

Jürgen Oelkers

Schule und Wettbewerb: Neue Perspektiven für Leistung und Qualität^{)}*

Der Gedanke des Wettbewerbs ist den deutschen Schulen keineswegs fremd, wie man meinen könnte, wenn man allein die Pädagogik der Schule betrachtet. Hier ist viel von Dialog und Partnerschaft die Rede, weniger von Leistung und kaum von Wettbewerb. Doch dieser Anschein trügt. Wettbewerbe der Schüler um Preise wie „Jugend forscht“ gibt es inzwischen viele, auch untereinander treten Schulen in Wettbewerb und werden prämiert, wie etwa der „Deutsche Schulpreis“ der Bosch-Stiftung zeigt. Das Preisgeld hier beträgt 100.000 Euro, die jeweils beste Schule erhält davon die Hälfte, was für jeden Bewerber einen sehr grossen Anreiz darstellt, wenn man die schmalen Budgets vor Augen hat, die Schulen normalerweise für Investitionen zur Verfügung stehen.

Es gibt daneben länderspezifische Schulpreise, alle möglichen Arten von Schülerwettbewerben und auch zahlreiche Qualitätsoffensiven. Versucht wird damit, Beste auszuzeichnen, die anderen Vorbild sein sollen. Nicht jeder kann Gewinner sein, und die Preise müssen selektiv verteilt werden, wenn der Wettbewerb Sinn machen soll. Folgen sind damit freilich nicht verbunden. Wer einen solchen Wettbewerb verliert, muss nicht besser werden, und wer gewinnt, erhält symbolisches Kapital, aber nicht wirklich eine Entwicklungsperspektive. Der Grund ist einfach, der Wettbewerb geht um Preise, nicht um Qualität, die Konkurrenz voraussetzen würde.

Die Rede von „Konkurrenz“ im Feld der Erziehung ist verpönt, obwohl de facto viele Schulen bei sinkenden Geburtenraten um Schüler konkurrieren oder viele Gemeinden junge Familien mit Kindern suchen, damit die Schulen erhalten bleiben. Wenn eine Gemeinde den Zuschlag erhält, gehen alle anderen leer aus, was inzwischen zu einer beträchtlichen Konkurrenzsituation geführt hat. Schulen sind Standortfaktoren, und dies umso mehr, je besser sie sind. Das ist Praxis, aber nicht wirklich Ziel. Schulen treten nicht untereinander in Wettbewerb, vielmehr werden sie je nach Kategorie und Grösse mit gleichen Mitteln ausgestattet und staatlich verwaltet. Die Qualität einer Schule ist nicht durch Konkurrenz herausgefordert, ein bedrohlicher Faktor ist die Geburtenrate, nicht die bessere Schule in der Nachbarschaft.

Der pädagogische Bann auf Wettbewerb und Konkurrenz würde es verbieten, diesen Befund weiter zu vertiefen, insbesondere dann, wenn mit Konkurrenz die Erwartung der Leistungsverbesserung verbunden wird. Verpönt sind auch Ideen wie die der transparenten Schulqualität, die eine qualifizierte freie Schulwahl ermöglichen würde, oder die Alimentierung der Schule aufgrund der von ihr erzeugten Nachfrage. Wer die Schule gar als Unternehmen betrachtet, löst ein „Gott-sei-bei-uns“ aus und gilt unmittelbar als „neo-liberal,“ was in Deutschland keine sehr wohlgeleitene Kategorie ist. Die Reflexe sind gut trainiert, was auch für andere Politikbereiche gilt, aber in der Bildung mit einem besonderen Tabu besetzt ist. Trotz hoher Investitionen aus dem allgemeinen Steueraufkommen soll Bildung letztlich zweckfrei sein und jedenfalls nicht marktwirtschaftlich betrachtet werden.

^{*)} Vortrag vor den Arbeitskreisen Schule-Wirtschaft Südhessen am 3. Juli 2007 in Biblis. .

Man könnte daher von einem hoffnungslosen Fall reden, und das müsste den Referenten eigentlich zum Gehen veranlassen. Wenn man vor Augen hat, was die zentralen Themen der heutigen Auseinandersetzung sind, links die Gesamtschule und rechts die Disziplin, dann ist dieser Schluss eigentlich auch berechtigt. Deutschland scheint alles andere mehr zu benötigen als ausgerechnet eine Diskussion über Schule und Wettbewerb. Warum bleibe ich dann trotzdem? Im Ausland sieht man die Sache weniger ideologisch, wie man in der Schweiz sagt. Es gibt eine steigende Zahl von Versuchen, zwischen den Schulen mehr Wettbewerb auszulösen und damit die staatliche Steuerung zu ergänzen. Die Stichworte sind Schulautonomie, Veränderung der Bildungsfinanzierung und *accountability*, also Verantwortung der Schule für ihren eigenen Erfolg.

Interessanterweise sind diese Bewegungen vor allem dort zu anzutreffen, wo Gesamtschulsysteme existieren, also etwa in Skandinavien, in England oder in den Vereinigten Staaten. Die Kritik an den deutschen PISA-Daten und der grossen Streuung der Leistungen erscheint dann in einem ganz anderen Licht. In Ländern wie Schweden sind schon vor mehr als zehn Jahren Bewegungen entstanden, oft getragen von schulkritischen Eltern, die mehr Freiheit und mehr Wahlmöglichkeiten erreichen wollen. Das Mittel dafür ist Wettbewerb, nicht ein Opting-Out. Es geht diesen Gruppierungen nicht darum, das staatliche Schulsystem zu verlassen, es geht auch nicht um die Privatisierung der Schulen; die Idee ist, dass es mehr Wettbewerb um die staatlichen Steuergelder geben sollte.

Im Folgenden werde ich zunächst einige Befunde zu den Gesamtschulsystemen darlegen, die verständlich machen, warum der Druck gewachsen ist, die einheitliche Verschulung für alle Kinder zu durchbrechen (1). In einem zweiten Teil diskutiere ich Forschungsergebnisse, die das Verhältnis von Wettbewerb und Leistung der Schüler zum Gegenstand haben. Ich werde dabei vor allem auf England und Schweden eingehen, Länder, die ihre Gesamtschulsysteme unter Entwicklungsdruck gesetzt haben (2). Abschliessend frage ich dann, welche Aussichten das Thema in Deutschland hat, wo sich ja erneut die Befürworter der Gesamtschule zu Wort gemeldet haben und Wettbewerb im Bildungsbereich als „neo-liberal“ kritisiert wird (3).

1. Gesamtschulen in Europa

Diese Zuschreibung ist insofern zutreffend, als der schärfste Kritiker der sozialistischen Idee einer Chancenverteilung durch staatliche Bildungspolitik Friedrich von Hayek gewesen ist. Seine Kritik in *Die Verfassung der Freiheit* aus dem Jahre 1971 hat zwei zentrale Punkte: Die Politik der Chancengleichheit erhöht massiv den bürokratischen Aufwand und ist zugleich illusionär, weil kein Bildungssystem imstande ist, Chancen nach Begabung und Leistungen gerecht zu verteilen. Der Staat muss Chancen zuweisen und so Freiheiten bescheiden, das Ergebnis ist nicht mehr Gerechtigkeit für alle, sondern nur eine andere Verteilung mit neuen Benachteiligungen. Es gibt nie gleiche Chancen für alle, weil die Talente verschieden sind und die Ressourcen der Bildung sowohl genutzt als auch verpasst werden können (Hayek 1971).

Diese Kritik ist seinerzeit weitgehend ignoriert worden. Die Entwicklung der europäischen Bildungssysteme geht seit Mitte der sechziger Jahre, als die Labour-Party in England und Wales die Gesamtschule einführte, deutlich in eine andere Richtung, nämlich Erhöhung der Egalität und Beschränkung der Freiheit. Bildungsgerechtigkeit wird so

verstanden, dass möglichst alle Kinder den höchsten Abschluss machen sollen, weil der mit den besten Lebenschancen verbunden sei. Alle anderen Abschlüsse würden die Chancen mindern und seien daher ungerecht. Inzwischen gibt es nur noch wenige Bildungssysteme, die diesem Trend bislang *nicht* gefolgt sind, darunter das viel gescholtene deutsche. Ob die Kritik am deutschen System zutrifft oder nicht, erschliesst sich am besten durch einen Vergleich.

In Frankreich absolvierten im Jahre 2000 sechzig Prozent eines Schülerjahrgangs die Prüfung zum *baccalauréat général*, in Italien machten im gleichen Jahr mehr als siebenzig Prozent die *maturità*. Die Zahlen sind bis 2006 weiter angestiegen. In diesem Jahr bestanden in Frankreich 84.4% von mehr als 650.000 Kandidatinnen und Kandidaten die landesweite Prüfung. Im Vergleich damit wäre Deutschland sehr rückständig. Die Zahl derer, die die allgemeine Hochschulreife¹ erreichen und dann auch tatsächlich ein Studium aufnehmen, liegt um etwas mehr als die Hälfte tiefer als in Frankreich. Das wird von der Kritik als gefährlich angesehen. Mit einer zu geringen Abiturientenquote sollen in der Wissensgesellschaft der Zukunft mehr oder weniger dramatische Nachteile verbunden sein. Es käme darauf an, möglichst viele Schülerinnen und Schüler zum Abitur zu führen, die sich dann mit einem Studium auf die Wissensgesellschaft vorbereiten können. Nur im Studium wird qualifiziertes Wissen erworben und von dem hängen der Erneuerungsprozess und so der künftige Wohlstand der Gesellschaft ab.

Nach dieser Logik müsste die Schweiz ein armes Land sein (Oelkers 2007). Die Quote der gymnasialen Maturität betrug im Jahre 1980 schweizweit etwas über 10% und stieg bis 2000 auf etwa 19 Prozent an, wobei grosse Unterschiede zwischen den Kantonen in Rechnung gestellt werden müssen. Eine Prognose des Schweizerischen Bundesamtes für Statistik sieht bis 2015 keinen dramatischen Zuwachs. Nach einer leichten Delle zwischen 2000 und 2005 wird zehn Jahre später eine Quote um 21 Prozent erwartet, wobei eine von zwei Varianten näher bei 20 Prozent liegt. Die Quote der Berufsmaturität, mit der die Fachhochschulreife erworben wird, betrug im Jahre 2005 12,2 Prozent. Mehr als zwei Drittel der Jugendlichen entscheidet sich für eine Berufslehre, die überwiegend in Betrieben stattfindet (Bundesamt 2006). Die Schweiz unterschreitet also die deutschen Zahlen bei weitem, und wenn die schlecht sind, müssen unsere noch weit schlechter sein.

Dagegen spricht allerdings der Wohlstand, die hohe Allgemeinbildung in der Bevölkerung, die hohe Bereitschaft zur Weiterbildung oder auch die europaweit höchste Zahl der Studierenden im Ausland. Warum trügen die blossen Zahlen? Eine Antwort ergibt sich aus der Anlage des Systems. Das Ziel ist in der Schweiz nicht, dass möglichst alle den obersten Bildungsabschluss erreichen, sondern dass die Eingliederung in den Arbeitsmarkt gelingt. Die Anstrengungen gelten diesem Ziel, das im Unterschied zur Maturität Bundessache ist. „Chancengerechtigkeit“ wird nicht abstrakt diskutiert, sondern vor dem Hintergrund der Beschäftigungsverhältnisse verstanden. Dabei zeigt sich, welche Vorteile das duale System der Berufsbildung hat, das immer noch für eine betriebliche Weiterverwendung sorgt. In Italien und Frankreich findet die Ausbildung in Berufsschulen statt, die ausser Praktika keinen wirklichen Zugang zu den Betrieben haben. Entsprechend schwer ist es dann, eine Stelle zu finden.

Bei einem drastischen Anstieg der Studierendenquote fragt sich, nicht nur wer ein Studium beginnt, sondern wer es erfolgreich beendet. Im Jahre 2006 erwarben in Deutschland 43,1 Prozent Schülerinnen und Schüler die Studienberechtigung, angenähert die Hälfte des Jahrgangs konnte also an Universitäten und Fachhochschulen studieren. Tatsächlich fingen

¹ Zu unterscheiden von der Fachhochschulreife. Beide Abschlüsse zusammen werden als Studienberechtigtenquote erfasst.

35,5 Prozent des Jahrgangs ein Studium an, das waren im vergangenen Jahr rund 344.000 Studierende. Die Absolventenquote liegt wesentlich tiefer. Im Jahre 2004 schlossen 22 Prozent eines Jahrgangs ein begonnenes Studium ab, die Zahl hat sich seitdem verbessert, aber sie sagt dennoch Einiges darüber aus, warum in Deutschland die Abiturientenzahlen steigen und auf dem Arbeitsmarkt sowohl Ingenieure als auch Facharbeiter fehlen.

Seit dem 19. Jahrhundert wird in Deutschland das Problem der Chancengleichheit zugespitzt auf die Frage, wer zur höheren Bildung zugelassen wird und wer nicht. Nur das scheint Chancengleichheit auszumachen, also nicht zum Beispiel Chancen, im Falle von Lernrückständen effizient gefördert zu werden oder Chancen, einen Abschluss zu machen und einen Arbeitsplatz zu finden. Gemeint ist immer die möglichst hohe Verteilung der obersten Abschlüsse, wobei selten mitbedacht wird, dass die Chancen für den Einzelnen sinken, wenn unbestimmt viele den obersten Abschluss erreichen und keine weitere Differenzierung stattfindet. Mit Abschlüssen sind im deutschen wie im schweizerischen Schulsystem Berechtigungen verbunden, die Chancen auf dem Arbeitsmarkt darstellen. Diese Chancen werden nicht dadurch besser, dass die jede Differenzierung entfällt und ein gleicher Abschluss für alle eingeführt wird.

Als Gegenbeispiel wird vor allem die finnische Gesamtschule ins Feld geführt, die kaum innere Differenzierungen kennt, am Ende die weitaus meisten Schüler zum Abitur führt und dennoch - oder aus diesem Grunde - die besten Ergebnisse im PISA-Test zeigt. Die durchschnittliche Qualität der Allgemeinbildung am Ende der Sekundarstufe I ist höher als in Deutschland, soweit jedenfalls, wie der PISA-Test reicht, der ja weder musische noch sprachliche Kompetenzen misst. Eine hohe Allgemeinbildung garantiert jedoch keine Beschäftigung. In Finnland erfolgt die Selektion einfach nach der obligatorischen Schulzeit. Die Universitäten haben scharfe Eingangsprüfungen, die regelmässig nur ein Drittel der Bewerber besteht, fast jedes Studienfach hat einen Numerus Clausus, und die soziale Zusammensetzung der Studierenden entspricht keineswegs der gesellschaftlichen Schichtung, wie vom Ideal der Chancengleichheit her angenommen werden müsste.

Noch bemerkenswerter ist die Selektion in Richtung Arbeitsmarkt. Ein Indikator für Gelingen oder Scheitern ist die Jugendarbeitslosigkeit, also die Arbeitslosigkeit von beschäftigungsfähigen Personen im Alter zwischen 15 und 24 Jahren. Die Jugendarbeitslosigkeit steigt europaweit an, unabhängig davon, ob das Schulsystem gegliedert ist oder nicht. Interessant ist, dass Gesamtschulsysteme offenbar in dieser Hinsicht keine besseren Chancen bieten. In Finnland, also dem System mit der besten Allgemeinbildung, lag die Quote der arbeitslosen Jugendlichen im Jahre 2000 bei 21,4 Prozent und ist bis heute nur unwesentlich gesunken. Italien, ein Land mit einem Gesamtschulsystem, hatte im Jahre 2004 26,3 Prozent Jugendliche ohne Beschäftigung. Der EU-Durchschnitt beträgt immerhin 15 Prozent.

Die Quote lag in Österreich, also einem Land mit einem gegliederten Schulsystem, im Jahre 2000 bei 4,4 Prozent. Sie stieg bis 2005 auf 7,5 Prozent an. Deutschland hatte im Jahr 2000 9,0 Prozent Arbeitslose in der Altersgruppe unter 25 Jahren (Isenhard 2001). 2005 lag diese Quote bei etwas über 10 Prozent.² In der Schweiz betrug die Quote der arbeitslosen Jugendlichen im Februar 2007 3,9 Prozent und war damit leicht höher als die der arbeitslosen Erwachsenen, die im gleichen Monat bei 3,2 Prozent lag.³ Den niedrigsten Wert aller EU-Ländern halten die Niederlande mit 2004 6,6 Prozent arbeitslose Jugendliche. Der Wert liegt

² <http://idw.online.de/pages/de/news109547>

³ NZZ Nr. 56 v. 8. März 2007, S. 21. Zum Vergleich die Zahlen in: EVD (2005)..

um fast drei Prozent *höher* als in der Schweiz, einem Land mit einem gegliederten Schulsystem und einer geringen Maturitätsquote.

Aber verweisen diese Zahlen auf die Notwendigkeit, mehr Wettbewerb zwischen den Schulen einzufordern? Zunächst ist festzuhalten, dass alle bisher genannten Systeme ihre Ergebnisse ohne ausgeprägte Wettbewerbssituation erreichen. Das gilt auch für die Schweiz. Die vergleichsweise guten Zahlen verweisen auf die zweithöchsten Bildungsausgaben weltweit, auf aktive Arbeitsmarktpolitik und eine inzwischen hohe Flexibilität in den Anstellungsverhältnissen, nicht auf schulischen Wettbewerb, wengleich eine Öffnung in Richtung mehr Markt im nach-obligatorischen Bereich, also der Sekundarstufe II, der Tertiärstufe und der Erwachsenenbildung inzwischen unübersehbar ist. Aber es gibt im Bereich der Primar- und Sekundarschule weder eine freie Schulwahl noch eine Qualifizierung der Schulen nach Kennziffern und Leistungsdaten.

In den Ländern der europäischen Union herrscht zentralistische Steuerung vor, ein Trend, der Freiheiten beschneidet und Wahlmöglichkeiten behindert, ohne dadurch gerechter zu werden. Auch föderative Länder wie Deutschland haben zentralistische Steuerungen, nur eben auf Länderebene. Historisch ist immer versucht worden, die Schulentwicklung mit Erlassen und Vorschriften zu steuern, also weder mit Resultaten noch mit einer Marktöffnung. Staatliche Erlasse und Vorschriften bestimmen den Input jedoch nur schwach und auch nur dann, wenn ein hoher Vermittlungsaufwand betrieben wird. Das erklärt den Wechsel der deutschen Bildungspolitik in Richtung Orientierung am Resultat, wobei im Sinne von Hayek die Gefahr gross ist, dass die Bürokratie noch weiter anwächst und eine wirkliche Outputkontrolle gar nicht erreicht wird.

Der internationale Vergleich zeigt, dass mit einer zentralistischen Steuerung gleich welcher Art dem Problem der Chancengerechtigkeit nicht beizukommen ist. Ich gebe dafür einige Beispiele: In Frankreich gilt eine Berufsausbildung immer noch gleichbedeutend mit einem sozialen Abstieg. Aus diesem Grunde versuchen die Eltern alles, ihren Kindern den Weg zum *baccalauréat général* zu öffnen, mit der Folge, dass die Selektion erst danach einsetzt. Die besten Chancen vergeben bestimmte *grandes écoles* wie die *Ecole normale supérieure* in Paris; sie haben sehr strenge Aufnahmeverfahren und sind hoch selektiv.⁴ Die allgemeine Studienberechtigung, die mit allen Baccalauréat-Abschlüssen gegeben ist, besteht nur formaler Hinsicht. Faktisch existiert ein enger Zusammenhang zwischen Maturtyp und Studienfach. Zwar kennen die meisten französischen Universitäten keine Eingangsprüfungen, wohl aber eine zum Teil scharfe interne Selektion. Wer über ein *baccalauréat général* verfügt, besteht oft die *classes préparatoires* der naturwissenschaftlichen Studiengänge nicht, die mit vergleichsweise guten Berufsaussichten verbunden sind. Das französische System ist so egalitär und zugleich hoch selektiv.

Italien kennt bislang keinen Unterschied zwischen der allgemeinen Hochschulreife und der Berufsmaturität. Es gibt - ausser in Südtirol - auch keine betrieblichen Berufslehren. Die Ausbildung in den technischen und beruflichen Fachschulen führt zur gleichen Berechtigung wie die Ausbildung in den Gymnasien, nämlich zur *maturità* oder zur allgemeinen Hochschulreife. Die Bedingung ist der erfolgreiche Abschluss eines fünfjährigen Lehrgangs an einer staatlichen Sekundarschule mit einer einheitlichen Prüfung. Wer studieren will, muss eine Universität besuchen. Die Chancen werden von den Schulen vorsortiert. Die Studenten, die aus bestimmten Lyzeen kommen, haben die besten Chancen, 66 Prozent von

⁴ Die *Conférence des Grandes Ecoles Française* listet über 180 Schulen auf, die landesweit verteilt sind. (Vgl. <http://www.cge.asso.fr>) Nicht alle dieser Schulen sind staatliche Elitehochschulen. Daneben gibt es in Frankreich 86 Universitäten sowie drei nationale Polytechnische Institute.

ihnen beendet mit Erfolg das Studium. Wer den Abschluss des Studiums erreicht, hat damit aber nicht schon gute Aussichten; nur etwas mehr als die Hälfte aller Akademiker hat echte Karrierechancen.

Auch in England ist der öffentliche Bereich als Gesamtschule organisiert, aber es gibt daneben einen breiten Sektor von Privatschulen für privilegierte Eltern. Seit dem ersten Elementary Education Act von 1870 ist es in England nie gelungen, die Macht der Privatschulen zu brechen; eine allgemeine Grundschule, wie in Deutschland nach der Reichsschulkonferenz von 1920, hat es nie gegeben. Ein Beispiel aus Fernost ist für die Abklärung der Situation ähnlich aufschlussreich: In Japan wurde nach dem Zweiten Weltkrieg, anders als in Deutschland, die amerikanische High School eingeführt, aber niemand besteht die Aufnahmeprüfungen zu den besten Sekundarschulen ohne „Jukos,“ also ohne abendliche Paukschulen, die privat bezahlt werden müssen. Die Schüler werden aus Karrieregründen gezwungen, am Tag zwei Schulen zu besuchen, eine die für Gleichheit sorgt, und eine zweite, die sie für den Wettbewerb fit macht.

Das Vorbild aller Gesamtschulmodelle ist die amerikanische High School, die von 1892⁵ an entwickelt wurde. Die Geschichte der High School ist oft lediglich unter dem Gesichtspunkt der demokratischen Rhetorik betrachtet worden. Eine Studie aus dem Jahre 1999 kommt zu dem Schluss, dass die Entwicklung seit 1892 vor allem von zwei Merkmalen her erfasst werden kann: Erstens wurde das demokratische Postulat der Chancengleichheit umgesetzt mit einem extrem ungleichen Angebot, das Curriculum war und ist zugeschnitten auf die vermutete Zukunft unterschiedlicher Schülergruppen. „Gleich“ war nur die Zeit, die die Schülerinnen und Schüler in den öffentlichen Schulen verbringen mussten. Versuche, die soziale Gleichheit durch positive Diskriminierung und Quoten herzustellen, haben kaum zu Erfolgen geführt.⁶

Zweitens hatte und hat das Angebot der High Schools keine klare Ausrichtung an Fachstandards. Statt die Gleichheit zu befördern, entstanden Schulen, die zunehmend separierte und substantiell ungleiche Bildungsprogramme anboten.⁷ Und mehr noch, weil die Schüler unterschiedlich gruppiert werden und das jeweilige Curriculum nach verschiedenen Gesichtspunkten organisiert ist, etwa solchen der sozialen Herkunft, der ethnischen Zugehörigkeit oder auch dem Geschlecht, wird die Spaltung der Gesellschaft vertieft und nicht etwa überwunden. Die Differenzierung und soziale Stratifizierung wird durch zwei Faktoren verstärkt, den Einsatz von Intelligenztests und den Glauben, dass nur eine kleine Gruppe der Schülerschaft von fachlich anspruchsvollen Lernprogrammen profitiert (ebd.). Die Schule für *alle* ist also ein Erfolg nur für *wenige*, jedenfalls soweit Leistungsdaten reichen.

Der Ausdruck „Gesamtschule“ allein besagt wenig, weil die nationalen Lösungen mit ganz unterschiedlichen Vorteilen und Handicaps verbunden sind. Und der Vergleich mit dem

⁵ Im Sommer des Jahres 1892 setzte der National Council of Education ein Committee of Ten an, dessen Report über die Entwicklung der Secondary Schools 1894 veröffentlicht wurde. Der Bericht leitet die Entwicklung der High Schools ein, die allerdings eine gänzlich andere Richtung nehmen sollte als die, die empfohlen wurde. Der Bericht setzte auf akademische Standards und effizienten Unterricht.

⁶ Der amerikanische Supreme Court hat am 28. Juni 2007 entschieden, dass die ethnische Durchmischung der Schülerpopulation durch die Schulbehörden nach bestimmten Quoten verfassungswidrig sei. Minderheiten gleich welcher Art dürfen im Bildungssystem nicht länger bevorzugt behandelt werden, um die Folgen früherer Diskriminierungen auszugleichen.

⁷ „Despite claims by educators that they were building ‚democracy’s high school,‘ the institutions they created were deeply undemocratic, providing only a small percentage of students with the opportunity to master the knowledge and skills that might lead to power and success in American society” (Angus/Mirel 1999, S. 198).

Ausland hilft insofern nicht weiter, als nur das eigene System weiterentwickelt werden kann. Und das kann dann auch nicht allein mit Blick auf die PISA-Daten geschehen. Die Tests gehen davon aus, dass einer hohen Qualität der Allgemeinbildung ein hoher Nutzwert auf dem Arbeitsmarkt entspricht. Diese Gleichung ist etwa von der englischen Bildungsökonomin Alison Wolf in Frage gestellt worden. Es gibt natürlich gute Gründe, sagt sie, warum mehr Bildung für viele Menschen Profit erbringt. Aber dieses „mehr“ ist nicht das, was die - englische - Politik darunter versteht, also Bildungswachstum um jeden Preis, das am realen Arbeitsmarkt vorbei gedacht ist.

„Es ist schwierig, ein überzeugendes Argument zu konstruieren, dass mehr gymnasiale Abschlüsse und mehr akademische Grade gebraucht werden, damit Leute über eine genügende Ausbildung verfügen, Einbauplatten zu stapeln, eine Kreditkarte durchzuziehen oder eine Cappuccino-Maschine zu bedienen. Und es ist wichtig, sich daran zu erinnern, wie viele solche Jobs heute existieren. Denn wer nur der Bildungsrhetorik folgt, kann leicht den Glauben gewinnen, dass jede angelernte oder auch ungelernete Tätigkeit bereits morgen verschwunden ist, wenn nicht heute noch im Laufe des Nachmittags“ (Wolf 2002, S. 49).

Die bildungspolitische Diskussion klammert diese Realitäten oft aus, sie ist orientiert an einem zweckfreien Verständnis von „Bildung“ und hat für Fragen der Verwendbarkeit wenig Sinn. Wer eine Cappuccino-Maschine bedient, um sein Geld zu verdienen, hat im Bildungsdiskurs mit Sicherheit keine Stimme. Die Qualifizierung junger Menschen kann aber nicht nur vom gymnasialen Bildungsideal her interpretiert werden, das entstanden ist, als weniger drei Prozent eines Schülerjahrgangs die Abiturprüfung bestanden. Heute gewährleistet der erfolgreiche Abschluss eines Gymnasiums eine Chance, aber stellt keine Garantie mehr da. Danach beginnt ein neuer Abschnitt mit sehr unterschiedlichen Aussichten.

Die Diskussion sollte sich auf die echten Probleme der Schule beziehen, die deutlich benannt werden und dann aber auch Bearbeitung finden müssen. Wenn bereits bei Schuleintritt der Lernstand der Schülerinnen und Schüler weit auseinander liegt, wenn der Abstand zwischen den leistungsstarken und den leistungsschwachen Schülern nicht geringer, sondern grösser wird, wenn bestimmte Gruppen von Schülern im Verlaufe der Schulerfahrung ihren Lernstand nicht verbessern, sondern auf dem einmal erreichten Niveau stehen bleiben, dann fragt sich, wie die Schulen auf dieses Problem der negativen Differenzierung reagieren sollen. Das Gleiche gilt für die ungleichen Unterstützungssysteme. Wenn Schüler dadurch benachteiligt sind, dass sie bestimmte Lernressourcen nicht haben oder nicht nutzen können, dann fragt sich, wie die Schule für Ausgleich sorgen kann, wenn ihr Kerngeschäft Unterricht ist. Das gilt auch für alle Formen von Gesamtschule.

Eine Diskussion über die Systementwicklung macht nur Sinn, wenn damit Lösungen für solche Probleme gefunden oder die vorhandenen Lösungen signifikant verbessert werden können. Das ist der Test für die Forderung nach Gesamtschulen, sie dürfen nicht nur formal für Egalität sorgen, sondern müssen die Probleme besser lösen. Das heisst auch, Gesamtschulen dürfen nicht nur von ihren Vorteilen, sondern müssen auch von ihren Nachteilen her analysiert werden. Der internationale Vergleich zeigt, dass die Idee einer möglichst langen Verschulung für alle, die im Kern gleich ist, nicht nur sehr verschieden realisiert wird, sondern auch neue Formen der Ungleichheit schaffen kann.

Strategische Konzepte der Bildungspolitik sind Zukunftsentwürfe, die sich dem normalen Politik- und Wahlrhythmus entziehen. Wenn Reformen Erfolg haben sollen, muss die Politik über die Legislaturgrenzen hinweg konsistent sein. Sie muss aber zugleich die

Besonderheiten des eigenen Systems beachten, die auch Unterschiede zum Ausland voraussetzen. Oft wird das Ausland nur deswegen als möglichst glänzendes Vorbild hingestellt, um die eigenen Defizite besser markieren und die Bildungspolitik anzutreiben. Aber ausländische Systeme haben immer auch eigene Defizite, wie sich nicht nur an der Jugendarbeitslosigkeit zeigen lässt. Es gibt nicht das *eine* „beste System,“⁸ von dem alle Anderen lernen können, wie sie es machen können.

Auffällig am internationalen Vergleich ist nun, dass in Ländern, die seit Jahrzehnten Gesamtschulen führen, Versuche unternommen wurden, mehr Wettbewerb freizusetzen. Die amerikanische High School ist ein Projekt der Demokraten, die englische Comprehensive School hat wie gesagt die Labour Party eingeführt und die schwedische Gesamtschule ist im sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaat entwickelt worden. Diese linken Parteien sind traditionell marktkritisch und wollten vor allem im Bildungsbereich keine Wettbewerbssituation. Die soziale, ethnische und religiöse Benachteiligung verschiedener Gruppen sollte durch gleiche Verschulung kompensiert werden. Warum ist ausgerechnet hier eine Öffnung für die Marktkräfte erfolgt? Diese Frage wird mich in einem zweiten Schritt beschäftigen.

2. Erfahrungen mit Wettbewerb

Die in Deutschland hoch gelobten skandinavischen Gesamtschulen hatten ganz unterschiedliche Entstehungskontexte. In Norwegen war das Ziel nach der Unabhängigkeit von Schweden im Jahre 1905⁹ der Aufbau einer eigenen Nation.¹⁰ In Schweden sollte nach dem zweiten Weltkrieg die Bildungsbenachteiligung der ländlichen Bevölkerung ausgeglichen werden. In Finnland trug die Einführung der Gesamtschule nach 1970 deutlich sozialistische Zielsetzungen, ähnlich wie dies wenige Jahre zuvor in England der Fall gewesen ist. Nicht zufällig war die DDR-Einheitsschule das Vorbild für die finnische Gesamtschule. Dänemark schliesslich, heute die liberalste Gesellschaft in Skandinavien, hatte seit Anfang des 19. Jahrhunderts eine Volksschule für die Mehrheit der Bevölkerung.¹¹

Seit dem ersten Schulgesetz von 1849 gab es für die dänischen Eltern auch immer das Recht der freien Schulwahl. Das Recht ist nie beschnitten, sondern im Gegenteil ausgebaut worden. Heute haben alle Kinder, unabhängig vom Einkommen der Eltern, Zugang zu staatlich finanzierten Bildungsgutscheinen. Die Eltern können die Gutscheine in Schulen ihrer Wahl investieren, in der Folge sind zahlreiche unabhängige Schulen entstanden, die auf Nachfrage ihrer Kunden eingestellt sind. Zugleich wurden die staatlichen Schulen einer Wettbewerbssituation ausgesetzt, die ein starker Anreiz zur Entwicklung der Schulqualität gewesen ist. Das Ansehen der staatlichen Schulen ist dadurch nicht gesunken, sondern gestiegen, weil die Anstrengungen sichtbar wurden und Erfolg hatten.

⁸ David Tyack (2005) hat die These vertreten, dass die amerikanische Schulentwicklung des 20. Jahrhunderts vom bürokratischen Besterben gekennzeichnet ist, *ein* System zu errichten.

⁹ In einer Volksabstimmung am 13. August 1905 votierte die überwältigende Mehrheit der Norweger (abstimmungsberechtigt waren nur Männer) für die Loslösung vom Königreich Schweden.

¹⁰ Die Schulpflicht in Norwegen wurde bereits 1739 eingeführt. 1889 wurde die Schulpflicht auf sieben Jahre festgelegt.

¹¹ Die Gründung der *Folkeskole* geht auf zwei Gesetze aus dem Jahre 1814 zurück. Die gleiche Verschulung für alle beginnt 1937.

Derzeit besuchen rund 14 Prozent der schulpflichtigen Kinder und Jugendlichen die etwa 450 unabhängigen Schulen in Dänemark. 75 Prozent der Kosten für die Wahl dieser Schulen werden durch Bildungsgutscheine bezahlt,¹² den Rest - durchschnittlich umgerechnet jährlich mindestens 720 Dollar - müssen die Eltern tragen. Schulgeld erheben auch die staatlichen Schulen, die aber keine Monopolstellung mehr haben. Eltern, die mit der *folkeskole* nicht zufrieden sind, haben also eine kostengünstige Alternative (Gauri/Vawda 2004). Das unterscheidet die Situation von Finnland, wo es bei einer etwa gleich grossen Einwohnerzahl¹³ kaum 60 Privatschulen gibt. Auch eine Finanzierung durch Bildungsgutscheine ist nicht vorhanden, während die Wahl der Schule, die besucht werden soll, frei gestellt wird.

Das System aus Elternwahlen und Bildungsgutscheinen lässt sich an der Entwicklung in Schweden gut aufzeigen, wo es historisch keine freie Schulwahl gab. Mit dem Antritt der bürgerlichen Regierung von Carl Bildt¹⁴ im Jahre 1991 ist eine grundsätzliche Wende in der Bildungspolitik eingeleitet worden, die trotz wechselnder Regierungen bis heute anhält. Die konservative Regierung Bildt beendete die seit 1945 fast ununterbrochene Monopolstellung der schwedischen Sozialdemokratie,¹⁵ die allerdings bereits in den achtziger Jahren selbst Massnahmen zur Deregulierung der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes eingeleitet hatte. Es ist kaum noch bekannt, dass der seinerzeitige Finanzminister Kjell-Olof Feldt¹⁶ mit dem Chef der schwedischen Gewerkschaften, Stig Malm,¹⁷ einen ähnlichen Kampf ausgefochten hatte, wie dies fünfzehn Jahre später in Deutschland mit der Agenda 2010 der Fall war. Feldt musste 1990 gehen, die bürgerliche Regierung erweiterte sein Programm und setzte es um.

Ein Meilenstein war im Jahre 1992 die Einführung von Bildungsgutscheinen zunächst für die Primarschulen und zwei Jahre später für alle Schulen. Damit wurde die Finanzierung der Schulen neu geregelt. Mit staatlichen Bildungsgutscheinen können die Eltern, wie in Dänemark, unabhängige Schulen wählen, die von da an eine echte Marktchance hatten. Vorher bestand in Schweden ein kaum wahrnehmbarer Privatschulsektor, der durch Eltern voll finanziert werden musste. Mit den Bildungsgutscheinen entstand eine neue Situation. Das Budget der unabhängigen Schulen wird nicht mit einer Pauschale staatlich subventioniert, wie das bei den Privatschulen in Deutschland der Fall ist; vielmehr erhalten Kunden Mittel, die sie nach ihrer Wahl einsetzen können. Kunden müssen also überzeugt werden, in ausgerechnet diese Schule zu investieren.

Die unabhängigen Schulen 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. Sie kaufen damit sozusagen den Lernort ihrer Kinder. Anders als in Dänemark wird in Schweden der volle Wert finanziert, es

¹² Der genaue Betrag berechnet sich nach der Grösse der Schule, dem Alter der Schüler der Schüler und dem Alter der Lehrkräfte, von dem die Lohnsumme abhängt.

¹³ 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.

¹⁴ Carl Bildt (geb. 1949) war von 1991 bis 1994 schwedischer Premierminister.

¹⁵ Nur von 1976 bis 1982 regierten bürgerliche Koalitionen.

¹⁶ Kjell-Olof Feldt (geb. 1931) wurde 1982 in der Regierung von Olof Palme Finanzminister. Er verliess das Amt in der Wirtschaftskrise von 1990 nach heftigen Auseinandersetzungen.

¹⁷ Stig Malm (geb. 1942) war von 1983 bis 1993 Gewerkschaftsvorsitzender und zudem sozialdemokratischer Lokalpolitiker in Solna bei Stockholm.

gibt keine anteilige Elternfinanzierung.¹⁸ 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 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,¹⁹ die mit Bildungsprodukten Profit machen, wohlgermerkt zu staatlichen Preisen. Dreissig Prozent der unabhängigen Schulen werden von Bildungsunternehmen angeboten.²⁰ Auch andere Zahlen belegen eine erfolgreiche Entwicklung.

1991 besuchte knapp ein Prozent der schulpflichtigen Kinder und Jugendlichen unabhängige Schulen, 2002 waren es bereits 5,7 Prozent, heute sind es fast zehn Prozent.²¹ In der Region Stockholm beträgt die Zahl mehr als 20 Prozent.²² 2004 gab es landesweit fast 800 neue unabhängige Primar- und Sekundarschulen, deren Zahl ständig ansteigt (Sandström 2006, S. 10). Wegen des demografischen Wandels sinkt die Schülerschaft, nicht jedoch in den unabhängigen Schulen (Bergström/Blank 2005). Um die Grössenordnung zu verdeutlichen: Im Jahr 2002 besuchten 13 Prozent der amerikanischen Schulkinder Privatschulen oder Charter Schools, wobei die Privatschulen nicht mit den schwedischen zu vergleichen sind, weil sie die Preise selbst festsetzen können. In Schweden zwingt die Abwanderung der Schüler die staatlichen Schulen zur Reaktion. Wenn 20 Prozent der Schüler nicht mehr in eine staatliche Schule gehen, kann die Lücke nur durch die Verbesserung des Angebots und Steigerung der Qualität geschlossen werden.

Das geschieht auch. Keine öffentliche Schule ist aufgrund von Abwanderungen geschlossen worden (Daun 2003). 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 auch keinen Grund, weil keine zusätzlichen Gebühren erhoben werden, die Privatschulen keine soziale Selektion treffen können und nur Lehrkräfte anstellen dürfen, die über eine 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 nicht strittig.

Was überzeugen muss, ist das Angebot. Oft sind bieten die unabhängigen Schulen ein Programm, das nicht am traditionellen Curriculum orientiert ist, individuelle Lernformen

¹⁸ 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).

¹⁹ Ein Beispiel ist die Kunskapsskolan 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 (2003) beruft.

²⁰ 25% der Schulen sind Montessori-Schulen und 15% Waldorfschulen. 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).

²¹ Das waren im Jahre 2004 69.451 Schülerinnen und Schüler (Hepburn/Merrifield 2006, S. 6).

²² Die höchste Zahl von Schülern in unabhängigen Schulen findet sich im Stockholmer Vorort Täby. Die Zahl beträgt 22.2%.

ermöglicht, den Unterricht an flexiblen Wochenplänen ausrichtet statt an starren Lehrplänen und das inzwischen sehr stark web-basiert ist. Auch in der Schweiz gibt es Privatschulen, die weitgehend auf individuelles Lernen in virtuellen Umgebungen umgestellt sind²³ und damit auf Kundenwünsche reagieren. Ein Effekt dabei ist die gezielte Förderung leistungsschwacher Schüler, die nicht im Klassenverband untergehen. Damit bieten die Schulen nicht nur ein unterscheidbares Produkt an, sie kommen zugleich den Anliegen der Eltern entgegen. Sie verhalten sich im Rahmen der staatlichen Leistungsziele, die auch für sie gelten, kundengerecht. In Deutschland darf man nicht einmal den Ausdruck „Kunden“ gebrauchen, ohne sofort auf empörte Kritik zu stossen.

Bis 2006 sind in Schweden verschiedene Variablen dieses Prozesses untersucht worden. Einige Studien beschreiben höhere Effizienz und gesunkene Kosten, was auch für Dänemark gilt. Die durchschnittlichen Testleistungen der Schülerinnen und Schüler sind in beiden Ländern seit Mitte der neunziger Jahre gestiegen, es ist auch bestätigt, dass die Leistungsanforderungen der unabhängigen Schulen höher sind, und offenbar ist die Konkurrenz zwischen den staatlichen und den privaten Schulen insgesamt leistungsfördernd. In Lesetests sind die Resultate der unabhängigen Schulen besser als die der staatlichen (Myrberg/Rosen 2006) und setzen so Wettbewerb frei. Die staatlichen Schulen müssen damit rechnen, dass sie abgewählt werden, wenn ihre Qualität nicht überzeugt und Alternativen vorhanden sind.

Ein zentraler Effekt geht auf das besondere System in Schweden zurück. Programme in den Vereinigten Staaten setzen Bildungsgutscheine vor allem zur Förderung von leistungsschwachen Schülern in Schulen ein, deren Qualität unterdurchschnittlich ist. Gut untersucht sind Programme in Florida, wo gleichzeitig mit den Bildungsgutscheinen ein rigides System von Leistungstests eingeführt wurde. Jeder Jahrgang von der dritten bis zur zehnten Klasse (grades) wird getestet, wobei die vierte, fünfte und achte Klasse als kritisch für die Schulqualität angesehen werden. Schuldistrikte, die besonders schlecht abschneiden, erhalten Bildungsgutscheine, damit ihre Schüler in bessere Schulen wechseln können. Zusätzlich wird Druck erzeugt, indem alle Testresultate veröffentlicht werden.

In der Folge konzentrierten sich die Schulen auf die gezielte Förderung ihrer schwachen Schüler und setzten alles daran, die schlechten Testresultate zu verbessern. Die Bedrohung, durch Bildungsgutscheine Schüler zu verlieren, spielte dabei keine Rolle, wohl aber die öffentliche Anzeige der schlechten Resultate. Standards und Tests verbessern die Leistungen, weil auf jeder Stufe Verantwortung für das Resultat übernommen werden muss, Bildungsgutscheine haben in diesem System jedoch keinen leistungssteigernden Effekt (Figlio/Rouse 2005). Anders in Schweden, wo die unabhängigen Schulen leistungsstarke und leistungsschwache Schüler nicht trennen können. Der Wettbewerb zwischen den staatlichen und den unabhängigen Schulen steigert die Leistungsfähigkeit insgesamt (Sandström/Bergström 2005).

In Schweden profitieren Kinder aus bestimmten Migrantengruppen²⁴ und Schüler aus einkommensschwachen Familien (Low-SES) in staatlichen Schulen von dem Qualitätszuwachs bislang nicht (Björklund/Edin/Fredriksson&Krüger 2004). Auf der anderen Seite wählen gerade Eltern aus einkommensschwachen Verhältnisse unabhängige Schulen in

²³ Etwa die Schule für individuelles Lernen (SiL) in Birmensdorf (Kanton Zürich): <http://www.sil.tagesschule.ch/>

²⁴ 1998 waren 19.7 Prozent der Gesamtbevölkerung Schwedens (1.746.000 von 8.852.000) ausländischer Herkunft. Zum Einwanderungsland wurde Schweden erst nach dem Zweiten Weltkrieg, begünstigt auch durch liberale Asylgesetze. Traditionell wanderten vor allem Finnen ein. Die Zahl sinkt aber ständig, während die nicht-nordische und auch die nicht-europäische Migration zunimmt.

grösserem Masse mehr als begüterte Eltern. Das kann auch als Entwicklungsanreiz verstanden werden. Im Grossraum Stockholm hat die freie Schulwahl die soziale Segregation vergrössert (Söderström/Uusitalo 2005), aber die Segregation ist auf einem sehr tiefen Niveau, verglichen mit Ländern wie Deutschland, Belgien oder Ungarn.²⁵ Auf der anderen Seite verbessert sich der so genannte „peer effect“, also die Einstellung der Klassen oder Lerngruppen auf hohe Lernstandards (Sandström/Bergström 2005). In den Vereinigten Staaten geschieht das durch „skim the cream off“: Die Privatschulen entziehen den staatlichen Schulen die besten Schüler, obwohl die Bildungsgutscheine eigentlich die leistungsschwachen fördern sollten (Ferris/West 2004).

Auch in Schweden gibt es nicht nur Vorteile. Schulen mit einem hohen Anteil von Kindern aus bestimmten Migrantengruppen fallen zurück, das gilt auch für Schulen in einkommensschwachen Gebieten, die gesondert gefördert werden müssen. Das geschieht auch, allerdings haben private Schulen gleiche staatliche Finanzierung eingeklagt und sind vom Gericht bestätigt worden, weil die Kriterien für die bevorzugte Finanzierung benachteiligter Schulen unklar waren. Nicht alle Migrantengruppen sind allerdings Problemgruppen, und unabhängige Schulen werden, wie gesagt, gerade von Eltern aus bestimmten Migrantengruppen nachgefragt. Die Benachteiligungen lassen sich prinzipiell ausgleichen, wie etwa auch Schweizerische Projekte zur schulischen Integration von Migrantenkindern zeigen.²⁶ Ein grundlegender Einwand gegen mehr Wettbewerb lässt sich daraus nicht ableiten.

Die Verhältnisse in England sind insofern anders, als nie eine Gesamtschule für alle bestanden hat. Schulwahlen hat es immer gegeben, allerdings nicht innerhalb des staatlichen Systems. Private Schulen wurden und werden von einkommensstarken Schichten nachgefragt, wobei entweder Schulen mit einem traditionellen Curriculum gewählt werden, ähnlich wie das in Deutschland mit den privaten Gymnasien der Fall ist, oder aber die Eltern entscheiden sich für reformpädagogische Schulen mit einem schülerzentrierten Programm. Etwa 7 Prozent aller englischen Schülerinnen und Schüler besucht Privatschulen,²⁷ die Zahl steigt auf 23%, wenn die nach-obligatorische Schulzeit betrachtet wird. In England sind das die sixth-form students, die Sechzehn- bis Neunzehnjährigen, also die deutsche gymnasiale Oberstufe.

Die Privatschulen erhalten, anders als in Deutschland, aber analog zur Schweiz, im Regelfall keine staatliche Unterstützung und es sind überwiegend Schulen für die Elite.²⁸ Diese Schulen sind im Schnitt zwei- bis dreimal so teuer wie die staatlichen Schulen. Das Schulgeld kann leicht £25.000 pro Jahr betragen. Für die staatlichen Schulen wird kein Schulgeld erhoben, aber es ist klar, dass sich aufgrund dieser Preisdifferenz, die zu einem Teil auch die unterschiedliche Qualität erklärt, in England kein schwedisches System realisieren lässt. Dennoch wurde *School choice* zum überragenden Thema am Ende der zweiten Regierung Blair, die die konservative Schulpolitik im Kern fortgesetzt hat, ergänzt um das Element der freien Schulwahl, das unter der ehemaligen Erziehungsministerin Margaret Thatcher und unter John Mayor nur eine nominelle Rolle gespielt hat.

²⁵ Das zeigt die Übersicht von Jenkins/Micklewright/Schnepf (2006).

²⁶ Quims: Qualität in multikulturellen Schulen. Das ist ein Projekt des Kantons Zürich. <http://www.quims.ch/>

²⁷ Es gibt im Vereinigten Königreich derzeit mehr als 2.500 *independent schools*, die von etwa 615.000 Schülerinnen und Schüler besucht werden. Die teuersten Schulen verlangen bis zu £ 27.550 Schulgeld pro Jahr. Mehr als 20.000 Schüler in den unabhängigen Schulen stammen aus dem Ausland. Die ausländischen Studenten bezahlten im Jahr 2007 mehr als 350 Millionen Pfund Gebühren, das sind 30 Millionen mehr als im Vorjahr.

²⁸ Das zeigen einige Zahlen: Im Jahre 2005 kamen 43,9 Prozent aller Studenten der Universität Oxford aus gebührenpflichtigen Privatschulen, an der Universität Cambridge waren dies im gleichen Jahr 38%. Im Jahre 2003 waren 84,5% aller höheren Richter (senior judges) in England und Wales Absolventen von Privatschulen.

Mit dem *Education Reform Act* aus dem Jahre 1988 ist auch in England eine radikale Wende in der Bildungspolitik vorgenommen worden. Die Schulen haben mit dem Gesetz ein hohes Mass an Autonomie erhalten, im Gegenzug ist die Kontrolle auf eine neue Grundlage gestellt worden. Das Gesetz zielt gleichermassen auf Liberalisierung und Zentralisierung. Erstmals wurde in England und Wales ein nationales Curriculum eingeführt, das die verstreuten und hochgradig unterschiedlichen lokalen Lehrpläne abgelöst hat. Weiterhin wurden die Schulstufen (key stages) der Comprehensive School neu geregelt. Am Ende von jeder der vier Stufen werden Leistungstests durchgeführt und mit den Tests ist ein System der öffentlichen „league tables“, also des Rankings der Schulen, etabliert worden.

Seitdem ist in England ein konsequentes System der curricularen Standardisierung aufgebaut worden, besteht ein engmaschiges Netz von Leistungstests, werden regelmässige externe Evaluationen zur Schulqualität durchgeführt und sind alle Daten im Internet zugänglich. Die Schulen sind in hohem Masse transparent, während allein die Idee eines Rankings in Deutschland für Empörung auf allen Seiten sorgen würde. Empörung war auch in England die erste Reaktion, inzwischen erkennt die Lehrerschaft den professionellen Gewinn der Orientierung an Standards und sieht die Öffentlichkeit den Vorteil transparenter Schulverhältnisse, die auf Kunden eingestellt sind.

Jede Schule in England und Wales hat Kennziffern und objektive Leistungsdaten, die öffentlich sind. Das ist eine wesentliche Voraussetzung für die Einführung der freien Schulwahl. Nur so können Eltern abschätzen, welche Qualität die Schule ihrer Wahl tatsächlich hat. Kennziffern beschreiben soziale und ökonomische Daten der Schule, die Zusammensetzung der Schülerschaft, Einnahmen aus Sponsoring-Verträgen, sonstige Unterstützung aus der Umwelt bis hin zur Qualifizierung der Lehrerschaft; Leistungsdaten geben die Ergebnisse der Tests wieder, den Rang im jährlichen Ranking und die Qualitätsbeschreibung in den Berichten der externen Evaluationen. So entsteht tatsächlich ein Höchstmass an Transparenz, allerdings auch völlig neuartige Belastungen für Schule und Lehrkräfte.

Das Bildungsgesetz von 1988 sah als ein Element die Schulwahl vor, die aber nicht gekoppelt war an das System der Bildungsgutscheine. Die Bildungsfinanzierung sollte verändert werden, aber auf andere Weise, nämlich durch eine Einführung eines neuen Schultyps, die so genannten Grant Maintained Schools (GMS), die nicht länger über die lokalen Schuldistrikte, sondern direkt über das Bildungsministerium in London finanziert werden sollten. Das scheiterte am Widerstand der lokalen Schulaufsicht, der Versuch wurde 1998 von der ersten Regierung Blair beendet. Die Schulreform brachte mächtige neue Bürokratien hervor, erhöhte den organisatorischen Aufwand, aber verbesserte nicht der Wahlmöglichkeiten der Eltern.

Premierminister Blair selbst zog 2005 in einem Weissbuch eine positive Bilanz der englischen Bildungspolitik seit dem Reform Act von 1988, wobei naturgemäss die Verbesserungen seit dem Antritt seiner Regierung besondere Hervorhebung erfahren. Dazu zählen die erweiterte Verantwortung der Schulen etwa im Primarbereich für „literacy and numeracy“, die Erhöhung der Freiheiten der Einzelschule und im Gegenzug die Verbesserung der Kontrollen, was dazu geführt hat, schlechte Schulen gezielt herausfordern zu können, weiter die Revitalisierung der „comprehensive education“, die Anhebung der Lehrergehälter und die Verbesserung der Ausstattung der Schulen. Die vergleichsweise hohen Investitionen des Staates im Bildungsbereich²⁹ werden mit einem sigifikanten Anstieg der

²⁹ Die Gesamtausgaben stiegen von £35 billion (1997/1998) auf £51 billion ((2005/2005) (DfES 2005, S.13f.). Bis zum fiskalischen Jahr 2007/2008 ist eine Steigerung auf £60 billion vorgesehen (ebd., S. 154).

Schülerleistungen bis 2005 gerechtfertigt, der vor allem mit einer Steigerung der Unterrichtsqualität erklärt wird (DfES 2005, S. 1f.).

Die Gewinne der Reform werden der erhöhten Freiheit und der neuen Flexibilität zugeschrieben, während auf der anderen Seite immer noch zu wenig Wahlmöglichkeiten bestünden und die Standards nicht hoch genug seien (ebd., S. 3). Im Weissbuch wird die Stärkung der Kundenmacht (Eltern) so gefasst: Die Eltern erhalten im gesamten Schuljahr regelmässige Berichte über den Leistungsstand ihrer Kinder, sie nehmen über Elternräte (Parent Councils) direkten Einfluss auf bestimmte Entscheidungen der Schule, etwa bezogen auf die Schulspeisung, die Schuluniformen oder die Disziplin, die Eltern können weiterhin lokale und nationale Beschwerdedienste (complaints services) aufsuchen nehmen, sie haben Zugang zu allen relevanten Informationen über die Schule und sie erhalten finanzielle Unterstützung, wenn sie eine neue Schule suchen (ebd., S. 9). Das Ziel ist die Schaffung eines staatlichen Systems, das - wie in Schweden (ebd., S. 4) - echte Wahlmöglichkeiten bietet.

Ein Strategiepapier des englischen Departments for Education and Skills sowie der Strategy Unit des Premierministers vom Juni 2006 vergleicht die Entwicklung in Richtung School Choice in sieben Ländern³⁰ und zieht daraus folgende Schlüsse: Wenn ein System, das freie Wahlen ermöglicht, die Qualität der Bildung verbessern und die Standards für alle Kinder erhöhen soll, sind folgend Bedingungen zu beachten: Die Eltern müssen hinreichend informiert ein über die Optionen, die sie haben. Besondere Anstrengungen müssen den Eltern gelten, deren Kinder in irgendeiner Hinsicht benachteiligt sind. Die Kosten, die mit Wahlen von alternativen Schulen verbunden sind, müssen transparent sein. Bedürftige Eltern erhalten die notwendige Unterstützung.

Was verhindert werden muss, ist eine unfaire Selektion der Schülerschaft.³¹ Und vor allem kommt es darauf an, etwas gegen schlechte oder versagende (failing) Schulen zu unternehmen und die guten Schulen zu unterstützen. „Ultimately, the greatest safeguard against adverse effects on social inequalities and segregation is to make sure that there are more good schools” (School Reform 2006, S. 5) Das Strategiepapier schlägt auch vor, dass die Finanzierung der Schulen (funding) den Wahlen der Eltern folgt, „so good performers are rewarded and can expand, and poor performers penalised“ (ebd.). Damit wird ein harter Kurs gefahren: Schulen, die keine finanziellen Folgen spüren, wenn sie für Schüler nicht attraktiv sind, gefährden das ganze System (ebd.).

Die politischen Vorschläge des Strategiepapiers beziehen sich auf die Verbesserung der Beratung der Eltern, auf einen freien Transport für Kinder aus ärmeren Familien und weiter auf „one-to-one tuition“ in den Fächern Englisch und Mathematik in Schulen mit den schlechtesten Schülerleistungen, um zu verhindern, dass diese Schüler ständig weiter zurückbleiben. Gefordert wird ein Verhaltenscode, wie das amerikanische „cream skinning“ verhindert werden kann. Gute Schulen müssten expandieren können, schlechte Schulen geschlossen werden. Die Selbstregierung der Schulen soll einen Beirat erhalten. Und für die lokale Schulaufsicht muss eine Rolle gefunden werden, die Elternwahlen unterstützt und die Vielfalt des Angebots verbessert (ebd., S. 5/6).

³⁰ Schweden, Vereinigte Staaten, Neuseeland, Niederlande, Dänemark, Norwegen und Finnland.

³¹ „Schools should be prevented from ‘cream skinning’ (selecting the cheapest to teach or most able to learn) by putting in place funding regimes that reflect the higher costs of teaching some groups and by using regulation and statutory guidance to prevent unfair selection” (School Reform 2006. S. 5)

Die tatsächliche Entwicklung bleibt abzuwarten. Die Beispiele zeigen, dass mit dem Thema Wettbewerb im Bildungsbereich im Ausland anders umgegangen wird als in Deutschland, wo bereits Leistungstests hoch umstritten sind und eine sehr vorsichtige Bewegung in Richtung Bildungsstandards begonnen hat. Lassen sich diese Erfahrungen aus Skandinavien oder England für die Entwicklung des deutschen Schulwesens nutzen? Die Frage stellt sich wenn, dann doppelt: Was muss auf jeden Fall vermieden werden und was taugt als Erfahrungssatz auch für deutsche Schulen? Diese Fragen werden mich abschliessend beschäftigen.

3. *Wettbewerb im deutschen Schulwesen*

Bildungsgutscheine allein, das demonstrieren vor allem amerikanische Erfahrungen, werden das Schulsystem nicht nachhaltig verbessern. Andererseits zeigen das schwedische und das dänische Beispiel, wie gesteuerter Wettbewerb dafür sorgen kann, dass die öffentlichen Mittel effizienter eingesetzt werden und zugleich die durchschnittlichen Leistungen gesteigert werden können. Ähnliche Daten liegen für England und Wales vor, allerdings in einem System, das neben der Gesamtschule einen starken Privatschulsektor kennt. Ausserhalb des öffentlichen Sektors gibt es sehr wohl ein „cream skimming,“ also das Abschöpfen der leistungsstarken Schüler dann, wenn diese begüterte Eltern haben.

Die amerikanische Strategie kombiniert Leistungstests mit einer Veränderung der Bildungsfinanzierung, die auf ein Bundesgesetz aus dem Jahre 2002 zurückgeht,³² das den Titel *No Child Left Behind* erhalten hat, der heute als politischer Slogan gebraucht wird. Das Gesetz schreibt neben Mindestqualifikationen aller Lehrkräfte und der Nutzung der Bildungsforschung in den Schulen Leistungstests in Mathematik, Lesen und Naturwissenschaften vor und eröffnet die Möglichkeit der Schulwahl. Schulen mit schlechten Resultaten müssen ihren Schülern die Gelegenheit geben, auf bessere öffentliche Schulen zu wechseln. Dafür stehen besondere Mittel zur Verfügung.

Das fixiert das Problem allerdings auf eine Art Bestrafung und zwingt die Schulen im Weiteren zu einem Unterricht, der wesentlich nur noch auf die Test vorbereitet. Dieser Effekt ist gut untersucht (etwa: Jones/Jones/Hargroves 2003). Er verbessert die Testleistungen, nicht jedoch die Nachhaltigkeit der schulischen Bildung, zudem bringt er die Lehrkräfte gegen derartige Programme auf und kann wegen der starken Stresserfahrungen während der gesamten Schulzeit auch nicht unbedingt auf die Eltern zählen. Wer profitiert, ist die Testindustrie, vielleicht auch die darauf ausgerichtete Lehrmittelproduktion, mit Sicherheit Beratungsdienste und Lernstudios, jedoch nicht eine Schule in einem schwierigen Umfeld, die auf diesem Wege nur verlieren kann. Gibt es dann aber eine aussichtsreiche Strategie, mit mehr Wettbewerb die Leistungsfähigkeit der Schulen zu verbessern? Und was heisst das für deutsche Schulen?

Das deutsche Bildungswesen hat seine Besonderheit darin, dass es gegliedert und zugleich gestuft ist, verschiedene Typen oder Schulformen unterscheidet und vergleichsweise wenig Durchlässigkeit bietet. Nur in Deutschland und Österreich werden die Schüler bereits nach der vierten Klassen in verschiedene Schulformen aufgeteilt, und anders als in Österreich bezieht sich die Verteilung auf drei und nicht lediglich auf zwei Zweige. Wer einmal einer Schulform zugewiesen ist, bleibt mit hoher Wahrscheinlichkeit dort, weitgehend unabhängig

³² Das Gesetz ist vom Repräsentantenhaus am 23. Mai 2001 verabschiedet und von Präsident Bush am 8. Januar 2002 unterschrieben worden.

vom Leistungsverhalten, das für alle Schüler ja nur am Ende der Grundschule geprüft wird. Danach werden Hauptschul-, Realschul- und Gymnasialleistungen unterschieden, begleitet von Leistungen, die an Sonderschulen erbracht werden. Durchlässigkeit gibt es im Wesentlichen nur von oben nach unten, also vom Gymnasium über die Realschule bis zur Haupt- und Sonderschule. Hilft da ein Mehr an Wettbewerb?

Von „Wettbewerb“ kann nur gesprochen werden, wenn Objekte und Ziele klar sind. Eine freie Schulwahl besteht de facto, weil der Übergang von der Grundschule zu den anschliessenden Schulformen weitgehend dem Entscheid der Eltern überlassen ist. Dabei ist die Hauptschule zunehmend abgewählt worden, in vielen Bundesländern ist eine „Restschule“ entstanden, die die Abstimmung mit Füßen verloren hat. Hinzu kommt eine demografische Entwicklung, die die Schulträger dazu zwingen wird, Haupt- und Realschulen zu fusionieren, wenn sie Schulen am Standort erhalten wollen.³³ In Bundesländern wie Hamburg soll nach der Grundschule ein zweizügiges System entstehen, während andere Länder die Hauptschule erhalten, aber sichtbar stärken wollen.

Für die Frage des Wettbewerbs ist diese Entwicklung entscheidend, denn eine sinnvolle Wahl kann nur getroffen werden, wenn Optionen bestehen, die verschieden, aber möglichst gleich attraktiv sind. Attraktiv sind Schulwahlen, wenn eine bestimmte Qualität erkennbar ist und der Schulabschluss mit einer aussichtsreichen Berechtigung verbunden wird. Wenn die Wahl zwischen einer attraktiven und einer unattraktiven Variante besteht, dann ist klar, wie entschieden wird, sofern die attraktive Variante erreichbar erscheint. Das ist in Deutschland seit Öffnung der Gymnasien zunehmend der Fall. Eltern wählen Gymnasien nicht aufgrund ihrer Qualität, über kaum etwas bekannt ist, solange Leistungsdaten und Kennziffern fehlen, die Wahl erfolgt im Blick auf den erreichbaren Abschluss und die soziale Zusammensetzung der Schulen.

Wettbewerb ist das nicht, weil die Produkte nicht in der gleichen Klasse angeboten werden. Heute wird die Hauptschule nicht gewählt, sondern gemieden. Wenn in bestimmten Bundesländern die Kinder zur Hauptschule zugewiesen werden, dann hatten die Eltern in vielen Fällen keine Alternative, handelten aus Unwissenheit oder mangelnder Bildungsaspiration, aber nicht weil sich mit dem Bildungsgang ein attraktives Angebot verbindet. In Schweden und England ist das kein Problem. Der Wettbewerb gilt Schulen ein- und derselben Klasse, nämlich der Gesamtschule für alle oder die meisten Kinder. Muss aber deswegen, aus Gründen des Wettbewerbs, in Deutschland eine Gesamtschule eingeführt werden? Das wäre ein sehr ironischer Kommentar zur deutschen Schulgeschichte (Oelkers 2006), denn was immer vermieden werden sollte, käme durch die neo-liberale Hintertür doch noch zum Zuge.

Eine andere Möglichkeit wäre eine Schulentwicklung, die die Profile der einzelnen Schulformen stärkt, Wahlen zulässt und dann Wettbewerb zwischen den Schulen ein- und derselben Kategorie anreizt. Ich gebe dafür ein Beispiel aus meinem Umkreis. Das Beispiel sind die 21 staatlichen Gymnasien im Kanton Zürich. Die Schulen erhalten Globalbudgets, die sich zu 75 Prozent von der Anzahl der Schülerinnen und Schüler her bestimmen.³⁴ Je

³³ Zum Vergleich: In Schweden liegt die Geburtenrate (Geburten pro Frau) erheblich höher als Deutschland. Sie lag im Jahre 2004 bei 1,8 Kinder, während in Deutschland die Zahl bei 1,3 Kinder lag. Die kritische Zahl, die den Bevölkerungsrückgang stoppt, liegt bei 2,1 Kinder.

³⁴ Für Verwaltung und Betrieb der Schule erhält jede einzelne Schule pro Schüler einen Betrag von Sfr. 3.276 (Stand Januar 2006). Der Betrag für den Unterricht wird nach folgendem Schlüssel berechnet: Beitrag für Unterricht = Anzahl Lernende x typenspezifischer Lektionenfaktor x schulspezifische Lektionskosten. Der typenspezifische Lektionenfaktor richtet sich nach der Form des Gymnasiums (es gibt Langzeitgymnasien mit

mehr Schüler eine Schule anzieht, desto mehr Mittel erhält sie. Das gilt bei freier Schulwahl auch umgekehrt. Die Leistungen der Schulen werden durch Kontrakten festgelegt. Es gibt Leistungsindikatoren, deren Erreichung mit Hilfe von Absolventenbefragungen bestimmt wird. Die Schulen müssen ein attraktives Programm anbieten, wenn sie in einer Konkurrenzsituation ihre Nachfrage erhalten oder steigern wollen (Aktueller Stand 2006).

Genau das ist passiert. Seit Inkrafttreten des neuen Mittelschulgesetzes im Juni 1999 hat ein geregelter Wettbewerb Anstrengungen zur Qualitätssicherung und Schulentwicklung ausgelöst. Die Massnahmen reichen vom „Selbstlernsemester“ über die zweisprachige Maturität bis hin zur Neugestaltung der Unterrichtskultur, was bekanntlich in Gymnasien ein besonders schwieriges Unterfangen ist. Im „Selbstlernsemester“ erhalten die Schüler in der Oberstufe ein Semester lang keinen auf Lektionen bezogenen Unterricht, der Versuch ist mit Leistungssteigerungen verbunden und führt dazu, dass die Schüler sicherer wurden im selbständigen Lernen. Die zweisprachige Maturität ist zuerst von einem Privatgymnasium in Zürich angeboten und dann von staatlichen Gymnasien weiterentwickelt worden, mit bemerkenswerten Erfolgen nicht zuletzt im Blick auf den Zugang zu angelsächsischen Studiengängen.

Auch curriculare Standards für den Gymnasialunterricht sind ein Reformthema. Man kann die Unterrichtskultur nicht wirksam verbessern, wenn die Zielgrössen offen bleiben und die Leistungsbeurteilung ohne Referenzrahmen auskommt. Daher werden zwischen den Gymnasien und den beiden Zürcher Universitäten in gemeinsamen Arbeitsgruppen Standards entwickelt, die angeben, was erreicht werden kann oder soll. Von Wettbewerb kann auch nur dann die Rede sein, wenn die maximalen und die minimalen Leistungsziele klar sind. In England und Schweden sind diese Ziele mit nationalen Curricula beschrieben worden, in Zürich werden für alle Gymnasialfächer inhaltliche Anforderungen ausgehandelt, die am Ende des Gymnasiallehrgangs erreicht sein müssen.

Das Beispiel zeigt allerdings auch, dass diese Form von Wettbewerb die Erreichbarkeit aller Schulen voraussetzt, also nicht in der Fläche stattfinden kann. Was in Zürich möglich ist, kann in Hamburg oder München unternommen werden, nicht jedoch im Allgäu oder zwischen dem Gymnasium Neckartenzlingen und dem Eduard-Spranger Gymnasium in Filderstadt. Auch in Schweden erhöhen sich die Wahlmöglichkeiten mit der Dichte der Urbanisierung; was für Malmö und Stockholm gilt, trifft auf Nordschweden nicht zu. Dieser Faktor beeinträchtigt auch den Einsatz von Bildungsgutscheinen. Wo nur *ein* Gymnasium erreichbar ist, gibt es keine Wahl und es dürfte schwierig sein, dort unabhängige Schulen aufzubauen.

Andererseits ist an den meisten Standorten ein mehrfaches Angebot von Schulen vorhanden, zwischen denen bei zumutbaren Wegen Wahlen möglich sein könnten. Allerdings haben deutsche Schulen bislang keine Kennziffern und verfügen nur sehr rudimentär über Leistungsdaten. Unter den Lehrkräften sind Tests, wie gesagt, verpönt und die Schulen tun sich bislang schwer damit, externe Evaluationen als Vorteil der Entwicklung zu verstehen. Die Lehrerverbände plädieren links für die Einführung der selektionsfreien Gesamtschule und rechts für die Beibehaltung des dreigliedrigen Systems. Zudem haben die einzelnen Schulformen örtlich ganz unterschiedliche Profilierungschancen. Was würde also passieren, würde das schwedische Modell eingeführt?

sechs und Kurzzeitgymnasien mit vier Jahren Dauer), nach der Anzahl der Profile, also der Unterschiede im Angebot, sowie nach unterschiedlichen Schultypen (etwa der Kantonalen Maturitätsschule für Erwachsene). Der höchste Lektionenfaktor liegt 6% über dem tiefsten. Die schulspezifischen Lektionskosten bilden im Wesentlichen die altersbedingten Unterschiede des jeweiligen Lehrkörpers ab (Aktueller Stand 2006, S. 56).

Das Modell setzt darauf, dass neben dem staatlichen ein Sektor von unabhängigen Schulen entsteht. Es geht also nicht um die Wahl zwischen den heutigen Schulformen, die sich wohl die Schüler streitig machen, aber zwischen denen kein echter Wettbewerb besteht, weil letztlich soziale Wahlen stattfinden. Das wäre anders, würde man Bildungsgutscheine einführen und die Gründung unabhängiger Schule finanziell anreizen. Es gibt Deutschland mehr Privatschulen als öffentlich bekannt ist, aber zumeist sind dies Schulen in kirchlicher Trägerschaft, die staatlich anerkannt sind. Auf die Finanzierung dieser Schulen haben die Kunden - abgesehen vom Schulgeld - kaum Einfluss. Sie erhalten für gezielte Wahlen keinerlei Mittel und die Schule hat keinen Verlust, wenn eine Abwahl erfolgt, etwa wegen mangelnder Leistungen oder einer schlechten Schulqualität.

Sie gestatten mir folgende Spekulation: Eltern würden in einem System der Bildungsgutscheine Hauptschulen wählen, wenn sich damit für ihre Kinder eine alternative Form von Schule und eine echte Berufschance verbinden. Die heutige Abwahl der Hauptschule erfolgt, weil sozialer Abstieg vermieden werden soll. Eine unabhängige Hauptschule oder eine unabhängige Haupt- und Realschule, die fusioniert worden ist, kann sich dem Wettbewerb stellen, wenn sie ein deutliches Profil in Richtung Berufsbildung anbietet, sich auf die Interessen und Lernvoraussetzungen der Kinder und Jugendliche einstellen kann, keiner Lehrplanbindung unterliegt und mit einem Programm selbständigen Lernens auf Lehrstellen vorbereitet. Lehrstellen werden leistungsbezogen zugesprochen, sie setzen eine hohe Qualität der jeweiligen Schule voraus, die prämiert wird, wenn sie die Standards erfüllt.

Es würde dann staatliche und unabhängige Schulen geben, die in eine Wettbewerbssituation versetzt werden. Es reicht nicht aus, heutigen Hauptschulen in sozialen Brennpunkten hohe politische Anerkennung zukommen zu lassen, wenn sie halbwegs mit ihrer Situation fertig werden. Sie müssen die Situation verlassen können. Das geht nur mit einem attraktiven Angebot und der Möglichkeit, den Turnaround zu finden. Warum sollten bildungsnahe Eltern nicht attraktive Hauptschulen wählen, wenn ihre Kinder kein Interesse am Gymnasium zeigen? Und warum sollten die so genannten bildungsfernen Schichten nicht imstande sein, eine Schulwahl zu treffen, die ihren Anliegen und Interessen nahe kommt? Um gleich auf den nahe liegenden Einwand zu antworten. Die Schulwahl in Schweden und Dänemark setzt den staatlichen Lehrplan voraus, Koranschulen können so nicht entstehen.

Eine ganz andere Möglichkeit als die Stärkung der Kundenmacht durch Bildungsgutscheine und freie Schulwahl wäre der Wettbewerb um Leistungen, wie dies mit Tests möglich wird. Getestet werden kann quer zu den Schulformen. PISA hat gezeigt, dass bereits heute Tests möglich sind, die identische Standards und Kompetenzstufen für unterschiedliche Schultypen anlegen. Die Ergebnisse zeigen, dass die Leistungsunterschiede zwischen den Klassen innerhalb der einzelnen Schulformen sehr gross sind, aber Leistungsunterschiede bestehen auch zwischen den Schulformen. Eine Hauptschulklasse in Bayern kann in bestimmten Fächern bessere Leistungen erbringen als eine Gymnasialklasse auf gleicher Stufe in Bremen.

Die besseren Leistungen der Hauptschüler müssten dann aber auch den Gymnasialkredit erhalten, was eine Umstellung der Leistungsbewertung verlangen würde, weg vom Schultyp und hin zur individuellen Leistung, die quer zu den Schultypen gemessen und dann auch verrechnet werden kann. In diesem Sinne folgt aus den PISA-Untersuchungen nicht einfach die Forderung nach Gesamtschulen, sondern der Einstieg in ein objektives Verfahren der Leistungsbewertung, dem sich die Schüler aller Schulen unterziehen können.

Die Bildungsstandards wären der Massstab für alle, wie dies etwa im Projekt HarmoS in der Schweiz auch vorgesehen ist.

Zusammengefasst bietet sich folgendes Bild: Die deutsche Schule kennt mehr Wettbewerbe denn je, aber sie deswegen noch keine Wettbewerbsschule. Die Idee der Kundenmacht ist verpönt, das ist im Ausland anders, wie die Beispiele aus Dänemark und Schweden gezeigt haben. Hier gibt es auch kein grundsätzliches Misstrauen gegen das Wahlverhalten der Eltern, denen zugetraut wird, aus einem Angebot das für sie Richtige aussuchen zu können. Eine geregelte Form vom Wettbewerb scheint für Verbesserungen sowohl der Leistungen der Schülerschaft als auch der Qualität der Schule sorgen zu können. Bei sinkenden Schülerzahlen gibt es in Deutschland einen harten Wettbewerb, und eine der Zukunftsfragen ist, wie der in geregelte Bahnen gelenkt werden kann.

Was hätte Friedrich von Hayek dazu gesagt? Er hätte vielleicht nur über die Vielzahl der unterschiedlichsten Möglichkeiten gestaunt: In England ist erst die Bürokratie gewachsen, bevor Freiheit ein Thema wurde, in Dänemark war Freiheit in der Bildung immer ein Thema, und in Schweden ist ein zentralistisches System umgebaut worden, bevor liberale Ideen entdeckt wurden. Der deutsche Ordo-Liberalismus und die historische Gewöhnung an staatliche Zuständigkeiten legen eigene Lösungen nahe. Aber um die Frage, wie viel und welcher Wettbewerb in Zukunft herrschen soll, kommt auch die deutsche Diskussion nicht herum.

Literatur

Aktueller Stand und Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der gymnasialen Mittelschulen des Kantons Zürich. Bericht der Bildungsdirektion des Kantons Zürich an den Bildungsrat. Zürich: Bildungsdirektion des Kantons Zürich 2006.

Angus, D.L./Mirtel, J.E.: The Failed Promise of the American High School, 1890-1995. New York/London: Teachers College Press 1999.

Bergstrom, F./Blank, M.: A Survey on the Development of Independent Schools in Sweden. Stockholm: The Swedish Research Institute of Trade 2005.

Björklund, A./Edin, P.-A./Fredriksson, P./Krueger, A. B.: Education, Equality and Efficiency - An Analysis of Swedish School Reform during the 1990s. Uppsala: Institute for Labour Market Policy Evaluations 2004. (= IFAU Reports 2004, No. 1).

Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT: Berufsbildung in der Schweiz 2006. Fakten und Zahlen. Bern: BBT 2006.

Daun, H.: Market Forces and Decentralization in Sweden: Impetus for School Development or Threat to Comprehensiveness and Equity? In: D.N. Plank/G. Sykes (Eds.): Choosing Choice: School Choice in International Perspective. New York/London: Teachers College Press 2003, S. 92-111.

Department for Education and Skills (DfES): Higher Standards, Better Schools for All. More Choice for Parents and Pupils. London: DfES 2005.

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EVD): Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz – Erklärungen und Massnahmen zu deren Bekämpfung. Bern: EVD 2005.

Ferris, St./West, E.G.: Education Vouchers, Dropouts, and the Peer Group Problem I. In: Carleton Economic Papers. Carletonm University, Department of Economics 2000, S. 13-28.

- Figlio, D.N./Rouse, C.: Do Accountability and Voucher Threats Improve Low-Performing Schools? Working Paper. National Bureau of Economic Research September 2005.
- Friedman, M.: Choice&Freedom. In: Education Next (Winter 2003).
- Gauri, V./Vawda, A.: Vouchers for Basic Education in Developing Economies: An Accountability Perspective. In: The World Bank Research Observer Vol. 19, No.2 (2004), S. 259-280.
- Hayek, F. A. v.: Die Verfassung der Freiheit. Tübingen: J.C.B Mohr (Paul Siebeck) 1971. (= Walter Eucken Institut Feiburg i. Br. Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen, Band 7)
- Hepburn, C./Merrifield, J.: School Choice in Sweden: Lessons for Canada. In: Studies in Education Policy (November 2006), S. 3-14.
- Isengard, B.: Jugendarbeitslosigkeit in der Europäischen Union - Entwicklung und individuelle Risikofaktoren. Wochenbericht des BIW Berlin Nr. 4 (2001).
- Jenkins, St. P./Micklewright, J./Schnepf, S.V.: Social Segregation in Secondary Schools: How Does England Compare with Other Countries? Essex: Institute for Social and Economic Research 2006. (ISER Working Paper 2006, No. 2)
- Jones, M.G./Jones, B.D./Hargrove, T.Y.: The Unintended Consequences of High-Stakes Testing. Lanham/Boulder/New York/Oxford: Rowman&Littlefield Publishers 2003.
- Myrberg, E./Rosen, 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.
- Oelkers, J.: Gesamtschule in Deutschland. Eine historische Analyse und ein Ausweg aus dem Dilemma. Weinheim/Basel: Beltz Verlag 2006.
- Oelkers, J.: Expertise gymnasiale Mittelschulen. Bern: h.e.p. Verlag 2007.
- 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.
- Sandström, M.: School Choice Reform from Sweden. In: J. Stanfield (Ed.): The Right to Choose? Yes, Prime Minister! Road Map to Reform: Education. London: Adam Smith Institute 2006, S. 6-11.
- School Reform: A Survey of International Experience. London: DfES/Prime Minister's Strategy Unit 2006.
- Söderström, M./Uusitalo, R.: School Choice and Segregation. Evidence from an Admission Reform. Uppsala: Institute for Labour Market Policy Evaluation 2005.(= IFAU Working Papers 2005, No. 7)
- Tyack, D. B.: The One Best System: A History of American Urban Education. New Edition. Cambridge/Mass./London: Harvard University Press 2005.
- Wolf, A.: Does Education Matter? Myths about Education and Economic Growth. London: Penguin Books 2002.