichwohl.

Eine freie Wahl zwischen verschiedenen Schulen besteht insofern nicht, als die Schüler für eine Regelschule²⁶ innerhalb eines festen Einzugsbereichs oder „Sprengels“ zugewiesen werden. Das gilt auch für die österreichischen Pflichtschulen. In einem Modellversuch mit 15 Gemeinden in Nordrhein-Westfalen ist bezogen auf die Grundschulen eine freie Schulwahl der Eltern ausprobiert worden. Im Schuljahr 2008/2009 ist die Möglichkeit im ganzen Land eröffnet worden.²⁷ Bei den Gymnasien besteht de facto ohnehin Wahlfreiheit, weil für die Aufnahme der Elternwille und nicht die Empfehlung der abgebenden Schule ausschlaggebend ist. Aufnahmeprüfungen und Probehalbjahre wie in der Schweiz gibt es in Deutschland nicht.

²⁴ <http://www.salem-net.de/de/aufnahme/kosten.html> 20% der Plätze in Salem werden durch Stipendien vergeben.

²⁵ <http://www.kolleg-st-blasius.de/kosten.php>

²⁶ Gemeint sind zumeist Grund- und Hauptschulen. Im Bundesland Thüringen erfolgt die Verschulung auf der Sekundarschule I an der „Regelschule.“ Am Ende der 6. Klasse kann der Übertritt in ein Gymnasium erfolgen.

²⁷ Die entsprechenden Änderungen des Schulgesetzes sind am 22. Juni 2006 vom nordrhein-westfälischen Landtag verabschiedet worden und traten am 27. Juni 2006 in Kraft. Der §39 des alten Gesetzes, der die „örtlich zuständige Schule“ definierte, wurde aufgehoben.

3. Privatschulen in Holland und Skandinavien

In den Niederlanden hat die Freiheit der Unterweisung (*onderwijs*) Verfassungsrang. Im Artikel 23 der holländischen Konstitution wird zwar geregelt, dass Unterweisung eine Angelegenheit ständiger Sorge (*aanhoudende zorg*) der Regierung sei, die aber nicht die Freiheit der Bürger beschränkt. Unterweisung zu geben, ist für jedermann frei, vorbehaltlich der staatlichen Aufsicht, der gesetzlich zugelassenen Formen sowie des Rechtes des Staates, Kompetenz und moralische Integrität der Lehrkräfte zu prüfen (Art. 23, 2).²⁸ Der Staat muss sicherstellen, dass in jeder Gemeinde ein ausreichendes Angebot öffentlicher Bildung vorhanden ist. Die Möglichkeit muss gegeben sein, die Formen können sich unterscheiden. Private Schulen, insbesondere auch religiöse, sind gleichberechtigt und werden vom Staat voll finanziert. Diese Verpflichtung gilt für alle Stufen.

Die Gleichstellung von privaten und öffentlichen Schulen ist das Ergebnis eines langen Verfassungskampfes und gilt seit 1917. Die beiden niederländischen Verfassungen von 1814 und 1815 haben religiöse Unterweisung in staatlichen und privaten Schulen untersagt. Damit war der Bruch des modernen Staates mit den Kirchen vollzogen. Den verschiedenen religiösen Gruppen in Holland standen danach für die Zwecke des Religionsunterrichts nur noch die Sonntagsschulen offen. In der Verfassungsrevision von 1848 wurden religiöse Privatschulen wieder zugelassen, aber sie erhielten keine staatliche Unterstützung. Die öffentlichen Schulen dagegen waren kostenfrei.

In der religiös stark versäulten²⁹ und polarisierten Gesellschaft des 19. Jahrhunderts war das kein haltbarer Zustand. 1883 wurden erstmals staatliche Subventionen für Privatschulen gebilligt, nach einem lang anhaltenden Kulturkampf wurde dann 1917 die Vollfinanzierung beschlossen, die bis heute gilt. Alle Schulen und so auch alle religiösen werden vom Staat unterhalten, ohne dass der Staat auch Träger der Schulen wäre. Das Thema ist in der niederländischen Öffentlichkeit so sensibel, dass der Artikel 23, der die Bildungsfinanzierung regelt, die grosse Verfassungsrevision von 1983 ohne Änderung auch nur eines Buchstabens überstand.

Die Privatschulen haben Lehrmittelfreiheit und können die Lehrkräfte selbst anstellen. Die Besoldung ist staatlich geregelt, ebenso die Anstellung. Oft verfügen die Privatschulen über Spendenfonds, die sie für verschiedene Zwecke, darunter auch Aufschläge zum Gehalt der Lehrkräfte, verwenden (*Private Education in the European Union 2000*, S. 104).

- Nur 33.1% der Primarschulen waren im Schuljahr 1999/2000 in öffentlicher, der Rest in privater Trägerschaft.
- Gut 60% der holländischen Primarschulen sind auf die beiden grossen christlichen Konfessionen ausgerichtet, 7.1% sind andere Privatschulen, darunter zunehmend auch muslimische.
- Im Sekundarbereich sind 27% der Schulen öffentlich, 53% sind christlich, 11% nicht-religiös und 9% interkonfessionell (ebd., S. 106).

Die Schulen sind vergleichsweise klein. Die durchschnittliche Grösse einer Primarschule beträgt 160 Schülerinnen und Schüler. Die Schulwahl ist den Eltern frei gestellt.

²⁸ Der entsprechende Passus lautet im Original so: „Het geven van onderwijs is vri, behoudens het toezicht van de overheid en, voor wat bij de wet aangewezen vormen van onderwijs betreft, het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van hen die onderwijzen geven, een en ander bij de wet te regelen“ (Art. 23, 2).

²⁹ Niederländisch *verzuiling*.

Die Einrichtung neuer Schulen ist vergleichsweise leicht. Es genügt, wenn in Gemeinden unter 25.000 Einwohnern 50 Eltern eine Schule gründen wollen und Bedarf nachweisen. In Gemeinden über 100.000 Einwohner müssen es 125 Eltern sein (James 1997). Die privaten Schulen sind Non-Profit-Unternehmen, sie bewegen sich in einem restriktiven Rahmen staatlicher Finanzaufsicht und Qualitätskontrolle (Ritzen/van Dommelen/de Vijlder 1997). Schulen können geschlossen werden, wenn in drei aufeinander folgenden Jahren eine bestimmte Schülerzahl, die die Gemeinden festlegen, unterschritten wird, was aber selten der Fall ist. Öffentlichen Schulen ist die Selektion von Schülern untersagt, private Schulen sind darin frei.

Die Schulwahl erfolgte lange Zeit entlang der konfessionellen Grenzen. Eine Wahl zwischen verschiedenen Schulen verschiedener Religionen kam damit gar nicht in Frage. Auch die Wahl verschiedener Schulen innerhalb ein- und derselben Religion war selten, weil die Wahl nicht auf Qualitätsunterschiede zwischen den Schulen eingestellt war. Inzwischen soll die Schulwahl besser angereizt werden. Die Schulen müssen die vorhandenen Daten über ihre Qualität öffentlich machen, ausserdem ist die Information der Eltern verbessert worden. Die Tatsache, dass eine Schule konfessionell geführt und von Eltern aus religiösen Gründen gewählt werden kann, hat heute keinen Einfluss auf die Leistungen (Driessen/Van Der Slik 2001).

Die skandinavischen Gesamtschulen hatten ganz unterschiedliche Entstehungskontexte.

- In Norwegen war das Ziel der öffentlichen Bildung nach der Unabhängigkeit von Schweden im Jahre 1905³⁰ der Aufbau einer eigenen Nation.³¹
- In Schweden sollte nach dem Zweiten Weltkrieg vor allem die Bildungsbenachteiligung der ländlichen Bevölkerung ausgeglichen werden.
- Im lange rückständigen Finnland war die Einführung der Gesamtschule nach 1968 vom Ziel bestimmt, den Wohlfahrtsstaat zu entwickeln, der nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs noch kaum abzusehen war.³²
- Dänemark schliesslich, heute die wohl liberalste Gesellschaft in Skandinavien, hatte seit Anfang des 19. Jahrhunderts eine Volksschule für die grosse Mehrheit der Bevölkerung.³³

In Dänemark gab es seit der ersten demokratischen Verfassung von 1849 für die Eltern immer das Recht der freien Schulwahl. Die Schulpflicht ist bis heute nicht gleichbedeutend mit der Pflicht, eine bestimmte Schule besuchen zu müssen.³⁴ Das Recht der Eltern wurde in der nachfolgenden Gesetzgebung nicht beschnitten, sondern im Gegenteil ausgebaut. Die Eltern wählen heute entweder Gemeindeschulen oder Privatschulen; Homeschooling ist gesetzlich möglich, aber extrem selten (Private Schooling in the European Union 2000, S. 58). Jede private Organisation oder jede Gruppe von Eltern kann Schulen eröffnen, sofern bestimmte staatliche Bedingungen - wesentlich des Lehrplans - erfüllt sind. Im ersten Jahr

³⁰ In einer Volksabstimmung am 13. August 1905 votierte die überwältigende Mehrheit der Norweger (abstimmungsberechtigt waren nur Männer) für die Loslösung vom Königreich Schweden.

³¹ Die Schulpflicht in Norwegen wurde bereits 1739 eingeführt. 1889 wurde die Schulpflicht auf sieben Jahre festgelegt.

³² Nach dem Waffenstillstand 1944 mit der Sowjetunion verlor Finnland 12 Prozent seines Territoriums, musste Hunderttausende von Flüchtlingen integrieren und war Auswandererland. Zwischen 1950 und 1974 wuchs der finnische GNP um jährlich 5.2%, vor allem Dank des Aufbaus der Metallindustrie.

³³ Die Gründung der *Folkeskole* geht auf zwei Gesetze aus dem Jahre 1814 zurück. Die gleiche Verschulung für alle beginnt 1937. Das Gymnasium begann allerdings noch in den fünfziger Jahren nach der fünften Klasse.

³⁴ Artikel 76 der dänischen Verfassung.

nach Eröffnung einer Schule müssen mindestens 12 Schülerinnen und Schüler eingeschrieben sein, im zweiten Jahr 20 und danach konstant 28 in jedem Schuljahr (ebd., S. 58/59).

Heute haben alle Kinder, unabhängig vom Einkommen der Eltern, potentiell Zugang zu staatlich finanzierten Privatschulen. Der Staat übernimmt auf der Basis der Schülerzahlen sowie anderer Faktoren zwischen 80 und 85% der Kosten,³⁵ den Rest - durchschnittlich umgerechnet jährlich etwa 1446 Dollar - müssen die Eltern tragen. Schulgeld erheben auch die staatlichen Schulen, die aber nie eine Monopolstellung hatten. Eltern, die mit der *folkeskole* nicht zufrieden sind, haben also eine relativ kostengünstige Alternative oder können neue Schulen gründen (Gauri/Vawda 2004). Die privaten Schulen erhalten jährlich einen Zuschuss, der auch besondere Leistungen über das Curriculum hinaus umfassen kann, und der en bloc überwiesen wird. Im Rahmen der staatlichen Zwecksetzung können die Schulen selbst Ausgabeprioritäten festlegen.

Das Gesetz schliesst Profit-Unnehmen aus, alle Privatschulen in Dänemark arbeiten nicht gewinnorientiert.

- Derzeit besuchen rund 13 Prozent der schulpflichtigen Kinder und Jugendlichen die rund 500 unabhängigen Schulen in Dänemark.³⁶
- Die Zahl ist seit dem Schuljahr 1982/1983 ständig, wenngleich langsam, gestiegen.
- 1982/1983 besuchten 8.13% der dänischen Schülerinnen und Schüler im Bereich der Basisbildung (1. bis 10. Schuljahr) Privatschulen, 1998/1999 waren es 11.87%.

Das gilt bei einem abnehmenden Bestand der Gesamtschülerschaft. Die Bevölkerung Dänemarks nimmt aufgrund der Erwachsenen-Immigration leicht zu, die Geburtenrate sinkt dagegen.

Anders als etwa in Holland ist die Angebotsmischung im Privatschulbereich erheblich grösser. Es gibt in Dänemark

- kleine unabhängige Schulen auf dem Lande, die nach der Grundtvig-Pädagogik arbeiten,
- reformpädagogische Angebote wie die Steiner- oder Montessori-Schulen,
- akademisch orientierte Sekundarschulen,
- religiöse Schulen,
- Schulen der deutschen Minderheit
- oder auch Immigrantenschulen.

Im dänischen Parlament besteht politischer Konsens, die Privatschulen zu fördern, zum Teil, weil sie als Wettbewerbsfaktor gelten. Eine starke Besonderheit ist, dass die privaten Schulen von den Eltern beaufsichtigt werden. Der Staat hat nur dann eine indirekte Form der Qualitätskontrolle, wenn die Schulen an den Prüfungen der staatlichen Schulen teilnehmen, was sie können, aber nicht müssen (Private Schools in Denmark o.J.).

Einige Evaluationsstudien liegen vor, die darauf hindeuten, dass die Qualität der Privatschulen die Leistungen oder andere Outcome-Variablen kaum beeinflusst (Schindler

³⁵ Der genaue Betrag berechnet sich nach der Grösse der Schule, der Altersverteilung der Schüler und dem Alter der Lehrkräfte, von dem die Lohnsumme abhängt.

³⁶ Im Jahr 2005 gab es in Dänemark genau 492 Privatschulen (Statistical Yearbook 2007, Tabelle 61).

Rangvid 2002). Eine neuere Studie gibt relativ starke Evidenz, dass der Wettbewerb die Leistungen der Schülerinnen und Schüler in den öffentlichen Schulen nicht verbessert. Als eine nicht-intendierte Nebenfolge wird die Steigerung der Kosten beschrieben. Die öffentlichen Ausgaben pro Schüler und Jahr, die ohnehin sehr hoch sind, steigen an und gehen nicht etwa zurück (Andersen/Serritzlew 2006). Die Evaluationskultur ist bislang sehr schwach, bis zur achten Klasse gibt es keine Noten, ein nationales Curriculum fehlt und Leistungstests werden bislang nicht durchgeführt (Egelund 2005).

Die Situation in Finnland ist sehr unterschiedlich. Zwar sieht die finnische Verfassung von 1990 das Recht vor, korrespondierend zu den staatlichen Dienstleistungen der Erziehung private einzurichten und in Anspruch zu nehmen.³⁷ Bei einer etwa gleich grossen Einwohnerzahl wie in Dänemark³⁸ gibt es in ganz Finnland jedoch kaum 60 Privatschulen im Bereich der Vor- und der obligatorischen Schulzeit.³⁹ Privatschulen müssen durch den Staatsrat genehmigt werden, sie werden dann voll finanziert, dürfen aber nur in Ausnahmefällen zusätzlich Schulgeld erheben. Alle Leistungen der staatlichen Schulen müssen angeboten werden. Keine private Schule darf auf einer Profitbasis operieren. Eine Finanzierung durch Bildungsgutscheine gibt es auch in Finnland nicht, während die Wahl der Schule, die besucht werden soll, seit einigen Jahren frei gestellt ist.

Es gibt heute etwa 3.180 staatliche Gesamtschulen in Finnland, darunter sehr kleine mit nur zehn Schülern und sehr grosse mit bis zu 900.⁴⁰ Anfang des siebten Lebensjahres beginnt das Obligatorium, das so lange dauert, bis der Lehrplan erfüllt ist, maximal sind das zehn Jahre.⁴¹ Es gibt keinen gesetzlichen Zwang, eine bestimmte Schule besuchen zu müssen. Die Zahl der Schulen sinkt, im Schuljahr 1997/1998 gab es noch mehr als 4.100 staatliche Gesamtschulen. Sie haben kaum private Konkurrenz, das ist im nach-obligatorischen Bereich anders. Insgesamt waren von allen Anbietern der finnischen Bildungsdienstleistungen auf allen Stufen 36 Prozent private.⁴² Die meisten waren in der Berufsbildung sowie in der Weiterbildung tätig.

Die freie Schulwahl ist in Finnland weder gebunden an Bildungsgutscheine noch an die Freisetzung von Marktkräften. Die Eltern haben das Recht, ihre Kinder in eine Schule ihrer Wahl zu schicken, sofern das die Kapazität erlaubt und die Schule einverstanden ist. Die Wahl erfolgt wenn, dann aus Motiven der sozialen Erziehung, also weder unter Leistungsgesichtspunkten noch aufgrund religiöser Werte (Denessen/Sleegers/Smit 2001). School Choice wurde in den neunziger Jahren ein Thema der Bildungspolitik, nachdem die wirtschaftliche Depression überwunden war. Zunächst ging es nur um grössere Freiheit bei der Wahl der Unterrichtsfächer. Das Recht der Eltern auf die Wahl der Schule für ihre Kinder wurde erstmalig 1996 in einem Kommissionsbericht zur Schulgesetzgebung erwähnt.

- Die Gemeinden waren danach immer noch verpflichtet, die Kinder Schulen zuzuweisen

³⁷ Artikel 123 der Verfassung. Freie und kostenlose Erziehung ist in Finnland ein Grundrecht, wie der Artikel 16 der Verfassung regelt.

³⁸ Finnland hatte im Jahre 2007 5.279.228 Einwohnerinnen und Einwohner. Ohne die Faröer-Inseln und Grönland lag die Zahl in Dänemark bei 5.447.085.

³⁹ Im Schuljahr 1997/1998 gab es in Finnland neun private Vorschulen und 52 private Gesamtschulen (Private Education in the European Union 2000, S. 124).

⁴⁰ 2004 gab es mehr als tausend Schulen mit weniger als 50 Schülern. Ebenfalls tausend Schulen hatten eine Grösse zwischen 100 und 300 Schülern. Und nur 130 Schulen hatten mehr als 500 Schüler.

(<http://edu.fi/english/>)

⁴¹ 3% der Schülerinnen und Schüler werden ein Jahr länger verschult (OECD 2005, S. 64).

⁴² Angaben nach Statistics Finland (Zahlen von 2006).

- „on the grounds of as safe and short a distance as possible“ (Committee Report 1996, S. 62f.),
- aber die Kinder bzw. ihre Eltern können sich aber auch bei jeder anderen Schule bewerben.

Theoretisch gibt es dabei keine Beschränkungen, in der Praxis verfahren die Gemeinden aber mit deutlichen Prioritäten. Die Regelung für die Stadt Helsinki sieht so aus:

„Each pupil has a reserved starting place in his or her local school. Pupils may also choose to enrol in another school. Every school gives priority to children from its school district and only then accepts children from elsewhere. Pupils who are residents of other municipalities may also attend schools in Helsinki, provided there is space.“⁴³

Die Stadt Helsinki⁴⁴ hat derzeit 156 Gesamtschulen, die in Bezirke eingeteilt sind. Helsinki besteht aus sieben Stadtteilen und 33 Bezirken, die sich ökonomisch zum Teil stark unterscheiden (Helsinki by District 2006). Die Schulen folgen diesen Einteilungen, die entsprechend auch die Wahlmöglichkeiten beeinflussen. Die Grundregel ist, dass die Distanz zur Schule nicht grösser als 5 Kilometer sein sollte. Die Transportkosten werden übernommen.

Neuere finnische Studien über die Praxis der Schulwahl in verschiedenen finnischen Städten zeigen, dass Mittelschichteltern ihre Kinder auf qualitativ bessere Schulen schicken, wenn dies möglich ist. Etwa die Hälfte der Eltern von 12-Jährigen wählt eine andere als die Nachbarschaftsschule. Die Schülerinnen und Schüler aus besser gestellten Haushalten zeigen tendenziell höhere Schulleistungen als diejenigen aus schlechter gestellten, was auch abhängig ist von den unterschiedlichen Standards der verschiedenen Schulen. Aufgrund der Gemeindehoheit sind ungleiche Lösungen möglich, ähnlich wie das in der Schweiz der Fall ist (Ahonen 2007).

4. Unabhängige Schulen in Schweden

Die starke Betonung der Chancengleichheit in Schweden geht auf die fünfziger Jahre zurück, als Bildungspolitik europaweit zur Sozialpolitik wurde und auch in Schweden der Wohlfahrtsstaat entstand. Gesamtschulen wurden zu einem dominierenden Thema (Norinder 1957). Der schwedische Pädagoge Torsten Husén (1968) hat in den sechziger Jahren das Konzept der „Ausschöpfung der Begabungsreserven“ der unteren sozialen Schichten entwickelt. Schon zu Beginn der sechziger Jahre tauchte die Idee auf, dass selektive Schulsysteme mit einem „loss of talent“ verbunden seien (Husén 1960), was die betroffenen Länder in eine nachteilige Wettbewerbssituation bringen würde. Chancengleichheit in nicht-selektiven Bildungssystemen hatte so vor allem eine ökonomische Begründung, die sich auf den künftigen Arbeitsmarkt bezog.

Das gültige Erziehungsgesetz sieht eine neunjährige Schulpflicht vor, die in der *grundskola* absolviert wird. Danach folgt eine dreijährige Sekundarschule *gymnasieskola*, die in siebzehn nationale Programme aufgeteilt ist, zwischen denen gewählt werden kann. Die

⁴³ Choosing a school is a big decision: <http://www.helsinki.fi>

⁴⁴ Die Stadt Helsinki hat 561.000 Einwohner, der Grossraum Helsinki ist doppelt so gross.

Programme unterscheiden sich in zwei hauptsächliche Richtungen, Vorbereitung auf Studien oder auf Berufe. Alle Abschlüsse qualifizieren für Studien, aber die Spezialisierung ist unterschiedlich. Das Curriculum enthält Kernfächer, programmspezifische Fächer, Orientierungsfächer und Wahlfächer. Aufnahmeprüfungen in die Universitäten gibt es in bestimmten Fächern, nicht generell, einige Fächer haben auch einen Numerus clausus.

Im Abschnitt 9 regelt das Erziehungsgesetz die *independent schools*.

- Diese Schulen unterliegen dem staatlichen Curriculum, verfolgen die gleichen Zielsetzungen wie die staatlichen Schulen, sind offen für alle Kinder und müssen mindestens 20 Schüler umfassen.
- Sie werden „unabhängig“ genannt, weil sie nicht den örtlichen School Boards unterstellt sind und eigene Profile bilden können.
- Die unabhängigen Schulen werden von der nationalen Erziehungsagentur zugelassen und unterliegen den gleichen Qualitätskontrollen wie die staatlichen Schulen.

Sie sind auch verpflichtet, an den nationalen Leistungstests teilzunehmen. Im Falle einer auf Dauer ungenügenden Qualität können auch unabhängige Schulen geschlossen werden. Der Wechsel der Schülerinnen und Schüler in eine unabhängige Schule muss den örtlichen Behörden angezeigt werden.

Der Modus der Finanzierung wird so beschrieben:

„A grant shall be paid by the home municipality in respect of each pupil who undertakes education corresponding to that which is provided in Compulsory Comprehensive School. The grant shall be determined with regard to the school's provision of education and the pupil's needs on the same basis as applied in the municipality in the allocation of resources to its own Compulsory Comprehensive Schools” (Education Act, ch. 9/6).

Das Recht auf Finanzierung durch staatliche Zuschüsse muss entzogen werden, wenn die betreffende Schule sich in eine Richtung entwickelt, die negative Konsequenzen hat für das Schulsystem der Gemeinde, wenn die Schule unerlaubte Gebühren erhebt oder wenn sie keine freien Mahlzeiten anbietet (Education Act, ch. 9/12). Grundsätzlich ist der Schulbesuch frei, die Eltern zahlen kein Schulgeld und es herrscht auch in den unabhängigen Schulen Lehrmittelfreiheit. Die Schulen dürfen nur in Ausnahmefällen Beiträge zu Kosten erheben, die zusätzlich anfallen (Education Act, ch.9/7).

Ein Meilenstein war im Jahre 1992 die Einführung von *skolpengs*. Das sind staatliche Bildungsgutscheine, die zunächst für die *grundskola* und zwei Jahre später für alle Schulen Geltung fanden. Damit wurde die Finanzierung der Schulen neu geregelt. Mit staatlichen Bildungsgutscheinen können die Eltern unabhängige Schulen wählen, die von da an eine echte Marktchance hatten. Es gibt keine spezielle Zielgruppe, die gefördert werden soll, sondern alle Eltern können wählen, sofern die Möglichkeit gegeben ist. Vorher bestand im zentralistischen Schweden ein kaum wahrnehmbarer Privatschulsektor, der durch die Eltern voll finanziert werden musste. Mit den Bildungsgutscheinen entstand eine neue Situation, die dazu führte, dass der nicht-staatliche Bereich ein erhebliches Wachstum erlebte. Das

unterscheidet Schweden etwa von Norwegen, wo es bislang nur einen ganz schmalen Privatschulsektor gibt.⁴⁵

Ein Bildungsgutschein in Schweden entspricht vollumfänglich den Kriterien, die eine Gemeinde für die Ressourcen ihrer eigenen Schulen anlegt. Mit dem Gutschein werden Staatsgelder transferiert. Die Bildungsfinanzierung selbst besteht aus Steuereinnahmen und Zuschüssen des Zentralstaates. Im Jahre 2006 kamen 68% der Einnahmen aus Steuern und 16% aus Regierungsfonds, der Rest waren Gebühren und Abgaben. Seit 2005 existiert ein System der Umverteilung, das die Gleichheit der Ressourcen angesichts hoher Unterschiede zwischen den Gemeinden sichern soll. Der Staat finanziert nach einem bestimmten Schlüssel den Ausgleich zwischen den Einkommen und den Kosten. Nur so können Bildungsgutscheine über die Gemeindegrenzen transferiert werden.

Das Ziel wird so beschrieben:

„The aim of the equalisation is to put all municipalities in the country on an equal financial footing to deliver equal levels of services to their residents irrespective of the income of the municipality's residents and other structural factors" (Funding of the Swedish School System 2008).⁴⁶

Die unabhängigen Schulen in Schweden erhalten ihr Budget durch Einzahlungen nach Wahl, was einen Vergleich von Angebot und Qualität voraussetzt. Die Bedingungen dafür sind, dass verschiedene Schulen zur Wahl stehen und die gewählte Schule in einer sinnvollen Zeit erreichbar ist. Bildungsgutscheine sind virtuelle Grössen. Sie stellen den Gegenwert der durchschnittlichen Kosten dar, die ein Kind in der staatlichen Schule verursacht. Diesen Wert können die Eltern bei der Wahl ihrer Schulen einsetzen. Anders als in Dänemark wird in Schweden der volle Wert finanziert, es gibt keine anteilige Elternfinanzierung.⁴⁷ Der Wert kann nicht erhöht werden, Privatschulen dürfen keine höheren Preise für besondere Qualität verlangen, und die Selektion erfolgt nach keinem anderen Prinzip als dem der Reihenfolge bei der Anmeldung.

Diese Bildungspolitik soll die Monopolstellung des Staates im Schulwesen abschwächen, den Wettbewerb zwischen den einzelnen Schulen fördern und den Eltern eine freie Schulwahl (*valfrihet*) ermöglichen. Das Ziel ist, die Qualität im Schulsystem zu verbessern und die Effizienz des Mitteleinsatzes zu erhöhen. Ausserhalb des staatlichen Systems können sich selbständige Anbieter entwickeln, die der staatlichen Schule Konkurrenz machen, über das System der Bildungsgutscheine jedoch voll vom Staat finanziert werden. Inzwischen gibt es private Schulunternehmen,⁴⁸ die mit Bildungsprodukten Profit machen, wohlgerne zu staatlichen Preisen. Dreissig Prozent der unabhängigen

⁴⁵ Auch in Norwegen wächst die Zahl der Privatschulen, allerdings auf einem sehr niedrigen Niveau. Im Schuljahr 2000/2001 gab es in Norwegen 88 Privatschulen, meistens Montessori- und Steiner-Schulen. Insgesamt gab es 3.260 Schulen im Bereich der Primar- und unteren Sekundarschule. 2.7% davon waren private. Im Schuljahr 2006/2007 gab es 146 Privatschulen, nachdem 2003 ein Privatschulgesetz erlassen wurde. Die Zahl der Schulen sinkt auch in Norwegen. (Angaben nach Statistics Norway)

⁴⁶ Bei der Angleichung der Einkommen waren im Jahre 2008 14 Gemeinden Einzahler und 276 Gemeinden Empfänger. Im Blick auf die Kosten erhielten im gleichen Jahr 140 Gemeinden höhere Zuschüsse aufgrund ihrer ungünstigen Kostensituation, während 150 Gemeinden mit einer günstigen Kostensituation niedrigere Beiträge erhielten.

⁴⁷ Zunächst wurden 85% der Kosten staatlich finanziert. Der Beitrag sank sogar auf 75%, bevor im Jahre 1997 die Vollfinanzierung sichergestellt wurde (Hepburn/Merrifield 2006, S. 6).

⁴⁸ Ein Beispiel ist die Kunskaopsskolan Company in Stockholm, die 1999 gegründet wurde und bis 2004 22 Schulen eröffnete. Gründer der Schule und Aufsichtsratsvorsitzender ist Peje Emilsson. Er gilt als der Architekt der schwedischen Voucher-Bewegung, die sich auf Milton Friedman beruft.

Schulen werden von Bildungsunternehmen angeboten.⁴⁹ Auch andere Zahlen belegen eine in diesem Sinne erfolgreiche Entwicklung.

- 1991 besuchte knapp ein Prozent der schulpflichtigen Kinder und Jugendlichen gerade einmal 66 unabhängige Schulen, 2002 waren es bereits 5,7 Prozent, heute sind es 7,4 Prozent.
- Im Schuljahr 2005/2006 besuchten über 74.000 Schülerinnen und Schüler 585 unabhängige Schulen im obligatorischen Bereich (Descriptive Data 2006, S. 38/39, 41).⁵⁰
- Die Zahl der Schülerinnen und Schüler in den Gesamtschulen der Gemeinden betrug im gleichen Schuljahr 919.174. Diese Zahl sinkt rapide, fünf Jahre zuvor betrug sie noch 1.006.173 (ebd., S. 39)).

Der Grund für die sinkenden Schülerzahlen ist der demografische Wandel, von dem die unabhängigen Schulen bislang nicht berührt sind (Bergstrom/Blank 2005). Allerdings ist der Effekt je nach Gemeinde verschieden und insgesamt ein Urbanisierungsphänomen. Auf dem Lande gibt es in Schweden so gut wie keine unabhängigen Schulen und so auch keine Wahlmöglichkeit. In der Region Stockholm beträgt die Zahl mehr als 20 Prozent.⁵¹

Die unabhängigen Schulen werden mit fünf Kategorien statistisch erfasst. Zu unterscheiden sind:

- Schulen mit einem allgemeinbildenden Angebot (234 im Schuljahr 2005/2006; 33.222 Schüler).
- Schulen mit einem speziellen pädagogischen Profil wie Montessori- oder Steiner-Schulen (177 im Schuljahr 2005/2006; 20.553 Schüler).
- Religiöse Schulen (65 im Schuljahr 2005/2006; 7.208 Schüler).
- Sprachliche/ethnische Schulen (31 im Schuljahr 2005/2006; 6144 Schüler).
- Schulen mit speziellem Profil (33 im Schuljahr 2005/2006; 6.440 Schüler).
- Andere Schulen (45 im Schuljahr 2005/2006; 524 Schüler). (ebd.)

Bereits 1993 haben in einer Umfrage der nationalen Erziehungsagentur *Skolverket* 85 Prozent der Schwedinnen und Schweden das Prinzip der freien Schulwahl unterstützt. Interessant ist, dass auch die Lehrgewerkschaften sich nicht gegen dieses Prinzip wenden. Sie haben dazu auch keinen Grund, weil keine zusätzlichen Gebühren erhoben werden, die Privatschulen keine soziale Selektion treffen können und nur Lehrkräfte anstellen dürfen, die über eine staatliche Ausbildung verfügen. Damit wird Lohndumping ebenso verhindert wie ein Abschöpfen allein der begabten Kinder. In der Öffentlichkeit gilt die freie Schulwahl als demokratisches Recht, nicht als Reichenprivileg. Und dass im Feld der Bildung Wettbewerb frei gesetzt wird, ist politisch nicht strittig.

⁴⁹ 25% der Schulen sind Montessori-Schulen und 15% Steiner-Schulen. Daneben existieren konfessionelle und ethnische Schulen (je 15%). Am schnellsten wachsen Schulen, die von schulkritischen Eltern und Lehrern gegründet wurden (Hepburn/Merrifield 2006, S. 7).

⁵⁰ Die Statistik unterscheidet Gesamtschulen der Gemeinden, unabhängige Schulen, Sami-Schulen, die die Regierung finanziert, internationale Schulen und nationale Internatsschulen (Descriptive Data 2006, S. 38). Grössere Zahlen weisen nur die beiden ersten Kategorien auf.

⁵¹ Die höchste Zahl von Schülern in unabhängigen Schulen findet sich im Stockholmer Vorort Täby. Die Zahl beträgt 22.2%.

Die freie Schulwahl hat Segregationseffekte, weil sie überwiegend von Eltern mit höherer Schulbildung genutzt wird und zu einer grösseren Homogenität der gewählten Schule führt. Homogenität bezieht sich auf die Leistungen und die ethnische Zusammensetzung der Schulen. 6.7% der Einwohner Schwedens sind Ausländer, die grösste Gruppe sind Finnen, in den neunziger Jahre kamen ethnische Gruppen aus dem Balkan hinzu sowie andere Gruppen aus Krisengebieten. Bestimmte Bezirke⁵² in Grossstädten haben einen sehr hohen Ausländeranteil. Fallstudien zeigen, dass in einigen unabhängigen Schulen die Zahl der ausländischen Schüler zurückging, ohne damit die akademischen Leistungen zu berühren.

Die Resultate der Studie werden so zusammengefasst:

„Given the results of this study, a conservative assessment is that, all in all, school choice challenges several of the sub-objectives embodied in the goal of equivalence. The most serious threat is the segregating effects that directly challenge the goal of a common school open to all.

A counter argument might be that it is not the school choice in itself that is the problem, but that other factors such as financial limitations, patchy information and unfavourable demographic developments are the underlying and real problems” (The Swedish National Agency for Education 2003. S. 30).

Einige andere Studien beschreiben höhere Effizienz und Leistungssteigerungen in den Tests, auch neuere Studien bestätigen für bestimmte Fächer Leistungssteigerungen, stellen aber auch steigende Kosten fest und haben eine gewisse Evidenz für sozioökonomische und ethnische Selektionsprozesse herausgefunden (Böhlmark/Lindahl 2007).

Die durchschnittlichen Testleistungen der Schülerinnen und Schüler sind in Schweden seit Mitte der neunziger Jahre gestiegen, es ist auch bestätigt, dass die Leistungsanforderungen mancher unabhängiger Schulen höher sind, und die Konkurrenz zwischen den staatlichen und den privaten Schulen im obligatorischen Bereich ist insgesamt als leistungsfördernd interpretiert worden (Sandström/Bergström 2005). Allerdings scheinen die grossen Leistungssteigerungen, die in frühen schwedischen Studien herausgefunden wurden, auch mit dem untersuchten Jahrgang und so mit dem Pionierstatus der unabhängigen Schulen nach 1991 zu tun zu haben (Böhlmark/Hsieh/Lindahl 2006).

- Eine spätere Studie bestätigt eine Leistungsverbesserung durch Wettbewerb zwischen Schulen in Mathematik, nicht jedoch in Englisch, was mit dem gestiegenen Wert des Faches Mathematik in einer Wettbewerbssituation zu tun haben kann (Ahlin 2005, S. 24).
- In Lesetests sind die Resultate der unabhängigen Schulen besser als die der staatlichen, ein Grund dafür sind die Vorteile der sozialen Herkunft der Schülerinnen und Schüler (Myrberg/Rosen 2006).
- Schüler aus bestimmten Immigrantenfamilien gewinnen mehr als andere aus der Wettbewerbssituation, das gilt auch für Schüler in sonderschulischen Programmen.
- Gegenteilige Effekte sind für Schülerinnen und Schüler aus bildungsfernen Familien (low education families) für die Leistungen in Englisch und Schwedisch festzustellen (Ahlin 2005, S. 23).

⁵² Wie Stockholm-Rinkeby oder Göteborg-Bergsjö.

- Eine Stockholmer Dissertation aus dem Jahre 2007 bestätigt die positiven Wettbewerbseffekte in bestimmten Leistungsbereichen, aber auch die Effekte im Blick auf zunehmende Segregation und steigende Kosten (Böhlmark 2007).

Was bedeuten nun die Befunde, die der Blick über den Zaun erbracht hat, für die Schweiz? Nachdem sich auch die Parteien für das Thema der freien Schulwahl interessiert haben, ist eine Diskussion losgebrochen, die nicht nur auf der ersten Blick erstaunlich ist. Manche Beobachter wännen schon das Ende der Volksschule nahe, nur weil Abstimmungskampagnen lanciert werden, die zunächst nur einen Zweck haben, nämlich die Veränderung der Bildungsfinanzierung zugunsten der Privatschulen. Aber so profan darf es natürlich nicht aussehen, so dass viel vom Recht der Eltern die Rede ist, sich die Schule auszusuchen die für ihr Kind am besten geeignet ist. Die Idee der Volksschule in der Schweiz ist naturgemäss ein ganz andere. Aber muss man diese Idee aufgeben, nur weil die Politik die Eltern entdeckt hat?

5. Schlussfolgerungen für die Schweiz

Verglichen mit Schweden sehen die Zahlen für die Schweiz anders aus. Und davon sollte die Diskussion ihren Ausgang nehmen.

- Nur 3.4% aller Schülerinnen und Schüler im *obligatorischen* Bereich der Primar- und der Sekundarschule besuchten im Schuljahr 2006/2007 Privatschulen.
- Die Zahl *aller* Schülerinnen und Schüler, die Privatschulen besuchen, lag im gleichen Jahr bei 5.6%.
- Im Vorschulbereich waren es 8.9% und im Bereich der Sekundarstufe II 5.6%.

Dabei müssen die landesüblichen Unterschiede in Rechnung gestellt werden. In den Regionen Genfersee und Tessin liegt der Privatschulbesuch mit 6.7% und 5.7% höher als in den meisten anderen Regionen der Schweiz. Aber von der in den Medien immer wieder kolportierten „Flucht in die Privatschulen“ kann bislang keine Rede sein, was sicher auch mit der Bildungsfinanzierung zu tun hat.

Aufschlussreich sind Zahlen aus dem Kanton Zürich. Im Schuljahr 2005/2006 waren 5.4% der schulpflichtigen Schülerinnen und Schüler an privaten Schulen eingeschrieben.⁵³ Die Zahl ist gegenüber 1995, als ein Wert von 4.8% erreicht wurde, leicht angestiegen, was vor allem mit der Zunahme von Schulen mit ausländischem oder zweisprachigem Programm erklärt werden kann.⁵⁴ Bei den Schulen mit religiös-konfessioneller Ausrichtung sind die Zahlen über zehn Jahre nahezu konstant und bei den Schulen mit reformpädagogischem Profil sinken sie. Auch hier geht die Öffentlichkeit von anderen Annahmen aus. Was vielleicht nicht überrascht: Mädchen besuchen weniger häufig eine Privatschule als Jungen. Und die

⁵³ Das sind 6.624 Kinder und Jugendliche. Die Gesamtzahl betrug 122.850 Schulpflichtige.

⁵⁴ Auf den beiden nachobligatorischen Stufen liegt der Anteil höher. 11.2% der Schülerinnen und Schüler besuchten auf der Sekundarstufe II Privatschulen, 1995 waren das 11.2%. Die Angebote auf der Tertiärstufe stellen hauptsächlich berufliche Weiterbildungskurse dar. Hier betrug der Anteil der Privatschulen 2005 7.6%, was einen leichten Rückgang gegenüber 1995 (8.7%) bedeutet.

finanzstarken Gemeinden des Kantons Zürich haben einen vergleichsweise hohen Privatschulanteil (Stutz-Delmore/Brammertz 2006).⁵⁵

Es gibt auch eigene Zahlen der Privatschulen. Der 1906 gegründete Verband Schweizerischer Privatschulen (VSP), dem derzeit rund 260 Schulen angehören, gibt an, dass etwa 100.000 Schüler und Lehrlinge Privatschulen besuchen. Das Angebot ist ebenso breit wie bunt und umfasst alle möglichen Sparten.⁵⁶ Die meisten Schulen sind selbsttragend, viele auch gewinnorientiert. Die genaue Zahl der Privatschulen in der Schweiz ist statistisch nicht erfasst, der Wirtschaftverband *economiesuisse* schätzt die Zahl auf mindestens 500. In ihnen sind etwa 8.000 Lehrkräfte tätig, der Umsatz beträgt rund 1.3 Milliarden Franken. Ein Privatschulregister befindet sich im Aufbau.⁵⁷ Auch Standards zur Qualitätssicherung werden entwickelt. Je nach Ausrichtung und Zwecksetzung erhalten manche Privatschulen öffentliche Zuschüsse. Die Schweiz ist hier aber, wie gesagt, im Vergleich mit dem europäischen Umfeld sehr zurückhaltend (vgl. die Übersicht in: Private Education in the European Union 2000, S. 25).

Die Veränderung der Bildungsfinanzierung ist kein neues Thema. Diskutiert wurde das Konzept der Bildungsgutscheine im Kanton Basel-Stadt seit 1981.⁵⁸ Im Januar 2001 ist ein politischer Vorstoss in Richtung Bildungsgutscheine erfolgt, der aber verworfen wurde. Im August 2003 beschloss die Regierung des Kantons, zwei Internationale Schulen finanziell zu unterstützen. Das noch geltende Schulgesetz vom 4. April 1929 sah im §13 lediglich Beiträge für private Kindergärten vor. Die kantonalen Verfassungen folgen inzwischen zunehmend der Linie einer Unterstützung von Privatschulen, die im kantonalen Interesse liegt und Nutzen bringt. Die Verfassung des Kantons Freiburg vom Mai 2004 sieht etwa vor, dass der Staat „private Bildungseinrichtungen unterstützen kann, sofern ihr Nutzen anerkannt ist“ (§ 67).

Der Regierungsrat des Kantons Aargau hat sich im Jahre 2004 in einer Botschaft an den Grossen Rat mit dem Problem der Finanzierung von Privatschulen auseinandergesetzt und regelmässige Zahlungen deutlich verworfen. Zahlungen im Einzelfall und unter genau definierten Umständen sollten dagegen möglich sein (Botschaft 2004, S. 16). Das gilt vornehmlich für Aufgaben, die die öffentlichen Schulen nicht übernehmen können. Genannt werden Angebote für besondere Begabungen, Verhaltensauffälligkeiten oder auch für Nachwuchstalente im Spitzensport (ebd., S. 17). In diesen Fällen, die als Ergänzung zur Volksschule angesehen werden, übernimmt der Kanton die Kosten.

Eine weitere Möglichkeit sind auch hier private Angebote, an denen der Kanton ein besonderes Interesse hat, etwa wenn es zur Gründung einer Internationalen Schule kommen sollte, was der Standortförderung zugute käme. Diese Linie verfolgen die meisten Kantone. Pauschale Regelungen oder gar die Vollfinanzierung der Privatschulen sind bislang nirgendwo vorgesehen. Eher geht es darum, das vorhandene System zu konsolidieren und die Effizienz zu verbessern. Dabei werden allerdings Unterschiede in Kauf genommen. Während der Kanton Basel-Landschaft mit einem Anteil von unter 5% Privatverschulten⁵⁹

⁵⁵ Die Kosten der Privatschulen sind unterschiedlich. Das Freie Gymnasium Zürich verlangt etwa pro Jahr einen Beitrag von CHF 25.000. Seit 1986 existiert hier ein Stipendienfonds. Die subventionierten Mittelschulen im Kanton Bern kosten um CHF 10.000, also erheblich weniger.

⁵⁶ <http://www.swiss-schools.ch/>

⁵⁷ <http://www.economiesuisse.ch/web/de/aktuell/newsletter/0507/>

⁵⁸ Akte Staatsarchiv Kanton Basel-Stadt.

⁵⁹ 2.071 Kinder und Jugendliche besuchten im Jahr 2005 private Kindergärten und Schulen. Die Schülerzahl insgesamt betrug 42.891. (Angaben nach Statistisches Amt Kanton Basel-Landschaft)

vergleichsweise grosszügige Regelungen eingeführt hat, handelt der Kanton Zürich ausgesprochen restriktiv.

In der Antwort auf die Petition der „Elternlobby Schweiz“ hält die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerates am 16. November 2004 fest, „dass der verfassungsrechtliche Anspruch auf staatliche Finanzierung des Besuches von Privatschule nicht gegeben ist.“ Weiter heisst es:

„Eine freie Schulwahl wäre auch schulorganisatorisch nicht flächendeckend lösbar. Die Forderungen der Petition gehen der Kommission daher entschieden zu weit. Sie ist der Ansicht, dieses System würde die Chancengleichheit, entgegen der Überzeugung der Petitionäre, gefährden“ (Petition Elternlobby 2004).

Was würde eine freie Schulwahl in der Schweiz bedeuten, vorausgesetzt, das Konzept ist politisch durchsetzbar? Eine „Wahl“ macht nur Sinn, wenn und insoweit das Objekt der Wahl für alle, die in Frage kommen, transparent, vergleichbar und erreichbar ist.

- Eine erste Frage ist, wer zu wählen berechtigt ist. Einfach „die Eltern“ zu sagen, genügt nicht.
- Eine zweite Frage ist, was mit der Wahl verbunden ist, einfach nur eine Gelegenheit, zwischen Schulen eine auszuwählen oder auch ökonomische Incentives und so Gutscheine.
- Drittens muss sich fragen, ob die Wahl frei erfolgen soll oder begrenzt ist. Begrenzungen können sich auf die Zahl der Schulen beziehen, zwischen denen gewählt werden kann, aber auch auf den Radius der Wahl. Eine unbegrenzte Wahl würde sich auf alle Schulen im ganzen Land beziehen.

Ein solches System gibt es de facto nirgendwo. Wahlen zwischen verschiedenen Schulen setzten immer Beschränkungen voraus, im Blick auf den Radius, bezogen auf den Typus von Schulen und hinsichtlich der Wahlverfahren. Transporte zu den Schulen lassen sich nicht über einen bestimmten Zeitrahmen hinaus zumuten, zumal nicht bei kleineren Kindern. Wahlen lassen sich auch nur im Blick auf ein- und denselben Schultyp treffen, was für gegliederte Systeme ein besonderes Problem darstellt. Und die Wahlen haben staatliche Rahmenbedingungen, die nicht unterlaufen werden können, sondern erfüllt werden müssen. Ideen wie mehr Wettbewerb durch mehr Wahlen müssen sich auf diese Realitäten beziehen lassen.

Die Schweiz kennt keine Gesamtschulen wie in Skandinavien. Die Einschulung in die Volksschulen erfolgt in den meisten Gesetzen nach festen Schulkreisen. Die Schulen verfügen heute nur begrenzt über statistische Kennziffern und können auch noch nicht mit Hilfe von Leistungsdaten beschrieben werden, wie das in England der Fall ist. Es gibt bislang weder Rankings noch Report Cards. Eine Schulwahl, die nach Qualitätsgesichtspunkten erfolgen soll, würde eine transparente Darstellung und Kommunikation der jeweiligen Qualität einer Schule voraussetzen. Aber was spricht dafür, die bewährte Form der Volksschule in der Schweiz abzuschaffen?

Schulwahlen sind nicht einfache Entscheide von Eltern, sondern stellen soziale Wahlen dar. Die Eltern wählen nicht einfach nur Schulprogramme sondern die soziale Zusammensetzung der Schule. *School Choice* hat daher einen direkten Zusammenhang mit *School Composition*. Das zeigt ein letzter Blick über den Zaun. In Australien besucht

inzwischen ein Drittel aller Schülerinnen und Schüler „non-government schools.“ Die Mehrzahl kommt aus der Mittel- und Oberschicht. In der Folge verschärfte sich die anders als in Schweden ohnehin nicht geringe soziale Segregation. Zunehmende Wahl und Wettbewerb vergrösserten auch die Unterschiede zwischen den staatlichen Schulen. Eine Studie aus dem Jahre 2007 sagt das so: Öffentliche Schulen in wohlhabenden Regionen treten in einen Wettbewerb um die besten Schülerinnen und Schüler, weil sie die Eltern anziehen, Schulen in ärmeren Regionen verlieren ihre besten Schüler und geraten in eine Abstiegs spirale (Perry 2007, S. 7f.). Das kann in der Schweiz niemand wollen.

Literatur

- Ahlin, A.: Does School Competition Matter? Effects of a Large-Scale School Choice Reform and Student Performance. Uppsala: Department of Economics, Uppsala University 2005.
- Ahonen, S.: Common School - A Historical Anomaly? Two Hundred Years of Universal Education. Unpubl. Ms. Helsinki: University of Helsinki 2007.
- Andersen, S.C./Serritzlew, S.: The Unintended Effects of Private School Competition. In: Journal of Public Administration Research and Theory December, 11, 2006.
- Bergstrom, F./Blank, M.: A Survey on the Development of Independent Schools in Sweden. Stockholm: The Swedish Research Institute of Trade 2005.
- Böhlmark, A./Hsieh, C.-T./Lindahl, M.: Did School Choice in Sweden Improve Academic Achievement? Unpubl. Ms. August 13, 2006. Stockholm: University of Stockholm SOFI 2006.
- Böhlmark, A./Lindahl, M.: The Impact of School Choice on Pupil Achievement, Segregation and Costs: Swedish Evidence. May, 2007. Bonn: Institute for the Study of Labour IZA 2007. (= IZA Discussion Papers No. 2786)
- Böhlmark, A./Hsieh, C.-T./Lindahl, M.: Did School Choice in Sweden Improve Academic Achievement? Unpubl. Ms. August 13, 2006. Stockholm: University of Stockholm SOFI 2006.
- Botschaft des Regierungsrates des Kantons Aargau an den Grossen vom 7. April 2004: Staatliche Unterstützung für Privatschulen. Gesamtbericht mit Leitsätzen. Nr. 04.103.
- Cinoglu, M.: Private Education as a Policy Tool in Turkey. In: International Education Journal Vol. 7, No. 5 (2006), S. 676-687.
- Committee Report of the Reform of Education Legislation/Koulutuksen lainsäädännön kokunaisuudistus. Helsinki: Finnish Government 1996.
- Denesson, E./Slegers, P./Smit, F.: Reasons for School Choice in The Netherlands and in Finland. April 2001. Unpubl. Paper. New York: Teachers College, Columbia University 2001. (= National Center for the Study of Privatization in Education, Occasional Paper No. 24)
- Descriptive Data on Pre-school Activities, School-Age Childcare, Schools and Adult Education in Sweden 2006. Stockholm: Skolveret 2006.
- Driessen, G./Van der Slik, F.: Religion, Denomination, and Education in the Netherlands: Cognitive and Noncognitive Outcomes After the Era of Secularisation. In: Journal for the Scientific Study of Religion Vol. 40, No. 4 (Decembner 2001), S. 561-572.
- Education Act. (June 2000) Stockholm: Swedish Government Office 2000.
- Egelund, N.: Educational Assessment in Danish Schools. In: Assessment in Education: Principles, Policy&Practice Vol. 12, No. 2 (July 2005), S. 203-212.
- Forsey, M./Davies, S./Walford, G. (Eds.): The Globalisation of School Choice? Oxford: Symposium Books 2008.

- Fowler, F. C.: School Choice Policy in France: Success and Limitations. In: Educational Policy Vol. 6, No. 4 (December 1992), S. 429-443.
- Funding of the Swedish School System. Fact Sheet Ministry of Education and Research U08.003. March 2008.
- Gauri, V./Vawda, A.: Vouchers for Basic Education in Developing Countries: A Principal Agent Perspective. March 2003. Washington, DC: World Bank 2003. (= World Bank Policy Research Working Paper 3005).
- Gök, F.: The Privatization of Education in Turkey. In: N. Balkan/S. Savran (Eds.): The Ravages of Neo-Liberalism. Economy, Society and Gender in Turkey. Hauppauge, NY: Nova Science Publishers 2002, S. 93-104.
- Helsinki by District. Helsinki: Helsingin kaupunki Tietokeskus 2006.
- Hepburn, C./Merrifield, J.: School Choice in Sweden: Lessons for Canada. In: Studies in Education Policy (November 2006), S. 3-14.
- Husen, T.: Loss of Talent in Selective School Systems: The Case of Sweden. In: Comparative Education Review Vol. 4, No. 2 (October 1960), S. 70-74.
- Husen, T.: School Structure and Utilization of Talent. In: Scandinavian Journal of Education Vol. 12, No. 1 (1968).
- James, E.: Benefits and Costs of Privatized Public Services: Lessons from the Dutch Educational System. In: E. Cohn (Ed.): Market Approaches to Education: Vouchers and School Choice. Oxford: Pergamon Press 1997.
- Kleine Anfrage des Abg. Norbert Zeller SPD und Antwort des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport: Schule Schloss Salem. Landtag von Baden-Württemberg 12. Wahlperiode 20.12.2000. Drucksache 12/5858.
- Langouet, G./Léger, A.: State and Private Education in France: School Career and Pupils' Results. In: K. N. Reddy (Ed.): Public and Private Education: An International Perspective. India: Academic Service of Hyderabad 1994, S.152-163.
- Myrberg, E./Rosén, M.: Reading Achievement and Social Selection in Independent Schools in Sweden: Results from IEA PIRLS 2001. In: Scandinavian Journal of Educational Research Vol. 50, No. 2 (April 2006), S. 185-205.
- Norinder, Y.: The Evolving Comprehensive School in Sweden. In: International Review of Education Vol. 3, No. 3 (1957), S. 257-274.
- OECD: Equity in Education. Thematic Review. Finland. Country Note. Paris: OECD 2005.
- OECD: Economic Survey of France 2007. Paris: OECD 2007.
- Perry, L.B.: School Composition and Student Outcomes: A Review of Emerging Areas of Research. Referred Paper Presented at the Annual Conference of the Australian Association for Research in Education, November 2007 in Fremantle, WA. Perth, WA: Murdoch University, School of Education on 2007.
- Petition Elternlobby Schweiz. Für eine echte freie Schulwahl. Bericht der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur vom 16. Novembner 2004. 04.2018ns.
- Practitioners, Faith Based Organizations and Global Development Work. A Discussion with Ali Yurtsever, Rumi Forum Berkeley University, November 23, 2007. Unpubl. Paper 2007. .
- Private Schools in Denmark. O.J.
<http://eng.uvm.dk/publications/factsheets/fact9.htm>
- Private Education in the European Union. Organisation, Administration and the Public Authorities' Role. Brussels: Eurydice Network 2000.
- Ritzen, J.M.M./van Dommelen, J./de Vijlder, F.J.: School Finance and School Choice in the Netherland. In: Economics and Education Review Vol. 16, No. 3 (June 1997), S. 329-335.
- Sandstrom, F.M./Bergstrom, F.: School Vouchers in Practice: Competition Will Not Hurt You. In: Journal of Public Economics Vol. 89, Nos. 2-3 (2005), S. 351-380.

- Schindler Rangvid, B.: Evaluating Private School Quality in Denmark. February 2000. Unpubl. Ms. Aarhus: The Aarhus School of Business 2002.
- Statistical Yearbook 2007. Copenhagen: Statistics Denmark 2007.
- Stutz-Delmore, S./Brammertz, R.: Schulpflichtige in Privatschulen 1995-2005. Zürich: Statistisches Amt des Kantons Zürich 2006. (= statistik.info 19/2006)
- Teese, R.: Private schools in France: Evolution of a System. In: Comparative Education Review Vol. 30, No. 2 (May 1986), S. 247-259.
- The Swedish National Agency for Education: School Choice and its Effects in Sweden. Offprint of Report 230. A Summary. Stockholm: Fritzes Kundservice 2003.
- The World's Top 20 Public Intellectuals. In: Foreign Policy (July/August 2008).
http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=4349
- Van Vliet, W./Smith, J.A.: A Nineteenth-Century French Proposal to Use School Vouchers. In: Comparative Education Review Vol. 26, No. 1 (February 1982), S. 95-103.
- Villarroya, A.: A Look at School Choice in Spain. In: Mediterranean Journal of Educational Studies Vol 7, No. 2 (2002), S. 21-36.
- Woodhall, R.: An Examination of Fethullah Gulens Philosophy of Education and the Educational Activities of his Movement. In: Islam in the Contemporary World: The Fethulla Gulen Movement in Thought and Practice. Conference Rice University, Houston TX, November 12-13, 2005.
- Yazuf, M.H./Esposito, J.L.: Turkish Islam and the Secular State: The Gülen Movement. Syracuse, NY: Syracuse University Press 2003.