

Grußwort	Bildung und Ökonomie in Europa – Schule im Spannungsfeld von Staat und Markt Symposium am 5. Februar 2010 im Neuen Rathaus zu Hannover Stephan Weil, Oberbürgermeister der Landeshauptstadt Hannover.....	4
Vorträge	Zum Bildungsverständnis der Pädagogik und den Qualifikationserfordernissen der Ökonomie – inkongruente Perspektive? Prof. Dr. Heiner Barz, Heinrich-Heine Universität Düsseldorf	6
	Europäisierung der Bildungspolitik? Prof. Dr. Reinhold Sackmann, Halle (Saale).....	13
	Der Einfluss der Europäischen Union auf nationale Bildung Anne Liekenbrock, European Affairs Manager des EFFE	19
	GATS - das allgemeine Dienstleistungsabkommen der Welthandelsorganisation. Das Recht der Schulen in freier Trägerschaft zwischen fortschreitender Liberalisierung und staatlicher Regelungsautonomie Dr. Thomas Langer, wissenschaftlicher Leiter des IfBB	28
	Der Anwendungsbereich des Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen nach Art. I:3 lit. b) und c) GATS und Bildungsdienstleistungen an Grundschulen und weiterführenden Schulen in Deutschland Prof. Dr. Wolfram Cremer, Ruhr-Universität Bochum	36
	Aus anderen Ländern Europas lernen: Beispiel Niederlande Dr. Bob van de Ven, Niederländisches Forum für Schulmanagement.....	44
	Die Paritätische Bürgerschule Martin Hoyer, Paritätische, Berlin	48
Podiumsdiskussion	Schulische Organisationsformen zwischen Tradition und Innovation Dr. Thomas Langer, wissenschaftlicher Leiter des IfBB	51

Einleitung

„Bildung und Ökonomie in Europa. Schulen im Spannungsfeld von Markt und Staat“ – der Themenbogen des IfBB-Symposiums am 5. Februar 2010 im Neuen Rathaus von Hannover war bewusst weit gespannt. Eine angemessene Beurteilung von Chancen und Risiken der Wirtschaft auf die Entwicklung der Schulen in freier Trägerschaft setzt die Einbeziehung der transnationalen Ebene voraus. Die Vorträge von Vertretern aus Wissenschaft, Schulpraxis und Schulverbänden beleuchten aus unterschiedlichen Perspektiven das komplexe Verhältnis zwischen Ökonomie und Bildung.

HEINER BARZ („Zum Bildungsverständnis der Pädagogik und den Qualifikationserfordernissen der Ökonomie – inkongruente Perspektiven?“) skizziert eine Begriffsgeschichte des Bildungsbegriffs, der äußerst vielfältige Bedeutungen angenommen hat. Diese reichen von der ökonomisch verwertbaren „Ausbildung“ bis zur „Gottesebenbildlichkeit“. Die scharfe Entgegensetzung von Bildung (Sphäre des „Geistes“) und ökonomischen Belangen sei traditionsbedingt typisch für die deutsche Bildungsdiskussion. Erst seit „PISA I“ würden allmählich auch bildungsökonomische Untersuchungsergebnisse in die Erziehungswissenschaften einfließen. Mehr Interdisziplinarität zwischen Pädagogik und Wirtschaftswissenschaften, so Heiner Barz, könne zur Versachlichung vieler ideologieverhärteter Debatten beitragen.



REINHOLD SACKMANN („Europäisierung der Bildungsmärkte?“) beobachtet das Erscheinen von profitorientierten Bildungsunternehmen auf der Bildfläche eines sich abzeichnenden Bildungsmarktes seit den 70er Jahren des letzten Jahrhunderts. Allerdings vermochten sie bislang nur in Bildungssektoren Fuß fassen, wo der Staat keine oder nur zurückhaltend Bildungsangebote vorhält, sprich in der vorschulischen Bildung sowie in der Fort- und Erwachsenenbildung, so dass der Schulbereich (jedenfalls bislang) von der „Vermarktlichung“ weitestgehend verschont geblieben sei.

THOMAS LANGER¹ („GATS – das allgemeine Dienstleistungsabkommen der Welthandelsorganisation. Das Recht der Schulen in freier Trägerschaft zwischen fortschreitender Liberalisierung und staatlicher Regelungsautonomie“) bezieht sich in seinen juristischen Ausführungen auf potentielle Auswirkungen des allgemeinen Dienstleistungsabkommens der Welthandelsorganisation GATS auf das deutsche Schulsystem. Der Referent sucht insbesondere eine Antwort auf die brisante Frage, unter welchen Voraussetzungen sich aus dem Inländerbehandlungsgrundsatz gemäß Art. XVII GATS für Deutschland die Verpflichtung zu einer nicht weniger günstigen öffentlichen Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft im Vergleich zum staatlichen Schulwesen ergeben kann.

Dass sich die potentiell weit reichenden Auswirkungen des GATS auf das deutsche Schulsystem entfalten können setzt allerdings voraus, dass der allgemeine Anwendungsbereich des Abkommens überhaupt auf die öffentlichen Schulsysteme der WTO-Mitglieder anwendbar ist. Auf diese zentrale Frage konzentriert sich WOLFRAM CREMER bei seiner Interpretation des Aus-

¹ Die Vorträge von Langer und Cremer geben Ergebnisse eines gemeinsamen Forschungsprojekts des IfBB und der Ruhr-Universität Bochum über die Auswirkungen des GATS auf das deutsche Schulsystem wieder.

schlussbereichs des GATS gemäß Art. I: 3 lit. b und lit. c GATS, wonach vom Abkommen Dienstleistungen ausgeschlossen sind, die „in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ erbracht werden.

ANNE LIEKENBROCK („Der Einfluss der Europäischen Union auf nationale (Schul-)Bildung“) beschreibt die effektive Einflussnahme der EU-Bildungspolitik (mittels der „Offenen Methode der Koordinierung“) auf die Schulsysteme der Mitgliedstaaten anhand des Europäischen Qualifikationsrahmens und der Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen. Die Rednerin berichtet zudem über jüngere Entwicklungen in der EU-Bildungspolitik, wonach die EU neben Politikzielen für den Hochschulbereich nunmehr auch solche für die vorschulische und schulische Bildung formuliert habe. Die verstärkte Einbeziehung von sozialpolitischen Zielen in die europäische Bildungspolitik mache eine Tendenz der Abkehr von einer auf die Ökonomie reduzierten Betrachtungsweise von Bildung hin zu einem eher ganzheitlichen Bildungsverständnis auf gemeinschaftlicher Ebene deutlich.

Ein Blick über die deutsche Grenze nach den Niederlanden erweitert den Horizont für ein Schulsystem, das von Schulen in freier Trägerschaft geprägt ist (gut 70 Prozent). Im Unterschied zum Grundgesetz ergibt sich aus Art. 23 der niederländischen Verfassung eine Gleichstellung von freien Schulen und öffentlichen Schulen. So werden beide Schularten (unabhängig von ihrer Trägerschaft) vollständig öffentlich finanziert. BOB VAN DE VEN („Aus anderen Ländern Europas lernen: das Beispiel der Niederlande“) berichtet über jüngere Tendenzen im niederländischen Bildungswesen, die womöglich für die Entwicklung des hiesigen Schulsystems Anregungen geben: die Dezentralisierung von Bildungsaufgaben durch ihre Verlagerung vom Staat auf die Gemeinden sowie die Finanzierung der Schulen durch frei disponible Pauschalbeträge. Die Veränderungen der rechtlich-finanziellen Rahmenbedingungen hätten im niederländischen Schulsystem einen Organisationswandel ausgelöst. Immer mehr freie Schulen fusionierten, so dass schulische Leitungsaufgaben durch ein professionelles Schulmanagement ausgeübt würden.

Das Reformkonzept der „Bürgerschule“ des Paritätischen Wohlfahrtsverbands, das MARTIN HOYER („Die Paritätische Bürgerschule“) vorstellt, weist gewisse Parallelen zum niederländischen Schulsystem auf. Es zielt auf die Herauslösung staatlicher Schulen aus der staatlichen Organisation und ihre rechtliche, organisatorische und finanzielle Verselbständigung in gemeinnützigen Organisationen. Das Konzept sieht weiterhin vor, das Verhältnis zwischen der Schulverwaltung und den einzelnen Schulen durch Zielvereinbarungen (Bildungsziele und –standards) zu regeln. Die Finanzierung soll trägerunabhängig vollständig aus öffentlichen Mitteln erfolgen, so dass freie Schulen nicht mehr Schulgeld erheben müssen. Detailfragen zur Bürgerschule seien allerdings noch klärungsbedürftig.

Die Podiumsdiskussion unter der Moderation von INGO KRAMPEN ging der Frage nach, welche rechtlichen Schulorganisationsformen gute Schulqualität begründen bzw. behindern und ob die rechtlichen Schulorganisationsformen innovationsbedürftig sind.

DR. THOMAS LANGER



Grußwort Eröffnung zum Symposium im Rathaus zu Hannover

STEPHAN WEIL, OBERBÜRGERMEISTER DER LANDESHAUPTSTADT HANNOVER

Guten Morgen, meine sehr verehrten Damen und Herren, Abgeordnete aus unterschiedlichen Parlamenten, Mitglieder des Rates - insbesondere unser erster Bürgermeister BERND STRAUCH, der, wie er mir versichert hat, heute aus rein fachlichen Gründen hier ist. Das wiederum kann ich für mich nicht in Anspruch nehmen, denn Sie haben einen Juristen vor sich, der von den Feinheiten der Pädagogik naturgemäß nur recht wenig Bescheid weiß.



Ich begrüße Sie sehr herzlich hier im Mosaiksaal unseres Neuen Rathauses. Der Name geht auf drei Mosaik zurück, die das Hannoversche Handwerk seiner Stadt geschenkt hat, als 1913 unser kleines und bescheidenes Neues Rathaus eingeweiht wurde. Geplant als Festsaal für glanzvolle gesellschaftliche Ereignisse dient er uns heute als Tagungsort für Konferenzen und Sitzungen, so unter anderem auch für Veranstaltungen, die wir unter dem Label „europaRAThaus Hannover“ durchführen. Wir machen das gerne und wir machen das fast immer, wie auch in diesem Fall, mit Erfolg. Warum? Hannover ist eine Stadtbekanntes mittig in Europa und ist übrigens auch - aber das wissen Sie alle - die schönste Stadt der Welt!

Hannover ist eine Stadt, in der Menschen aus 180 unterschiedlichsten Nationen leben. Ein Viertel der Stadtbevölkerung und über 40% aller Kinder und Jugendlichen haben den berühmten Migrationshintergrund, übrigens mit deutlich wachsender Tendenz. Ich denke, wir werden in relativ wenigen Jahren feststellen können, dass die Zahl von 50% bei den Kindern und Jugendlichen überschritten ist. Damit befinden wir uns unter den deutschen Städten beileibe nicht an der Spitze. Es gibt Städte, die einen deutlich höheren Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund aufweisen als wir das tun. Aber es ist ganz zweifellos eine Frage, die auch über den Erfolg oder Misserfolg von Städten entscheidet, ob es gelingt, die Talente aller dieser jungen Menschen zu fördern.

Zurück zum Thema Europa. Wir haben uns ganz bewusst entschieden, dass das Thema Europa ein Schwerpunkt im Rahmen unserer Migrationsstrategie ist. Wir wollen immer wieder, gerade auch im Rathaus zeigen, dass Europa eben nicht nur die alltäglichen Ärgernisse ist, von denen ein praktizierender Kommunalpolitiker hier referieren könnte, sondern dass Europa in erster Linie ein gewaltiger, zivilisierter Fortschritt ist. Wenn man sich einmal überlegt, dass dieser Kontinent buchstäblich in seiner Geschichte noch keine 60 Jahre gehabt hat, in denen Frieden herrschte, in denen zunehmender Wohlstand festzustellen war und in denen immer stärker auch die Idee von Demokratie und Menschenrechten weiter hinaus getragen worden ist, dann merkt man erst, was wir für ein Europa haben. Umso bedauerlicher ist es, dass die Popularität von Europa nun nicht gerade überwältigend ist. Die Menschen haben Europa leider als eine Selbstverständlichkeit abgebucht. Aber es ist keine Selbstverständlichkeit, man muss immer wieder daran erinnern, dass der europäische Gedanke Grundlage für vieles ist, das wir tatsächlich genießen können. Deswegen führen wir europäische Nationentage im Rathaus durch, die großen Erfolg haben. Das sind immer sehr schöne Veranstaltungen. Und wir geben uns über Fachveranstaltungen große Mühe zu zeigen, wie wichtig es ist, von einander zu lernen.

Und damit bin ich nach dieser weitschweifenden Vorrede nun tatsächlich bei Ihrer Begrüßung, meine sehr geehrten Damen und Herren, angelangt. Denn wenn Sie sich heute hier über das Thema Bildung und Ökonomie in Europa unterhalten, diskutieren und sich Gedanken machen, ist damit ein Thema von großer Bedeutung angesprochen. Sie müssen keine Angst haben: ich habe nicht die Absicht jetzt in eine Sonntagsrede über die Bedeutung der Bildung im beginnenden 21. Jahrhundert auszuberechnen. Mir geht es so, dass ich diese Sonntagsreden, in denen die Bedeutung der Bildung ein um das andere Mal und immer wieder auf das heftigste betont wird, selbst mittlerweile nicht mehr hören mag. Denn wenn ich es recht sehe, haben wir nach einem Vierteljahrhundert dieser Reden immer noch einen Status, mit dem wir alles andere als zufrieden sein können.

Es ist in Deutschland nach wie vor so, dass wir gerade vor dem multikulturellen Hintergrund unserer Gesellschaft, den ich angesprochen habe, immer noch kein Bildungssystem haben, das für sich in Anspruch nehmen kann, allen Kindern die gleichen Chancen auf Entfaltung ihrer Talente zu geben. Ganz gelegentlich beschleicht mich auch der Eindruck, es wird eher schlechter. Wir haben unverändert ein Bildungssystem, das konstatieren muss, dass ein nicht unbeträchtlicher Teil eines jeden Jahrgangs unser Bildungssystem nach etlichen Jahren entweder ohne einen Abschluss oder mit einem Hauptschulabschluss verlässt, von dem wir alle wissen, dass er beim weiteren Fortkommen nicht zu den größten Hoffnungen berechtigt. In Niedersachsen haben wir gerade die Nachricht erhalten, dass die Zahl der Abiturienten nicht - wie es denn eigentlich sein sollte - steigt, sondern deutlich rückläufig ist, was in Anbetracht der Entwicklungen in unseren europäischen Nachbarstaaten ein Grund zur Besorgnis sein sollte. Und wenn ich mich mit unterschiedlichen Beteiligten unseres Bildungssystems unterhalte, dann habe ich nicht den Eindruck, dass dort durchgehende Zufriedenheit mit dem System herrscht, mit dem sie arbeiten. Im Gegenteil habe ich den Eindruck, dass eine strukturelle Unzufriedenheit herrscht. Das ist zugegebener Weise etwas zugespitzt, weil ich auch zu Diskussionen anregen möchte. Sozusagen ein Überflug über den Stand nach 25 Jahren Sonntagsreden über Bildungspolitik. Umso besser und notwendiger ist es, wenn man sich auf den Weg macht Anregungen zu suchen, was denn andere machen und ob wir nicht auch gelegentlich etwas von denen lernen können. Gerade in dem Kontext den Sie heute ansprechen, im Vergleich zu den europäischen Nachbarländern, zu schauen, was machen die eigentlich, auch zu schauen, welche Erfahrungen wir eigentlich in unserem Bildungssystem mit unterschiedlichen Trägermodellen machen.

In Hannover haben wir eine Reihe von Schulen in freier Trägerschaft und ich finde es durchaus immer wieder interessant gegenüber zu stellen, was machen die, was machen die Schulen in staatlicher Trägerschaft und was kann man daraus lernen. Ich will auch gar nicht verhehlen, dass ich mich aus dieser Betrachtung heraus heute zum Beispiel der Frage stelle: Müssen Grundschulen in kommunaler Trägerschaft sein?

Mittlerweile stehe ich dem sehr viel offener gegenüber, als noch vor einigen Jahren. Ich weiß, dass Ihr Institut, Herr Krampen, gerade aus dem Bereich der Schulen mit freier Trägerschaft heraus entstanden ist und deswegen finde ich es gut, dass sie sich auch in eine solche Diskussion mit einmischen. Ich finde, da können alle Beteiligten nur davon lernen, wenn man sehr vorurteilsfrei und offen an eine Sache herangeht. Allerdings auch mit entsprechenden Leitplanken und zu diesen muss, jedenfalls meines Erachtens, auch immer der Anspruch „Bildung für alle“, gehören. Sie dürfen nicht zulassen, dass ein Bildungssystem am Ende des Tages ein Gutes ist für diejenigen, die aus einem guten Elternhaus stammen, und dass ein Bildungssystem keine hinreichenden

Chancen für diejenigen bereitstellt, deren Elternhaus nun nicht auf der Schokoladenseite unserer Gesellschaft beheimatet ist.

Ich wünsche Ihnen für diese Diskussion viel Erfolg. Ich würde Ihnen allen empfehlen, und das soll aber jetzt mein letzter Beitrag für heute Morgen gewesen sein, dass man bei allen Reformüberlegungen diese auch immer bis zum Ende durchdenkt. Die nächste Stufe unseres Bildungswesens, wenn wir die Schulen verlassen haben, hat es uns gerade vorgemacht. Die überstürzte Einführung des Bologna-Prozesses an den deutschen Hochschulen hat, wenn ich es recht betrachte, zu einem Desaster geführt. Es gibt den schönen Grundsatz: Niemand ist zu nichts nütze, man kann immer noch als schlechtes Beispiel dienen. Insofern ist der Bologna-Prozess vielleicht auch geeignet, die schulpolitische Diskussion weiter zu befruchten, indem man sich darüber einig sein sollte, sehr genaue und vorurteilsfreie Überlegungen aus anderen Ländern und von anderen Trägern miteinander zu diskutieren, die Umsetzung aber so zu gestalten, dass am Ende auch das dabei heraus kommt, was man sich vorgestellt hat.

Sie haben ein spannendes Thema vor sich. Ich wünsche Ihnen viel Freude im hannoverschen Rathaus. Besuchen Sie uns wieder, wir haben gerne Gäste.

Herzlichen Dank und einen schönen Tag im Neuen Rathaus.



Vortrag **Zum Bildungsverständnis der Pädagogik und den Qualifikationserfordernissen der Ökonomie – inkongruente Perspektive?**

PROF. DR. HEIER BARZ, HEINRICH-HEINE UNIVERSITÄT DÜSSELDORF

I. Was ist Bildung?

Der Sache und dem Worte nach steht der Begriff „Bildung“ zwischen den Polen rein pragmatischer „Ausbildung“ und äußerst ambitionierter Gottes-ebenbildlichkeit. In ihm klingt die Vorstellung der Einswerdung des Menschen mit Gott aus der mittelalterlichen Mystik ebenso nach wie in ihm die Erwartungen von Wirtschaft und Gesellschaft kondensiert sind, Menschen in brauchbares und adäquat qualifiziertes Personal zu verwandeln. Ursprünglich und vom Wortstamme her kommt der Bildungsbegriff aus der christlichen Imago-dei-Lehre, aus der etwa von Meister Eckhart vertretenen Auffassung also, dass die menschliche Seele sich ihrer selbst „entbildet“, sich von allem Kreatürlichen lösen sollte, um in Gott zum Bilde Gottes „überbildet“ zu werden. Erst in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts wird „Bildung“ im geistesgeschichtlichen Umkreis der Aufklärung zum Grundwort einer sich aus traditionellen und religiösen Bindungen lösenden und nach Autonomie strebenden Vernunft – und zum Leitbegriff einer bürgerlichen Oberschicht. „Bildung“, „Charakterbildung“, „Bildung der Persönlichkeit“, „allgemeine Bildung“ und „Menschenbildung“ werden zum Inbegriff menschlicher Selbstentfaltung und Selbstvollendung. Die Kerngedanken der bis heute einflussreichen Bildungsidee, wie sie insbesondere mit den Namen HERDER, GOETHE und HUMBOLDT verbunden sind, lassen sich (in Anlehnung an REBLE 1981, S. 176) in fünf Punkten zusammenfassen:

Kerngedanken der Bildungsidee

1. Im Gegensatz zur von der Aufklärung bevorzugten Verstandesbildung: Entfaltung aller Kräfte, auch Gemüt und Phantasie,
2. individualisierendes Motiv: Herausformung einer individuellen Gestalt,
3. Ziel ist: innere Harmonie der Kräfte (kein Gleichmaß, wohl aber Schönheit der inneren Gestalt),
4. zugleich harmonisches Verhältnis mit der Welt und mit der Gemeinschaft,
5. Vorbild für innere Ausgewogenheit ist die Antike. „Jeder sei auf eigene Art ein Grieche, aber er sei's!“ (GOETHE)

Bildung als Humanressource

Dieser umfassende und anspruchsvolle Gehalt des Bildungsbegriffs, wie er bis ins 20. Jahrhundert hinein für das Selbstverständnis ganzer Generationen von „Gebildeten“ prägend wurde, hat heute stark an Einfluss verloren. Im Extrem wird Bildung als terminus technicus der Verwaltungssprache zu einer nach Effizienzkriterien zu bewirtschaftenden Humanressource. Das Bildungsniveau einer Volkswirtschaft gilt im Zeitalter der Globalisierung als Standortvorteil.

Bildung als Rückzug in die Innerlichkeit

Man kann heute schwerlich von einem einheitlichen „Bildungsverständnis der Pädagogik“ sprechen. Die Erosion des Bildungsbegriffs wird heute vielfach kulturkritisch beklagt. Dabei wird oft übersehen, dass schon sein Siegeszug nicht nur als Erfolgsgeschichte zu deuten ist. Die breite Durchsetzung und Verankerung des Bildungsideals im deutschen Kulturraum im Zeitalter der Französischen Revolution und Napoleons lässt sich auch als Kompensation politischer Machtlosigkeit, als Rückzug in die Innerlichkeit eines zu realer Bedeutungslosigkeit verurteilten aufstrebenden Bürgertums interpretieren.¹ Und schon der Theoretiker der Arbeitsschule hatte Anfang des 20. Jh. die umgekehrte Gefahr der Weltflucht betont und die „egozentrisch gerichtete kontemplative Ausgestaltung des eigenen Persönlichkeitsideals“ moniert.

So ist es wohl auch kein Zufall, dass das Wort „Bildung“ in anderen Sprachen kaum angemessen wiederzugeben ist. Im Französischen treffen die Worte „civilisation“, „culture“, „formation“, „instruction“ Aspekte des Bildungsbegriffs; im Englischen finden sich in „education“, „formation“, „culture“ oder „learning“ jeweils unterschiedliche Anklänge an das deutsche Wort „Bildung“, ohne ihm aber wirklich zu entsprechen.

II. Fünf Facetten des Bildungsbegriffs

1. Die normative Perspektive

Bildung ist der Inbegriff der allseits entwickelten Persönlichkeit - das wäre das (neu-)humanistische Bildungsideal, wie oben beschrieben

2. Die Perspektive des Bildungskanons

Bildung ist Allgemeinbildung – gleichzeitig eine Schwundform der Persönlichkeitsentwicklung. Unter Überschriften wie „Alles, was man wissen muß“ (SCHWANITZ 1999) oder „Alles, was man lesen muß“ (REICH-RANICKI 2001, ZSCHIRNT 2002) werden Nachrüstpakete für die löchrig gewordene bildungsbürgerliche Grundausstattung angeboten. Dass dazu heute auch naturwissenschaftliche, technische oder politische Kenntnisse zählen und die Vertrautheit mit den überlieferten Beständen der Hochkultur durch Wissen aus den Bereichen Unterhaltung, Soap-Opera und Yellow-Press zu ergänzen ist, lässt sich

¹ Bollenbeck, Georg (1994): Bildung und Kultur. Glanz und Elend eines deutschen Deutungsmusters. Frankfurt a. M. und Leipzig.

z.B. aus der quotenträchtigen Popularität der Wissens-Quiz-Shows (Flaggschiff „Wer wird Millionär?“ mit GÜNTHER JAUCH) erahnen.

3. Die Perspektive der Human-Resources

Bildung ist Qualifikation, man spricht von Kompetenzprofilen oder in den letzten Jahren vermehrt von Employability

4. Die soziologische Perspektive

Welche Funktionen übernimmt das Bildungswesen in der Gesellschaft? Was leistet die Schule für das Zusammenleben der Menschen, für den Zusammenhalt der Gesellschaft und eventuell auch zur Stabilisierung sozialer Ungleichheit. Vor allem die Arbeiten von TALCOTT PARSONS, RALF DAHRENDORF oder PIERRE BOURDIEU haben hier die theoretischen Fundamente gelegt.

5. Die phänomenologische Perspektive

Was kennzeichnet den Gebildeten in den Augen der Menschen? Hier geht es weniger um den Idealtyp des Bildungsbürgers, sondern um das, was reale Menschen unter Bildung verstehen, welche persönlichen und sozialen Attribute sie demjenigen zuschreiben, der Bildung verkörpert.



III. Geld und Geist - Ein deutsches Schisma?

In der bundesdeutschen Diskussion um Bildung, Markt und Bildungsfinanzierung spiegelt sich das alte Schisma von Geld und Geist – gleichsam eine deutsche Erbsünde. Insbesondere die Tradition des deutschen Geisteslebens trägt gerade auch in den Zeiten seiner größten Blüte, also in den Zeiten von GOETHE und SCHILLER, von KANT, FICHTE und HEGEL ein geradezu wirtschaftsfernes, wo nicht wirtschaftsfeindliches Gepräge. Wer sich mit anspruchsvollen geistigen Problemen, wer sich mit Kunst, Literatur oder Bildung beschäftigt, hält Fragen des wirtschaftlichen Auskommens für unwichtig und befasst sich höchstens widerwillig damit. Bestenfalls nebenher geht man einem „Brotberuf“ nach. Die leicht despektierliche Ausblendung von wirtschaftlichen Aspekten gipfelt oft in einer ostentativen Abwertung: „Geld ist rund und rollt weg, aber Bildung bleibt“ formulierte z.B. HEINRICH HEINE¹. Er brachte damit ein Denken auf den Punkt, in dem die Sphäre des Geistes und die Sphäre der Wirtschaft fast unversöhnliche Gegenwelten darstellen. Die deutsche Bildungsdiskussion ist von mancherlei unnötigen Dichotomien geprägt. Während andere Länder, etwa Großbritannien, Frankreich oder die skandinavischen Länder seit Anfang der 70er Jahre – oft mit Unterstützung konservativer Parteien – konsequent auf ein Gesamtschulmodell setzten, liefern sich in der BRD Befürworter und Gegner der Gesamtschule seit 40 Jahren erbitterte Grabenkämpfe. Während andere Länder Marketing, Fundraising und Sponsoring auch im Bildungsbereich seit langem praktizieren, diskutiert man in Deutschland noch heute, ob die Freiheit von Forschung und Lehre oder die pädagogische Unabhängigkeit von Schulen durch Kooperationen mit der Wirtschaft auf dem Spiel stehen. Die Welt der Bildung und die Welt der Finanzen sind in Deutschland nur sehr schwer zusammenzubringen.

¹ In: „Reisebilder“ Dritter Teil: Die Bäder von Lucca, Kapitel III.

**Staatliche
Unterfinanzierung
privater
Schulinitiativen**

IV. Bemerkungen zur neueren Bildungsfinanzierungsdebatte

Forderungskataloge und Programmwürfe für „mehr Bildung“, für eine gerechtere Verteilung der Bildungschancen etwa, oder für eine bessere Qualität der Schulbildung, für eine im internationalen Vergleich leistungsfähigere Hochschullandschaft etc. wurden jahrzehntelang entworfen ohne dass über deren Finanzierung ernsthaft reflektiert wurde. Diese Feststellung kann man wohl auch und insbesondere für die Fachdiskussion der Erziehungswissenschaften treffen. Mit dem Siegeszug der international vergleichbaren Rankings, Kennziffern und Maßzahlen im Bildungsbereich, spätestens also seit PISA I, ist auch endlich die Finanzierungsdimension in den Fokus der öffentlichen Diskussionen geraten. Freilich oft als Wiederholung der alten Forderung, es müsse „mehr Geld für Bildung“ ausgegeben werden. Es heißt dann beispielsweise: Deutschland investiere nur 5,1% seines Brutto-Inlands-Produkts in Bildung – während der OECD-Durchschnitt bei 5,8% liege.¹

Dass die schiere Verfügbarkeit von „mehr Geld“ Bildungssysteme indessen nicht automatisch besser macht, ist eine These, die die neuere bildungsökonomische Forschung (z.B. LUDGER WÖBMANN vom Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung) aus multivariaten Analysen der Datensätze der internationalen Vergleichsstudien ableitet. Vielmehr komme es darauf an, adäquate Anreizstrukturen zu etablieren. In der verhalten in Gang gekommenen neueren Diskussion zur Bildungsfinanzierung spielen vermehrt Themen eine Rolle, in denen es etwa um Bildungsausgaben im Lebenszyklus geht.

Also um die Frage, ob der deutsche Sonderweg der vergleichsweise hohen privaten Beteiligung bei den Kosten der Kindergärten und des bisher weitgehend kostenlosen Hochschulstudiums nicht eine Fehlkonstruktion sei. Auch werden Fragen der steuerlichen Absetzbarkeit von Bildungsaufwendungen neu diskutiert oder neue Geschäftsmodelle für den Bereich der allgemeinbildenden Schulen installiert (Beispiel: Phorms AG). Nicht zuletzt liegen für die gesetzlichen Regelungen zur Bemessung der Zuschüsse für Schulen in freier Trägerschaft neue von der Software AG, Darmstadt, in Auftrag gegebene Gutachten²³ vor, die eine systematische staatliche Unterfinanzierung der privaten Schulinitiativen nachzuweisen beanspruchen.

V. Die Ausklammerung der Ökonomie durch die Pädagogik

**Toskana-Fraktion
und
feinsinnige
Phänomenologen**

Es fällt auf, dass die erziehungswissenschaftliche Diskussion diese – zumindest in den Praxisfeldern der Pädagogik – essentiellen Fragen bisher eher stiefmütterlich behandelt hat. Ja, es gibt eine gerade in Deutschland offenbar bis heute tief verwurzelte Abscheu und oft auch eine gründliche Ignoranz gegenüber wirtschaftlichem Denken gerade unter Geisteswissenschaftlern. Manifestiert z.B. in den „fünf Einsprüchen“ einer Reihe von prominenteren Erziehungswissenschaftlern unter dem Titel „Das Bildungswesen ist kein Wirtschaftsbetrieb“. Hier haben sich offenbar die altlinke Toskana-Fraktion und feinsinnige Phänomenologen zusammengesetzt (GRUSCHKA, HERRMANN u.a.) um den Elfenbeinturm zur Wagenburg gegen die ökonomischen Zeitläufe aufzurüsten.

Einschlägige Expertisen, Gutachten oder programmatische Konzepte stammen denn auch zumeist aus Nachbardisziplinen wie der Bildungsökono-

¹ Education at a Glance 2008, S. 237.

² Vgl. zusammenfassend: Eisinger/ Randoll/Warndorf, 2010. Eisinger, Bernd/Randoll, Dirk/Warndorf, Peter K. (2010): Privatschulfinanzierung. In: Barz, Heiner: Handbuch Bildungsfinanzierung, Wiesbaden (im Druck).

mie, dem Bildungsrecht oder aus der Bildungspolitik. Die Erziehungswissenschaft kann indessen die Befassung mit Themen an der Schnittstelle zur Ökonomie nicht weiter

- a) ausblenden, d.h. so tun, als hätte man damit nichts zu tun
- b) verteufeln, d.h. die Ökonomisierung bejammern oder attackieren
- c) ausschließlich ändern überlassen.

**Bildungsfinanzierung
auf der Agenda
erziehungswissenschaftlicher
Diskussion**

Es ist m.E. höchste Zeit, dass das Thema der Bildungsfinanzierung seinen Platz auf der Agenda erziehungswissenschaftlicher Diskussionen findet. Die Relevanz von Methoden und Instrumenten, die ihren angestammten Platz in den Wirtschaftswissenschaften haben, wurde inzwischen ja vielfach entdeckt. Inzwischen gibt es endlich auch im deutschsprachigen Raum für eigentlich alle Bildungsbereiche eine intensiviertere erziehungswissenschaftliche Debatte um Bildungscontrolling, Qualitätssicherung oder auch um Bildungsmanagement und Bildungsmarketing. Einschlägige Studiengänge und Professuren wurden unter maßgeblicher Beteiligung oder Federführung von Erziehungswissenschaftler/innen neu eingerichtet. Mein Eindruck ist, dass diese Interfaces zwischen Erziehungswissenschaft und Wirtschaftswissenschaft der pädagogischen Diskussion durchaus gut bekommen – weil sie viele Fragen versachlichen.

Die bisherige Ausblendung der ökonomischen Perspektiven auf Bildungsprozesse und Bildungsinstitutionen kann etwa auch anhand der erziehungswissenschaftlichen Handbücher, Wörterbücher und Lexika nachvollzogen werden. Kaum eines enthält das Stichwort „Bildungsfinanzierung“. Eine erste Ausnahme bildet das neue „Handwörterbuch Erziehungswissenschaft“¹, wo ich die Herausgeber überzeugen konnte, einen eigenen Artikel zu Bildungsfinanzierung aufzunehmen.

**Handbuch
Bildungs-
finanzierung**

Eine erste umfassende Bestandsaufnahme aber hoffentlich auch Anregung für künftig verstärkte Forschungsaktivitäten bildet das von mir gemeinsam mit dem VS Verlag für Sozialwissenschaft aktuell vorbereitete Handbuch Bildungsfinanzierung unter Beteiligung zahlreicher Wissenschaftler – auch einiger hier Anwesender –, das in wenigen Wochen im Buchhandel sein wird.

Anlässlich der Konzeption und Autorensuche zu diesem Handbuch wurde die schon angedeutete eklatante Forschungslücke noch einmal sehr konkret spürbar. Zu einer ganzen Reihe von wichtigen Aspekten konnten kaum Autoren gefunden werden – und zwar schlicht deshalb nicht, weil noch niemand dazu geforscht hat. So gibt es keine Forschungsarbeiten, die etwa historische Perspektiven einmal systematisch beleuchten würden – also z.B. die Geschichte des Schulgeldes oder die frühere Finanzierung von Hochschullehrern über Höregelder und Pfründe. Auch zur Finanzierung religiöser Bildung, zu kultureller Bildung enthält das von mir herausgegebene Handbuch die ersten Beiträge in der deutschen erziehungswissenschaftlichen Diskussion, in denen den verstreuten Daten und den versteckten Finanzströmen in diesen Bereichen einmal systematisch nachgegangen wird. Ähnliches gilt für den nicht unerheblichen Aspekt der Refinanzierung von Bildungsaufwendungen über die steuerliche Absetzbarkeit.²

¹ Hrsg. von Sabine Andresen, Jürgen Oelkers u.a.; Weinheim: Beltz 2009; darin: Barz, Heiner: Bildungsfinanzierung, S. 91-105.

² Eine erfreuliche Ausnahme bildet inzwischen das Heft 4/2009 der Zeitschrift „Recht der Jugend und des Bildungswesens“, das steuerrechtlichen Fragen in verschiedenen Bildungsbereichen gewidmet ist. (Für diesen Hinweis danke ich dem Kollegen Füssel, DIPF Berlin)

VI. Nachholen produktiver Interdisziplinarität

Auch wenn es lange gedauert hat: In den letzten Jahren bewegt sich etwas: Expertenkommissionen, Gutachten, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften, Parteien und ihre Stiftungen widmen sich der Frage, wie die Finanzströme im Bildungssystem eigentlich aussehen. Man hat bemerkt, dass es nicht ausreicht, nur immer neu höhere Bildungsbudgets zu fordern. Die Diskussion hat sich ausdifferenziert, insofern die Stimmen derjenigen, die auf chronische Unterfinanzierung in allen Bildungsbereichen hinweisen, heute ergänzt werden durch kritische Einwände der Bildungsökonomik, die nachzuweisen bestrebt ist, dass die Verteilungsmechanismen mindestens genauso wichtig sind wie die schiere Höhe der Budgets. Begrifflichkeiten, die vor 10 Jahren noch kaum einer kannte, werden zum Standardvokabular in Bildungspolitik und Bildungsmanagement: Anreizsysteme, leistungsorientierte Mittelvergabe, Zielvereinbarungen, Innovationsfonds etc.

Dabei sind die heute im Bildungswesen in den Fokus der Aufmerksamkeit geratenen Schnittstellen zwischen Erziehung und Wirtschaft durchaus nicht auf den Bereich der Finanzierung beschränkt. Auch die neueren Themen Bildungsmarketing, Bildungsmanagement oder Bildungscontrolling liegen im Überlappungsbereich ökonomischer und pädagogischer Rationalitäten. Aspekte wie Werbung, Pricing, Sponsoring, Fundraising werden erst langsam von Bildungspraktikern und Bildungsforschern aufgegriffen. Gleiches gilt für das zunehmende Interesse an individuellen und gesellschaftlichen Bildungsrenditen.

VII. Inkommensurabilität der Perspektiven

Für all diese Felder gilt: Die ökonomische Betrachtungsweise kann die pädagogische nicht ersetzen. Die ökonomische Sicht ist aber mehr und mehr zu einem unverzichtbaren Korrektiv der pädagogischen geworden. Beide Perspektiven schließen sich streng genommen aus – weil ihre Begrifflichkeiten, ihre Denkansätze und Erfolgsmaßstäbe gänzlich unterschiedlichen Referenzsystemen entstammen. Aber beide Perspektiven ergeben zusammen genommen erst ein vollständiges Bild des Bildungs- und Erziehungssystems. Das erinnert an den Welle-Teilchen-Dualismus in der Physik – wo man nach jahrhundertelangen ideologielastigen Auseinandersetzungen sich inzwischen auch mit einer Art friedlicher Koexistenz der unvereinbaren Theoriemodelle arrangiert hat. Auch Goethes Farbenlehre mit ihrer phänomenologischen Betrachtung der Wirkung der Farben aufs Gemüt („Taten und Leiden des Lichts“) wurde mittlerweile von prominenten Physikern als notwendige Ergänzung von Frequenzmessung und Spektralanalyse rehabilitiert (z.B. von CARL FRIEDRICH VON WEIZSÄCKER). Licht und Farbwahrnehmungen sind nicht bloß mit physikalischen Messgeräten beschreibbare und in Datensätzen abbildbare Phänomene. Licht und Farbe sind aber ebenso wenig nur in den menschlichen Gemütsregungen real. Also nicht: Entweder oder, sondern: Sowohl als auch! Ein kreativer Kopf der Wissenschaftstheorie, PAUL FEYERABEND, hat daraus vor ca. 25 Jahren die sog. Inkommensurabilitätsthese entwickelt, die besagt, dass sich widerstreitende Erklärungsmodelle bisweilen nicht nur gegenseitig ausschließen sondern auch gegenseitig erst zu einem vollständigeren Bild der Wirklichkeit ergänzen. Je nach Fragestellung kann es angemessen sein, einmal der Teilchentheorie und einmal der Wellentheorie den Vorzug zu geben.

**Ökonomie als
Korrektiv der
pädagogischen
Sichtweise**

**Friedliche
Koexistenz im
Verhältnis von
Wirtschaft und
Pädagogik**

Welle-Teilchen-Dualismus heißt das deshalb in der jüngeren Physik. Also auch nicht: Entweder Newton oder Goethe – sondern fallweise: NEWTON und GOETHE! Vielleicht brauchen wir ähnliches in der Bildungsforschung, nämlich einen Ökonomie-Pädagogik-Dualismus oder eine Inkommensurabilitätsthese für wirtschaftliche und pädagogische Perspektiven auf Bildung. Nicht entweder HENTIG oder WÖBMANN, sondern fallweise HENTIG oder WÖBMANN – um einmal zwei bedeutende Vertreter der pädagogischen bzw. bildungsökonomischen Betrachtungsweise zu nennen. Damit wäre gleichzeitig übergriffigen Ansprüchen beider Fachkulturen ein Riegel vorgeschoben. Die Wirtschaftswissenschaft kann zwar berechnen, inwiefern sich Qualitätssicherungssysteme auf die Leistungsfähigkeit eines Bildungssystems auswirken – aber sie kann wenig zu einer bildungstheoretischen Neuformulierung der Allgemeinen Didaktik beitragen. Umgekehrt kann die Pädagogik zwar aus neuen anthropologischen Reflexionen oder – so eher die Tendenz des letzten Jahrzehnts – aus neurowissenschaftlichen Befunden ihr Methodenarsenal neu bestücken – ohne die Überprüfung an harten Effizienzkriterien bleibt sie aber mehr oder weniger in Glaubenssätzen stecken. In anderen Worten: Statt Furcht vor feindlicher Übernahme bietet friedliche Koexistenz die Hoffnung für ein künftig konstruktives Verhältnis von Wirtschaft und Pädagogik.

Literatur

- BARZ, HEINER (1994): Paul Feyerabend's pluralistische Wissenschaftstheorie. In: Anthroposophie im Spiegel von Wissenschaftstheorie und Lebensweltforschung, Weinheim, S. 83-127.
- BARZ, HEINER (1994): Goetheanismus als notwendige Ergänzung des naturwissenschaftlichen Paradigmas. In: Ders.: Anthroposophie im Spiegel von Wissenschaftstheorie und Lebensweltforschung, Weinheim, S. 159-163.
- BARZ, HEINER (2002): Der Wandel der Bedingungen des Lernens und Lehrens: Der Begriff Bildung. In: Grundlagen der Weiterbildung - Praxishilfen. Neuwied. Ergänzungsl. 10/2002.
- BARZ, HEINER (2009): Bildungsfinanzierung. In: Andresen, Sabine (Hrsg.); Jürgen Oelkers; u.a. Handwörterbuch Erziehungswissenschaft. Weinheim, S. 91-105.
- BARZ, HEINER (Hrsg.) (2010): Handbuch Bildungsfinanzierung. Wiesbaden 2010 (im Druck).
- GOETHE, JOHANN WOLFGANG VON (1808-1810): Geschichte der Farbenlehre. In: Goethe Werke - Hamburger Ausgabe, Band 14: Naturwissenschaftliche Schriften II, München.
- GRUSCHKA, ANDREAS; HERRMANN, ULRICH; U.A. (2005): Das Bildungswesen ist kein Wirtschaftsbetrieb. Paper zur Diskussionsrunde an der Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main, Oktober 2005.
- HEINE, HEINRICH (1986): Historisch-kritische Gesamtausgabe der Werke, Band 7/1.
- MANFRED WINDFUHR (Hrsg.): Reisebilder, 3. Teil, Die Bäder von Lucca, Kap. II, Hamburg.
- HENTIG, HARTMUT VON (1993): Die Schule neu denken. München.
- OECD (2008): Education at a Glance 2008, Paris.
- REBLE, ALBERT (1981): Geschichte der Pädagogik. Frankfurt am Main.
- REICH-RANICKI, MARCEL (Hrsg.) (2002): Der Kanon. Frankfurt am Main.
- SCHWANITZ, DIETRICH (1999): Bildung - Alles, was man wissen muß. München.
- WEIZÄCKER, CARL Friedrich (1988): Einige Begriffe aus Goethes Naturwissenschaft. In: Goethe, Johann Wolfgang von: Werke. Hamburger Ausg. Band 13, München, S. 539-555.
- WÖSSMANN, LUDGER (2003): Familiärer Hintergrund, Schulsystem und Schülerleistungen im internationalen Vergleich. In: Aus Politik und Zeitgeschichte B 21-22. S. 33-38.
- WÖSSMANN, LUDGER (2007): Letzte Chance für gute Schulen. Die 12 großen Irrtümer und was wir wirklich ändern müssen. München.
- ZSCHIRNT, CHRISTIANE (2002): Bücher - alles, was man lesen muß. Frankfurt am Main.



Vortrag **Europäisierung der Bildungspolitik?**

PROF. DR. REINHOLD SACKMANN, HALLE (SAALE)

1. **Fragestellung**

Zu Beginn des Jahrtausends lassen sich Verschiebungen in den Debatten um das Funktionieren von Bildungssystemen und ihre Erbringungsweisen feststellen, da mit der verstärkten Nutzung des Internets Vorstellungen eines schnellen Wandels des Bildungssystems verknüpft wurden. Beispielsweise hatte die von MOE/BLODGET (2000) als kommerzielles Projektbuch verkaufte Studie „The Knowledge Web“ großen Einfluss nicht nur auf private Investoren, die sich vom beratenden Finanzinstitut Merrill Lynch zu Kapitalanlagen bewegen ließen, sondern auch auf die amerikanische, britische und deutsche Regierung, sowie die Europäische Kommission, die sich von der dort formulierten Leitidee zu Subventionsprogrammen inspirieren ließen. In dieser Studie wurde die Idee propagiert, dass der bis dahin fast überall primär staatlich organisierte Bildungsbereich in den nächsten Jahrzehnten einen Gestaltwandel vollziehen würde aufgrund technologischer Veränderungen. War der Bildungsbereich bisher überwiegend personalintensiv und staatlich organisiert, so ergäben sich durch das Internet Möglichkeiten einer kapitalintensiven internationalen Bildungsindustrie, die global Märkte erschließen könne. Insbesondere von Online-Universitäten und von internet-basierten Weiterbildungsprogrammen wurde angenommen, dass sie innerhalb weniger Jahre zu wichtigen Industriezweigen werden könnten. Diese Erwartungen eines schnellen Wandels haben sich nicht erfüllt. Nach wie vor werden in den fortgeschrittenen Ländern, die der OECD angehören, durchschnittlich zu 85% Bildungsausgaben vom Staat getätigt (OECD 2009: 248), eine breite Vermarktlichung hat also nicht stattgefunden. Dennoch hat sich das Denken über den Zusammenhang von Markt und Bildung in den letzten Jahren geändert, sodass es sich lohnt, etwas genauer auf das Thema einzugehen.

**Verändertes
Denken über den
Zusammenhang
von Markt
und Bildung**

Im Folgenden sollen zwei Fragen genauer beantwortet werden: Gibt es eine Vermarktlichung von Bildung? Und wenn ja, wie lässt sie sich begrifflich genau bestimmen und empirisch beschreiben. Sowie: Gibt es eine Europäisierung von Bildung?

2. **Was bedeutet Vermarktlichung von Bildung?**

Begriffe wie „Ökonomisierung“ von Bildung oder „Befreiung“ der Bildung von staatlichen Zwängen werden im Konflikt der Meinungsinteressen zu verschwommenen Kampfbegriffen, die häufig generalisierend verwendet werden. Es lohnt sich deshalb an dieser Stelle mit einer präzisen Begrifflichkeit zu arbeiten. Ein zentraler Prozess ist „Vermarktlichung“. Mit Vermarktlichung (oder Kommodifizierung) sei hier ein gesellschaftlicher Prozess bezeichnet, bei dem eine Dienstleistung oder Ware in ein gehandeltes Gut verwandelt wird und bei dem die Anbieter (dieser Dienstleistung oder Ware) ausschließlich oder zunehmend aus einem Gewinnmotiv handeln. Da Dienstleistungen auch vom Staat oder einer Gemeinschaft erbracht werden können, besteht eine Erbringungskonkurrenz zwischen diesen drei Formen (Staat, Markt, Gemeinschaft). Bei einem idealtypischen Markt findet der Austausch preisreguliert statt; die Anbieter handeln gewinnorientiert und die Nachfrager eigenorientiert.

**Drei
Erbringungsformen:
Staat,
Markt,
Gemeinschaft**

Betrachtet man den Bildungsbereich im Speziellen, so erscheint die eben gewählte Begrifflichkeit, die anstelle der geläufigeren zweipoligen Unterscheidung von privaten und staatlichen Anbietern eine dreipolige Differenzierung

(staatlich; gewinnorientiert; privat nicht gewinnorientiert) vornimmt, präziser und besser geeignet, das Feld zu beschreiben. Im Bereich der Hochschulen gibt es z.B. a) staatliche Universitäten; b) gewinnorientierte Hochschulen (z.B. Akad oder University of Phoenix); und c) private nicht gewinnorientierte Hochschulen (z.B. Jacobs Universität Bremen; Harvard University). In Deutschland agieren überwiegend staatliche Hochschulen. Die häufigste Form privater Hochschulen in Deutschland (und auch z.B. in den USA) sind nicht gewinnorientierte Hochschulen, denen ein Stiftungsvermögen zu Grunde liegt. Relativ neu sind primär gewinnorientierte Hochschulen. In Deutschland richtet sich z.B. die private Fern-Fachhochschule Akad an Berufstätige, die einen Hochschulabschluss nachholen wollen. Ein ähnliches Geschäftsmodell verfolgt die größte amerikanische gewinnorientierte Hochschule, die University of Phoenix, die sich ebenfalls primär auf bereits berufstätige Personen spezialisiert, die überwiegend per online-gestütztem Fernstudium einen Hochschulabschluss nachholen wollen.

Organisationsprofile

In Deutschland gibt es relativ wenige Daten zu privaten Betreibern von Bildungseinrichtungen. Um etwas genauer zu verstehen, wie sich die Organisationsprofile dieser drei Formen von Bildungseinrichtungen unterscheiden, ist es deshalb nützlich, etwas genauer amerikanische Daten zu derartigen Einrichtungen vergleichend zu analysieren (Tab. 1).

Tabelle 1: Studierendenanteil, Einnahmen und Ausgaben von Hochschulen in den USA (2005/06), nach Organisationstyp

	Staatliche Hochschulen	Private, nicht gewinnorientierte Hochschulen	Private, gewinnorientierte Hochschulen
Studierende in %	75,3	17,8	6,8
Einnahmen pro Studierenden	26.215 \$	52.506 \$	13.977 \$
Davon in % aus:			
- Studiengebühren	17,0	29,0	87,5
Ausgaben pro Studierenden	24.126 \$	40.156 \$	11.336 \$
Davon in % für:			
- Lehre	27,8	32,9	25,3
- Forschung und öffentliche Dienstleistungen	14,5	13,0	0,1

Quellen: National Center for Education Statistics (2009): Digest of Education Statistics: 2008. Tab. 222, 350, 353, 356, 362, 365, 367.

**USA:
Drei Viertel der Studierende an staatlichen Hochschulen**

Tab. 1 zeigt, dass auch in den USA, in denen ein deutlich höherer Prozentsatz der Studierenden im Vergleich zur Bundesrepublik private Hochschulen besucht, drei Viertel aller Studierenden an einer staatlichen Hochschule studieren. Die höchsten Wachstumszahlen haben dort private, gewinnorientierte Hochschulen, die es seit den 1970er Jahren gibt und die inzwischen von fast sieben Prozent der Studierenden besucht werden. Im Unterschied zu den auch in Deutschland gut bekannten privaten, nicht gewinnorientierten Hochschulen (wie z.B. Harvard) sind die gewinnorientierten Hochschulen „ärmer“ als die staatlichen Hochschulen bezogen auf die Einnahmen pro Studierenden. Sie finanzieren sich (im deutlichen Kontrast zu den beiden anderen Hochschulformen) fast ausschließlich aus Gebühren der Studierenden. Bei einer Analyse der Ausgabenstruktur sieht man, dass gewinnorientierte Hochschulen jegliche Tätigkeit in der Forschung eingestellt haben, sie konzentrieren sich ausschließlich auf die Weitergabe bekannten Wissens, hier wird kein neues Wissen produziert. Am Beispiel von Hochschulen kann man also sehen, dass der Grad der

**Geschäftsfelder
gewinnorientierter
Bildungsunternehmen**

Vermarktlichung einer Bildungsorganisation nicht nur die Art und Weise der Effizienz der Herstellung des Gutes Bildung beeinflusst, sondern dass er eng verbunden ist mit fundamentalen Unterschieden der Refinanzierung und der Leistungsproduktion.

In einem zweiten Schritt der empirischen Analyse gewinnorientierter Bildungsorganisationen sei auf die Geschäftsfelder dieser Unternehmen eingegangen. Auch hier wird auf amerikanische Daten zurückgegriffen, da die deutschen Daten diesbezüglich sehr unzufriedenstellend sind (SACKMANN 2004). 2001 betrug der Umsatz gewinnorientierter Bildungsunternehmen in den USA 103 Mrd. \$. Davon entfielen auf den Bereich der vorschulischen Kinderbetreuung 24 Mrd., auf den schulischen Bereich 7 Mrd., auf das Verlagswesen für Schulen 7 Mrd., auf den Bereich von hochschulischen Einrichtungen 5 Mrd., auf Weiterbildung mit Anleitern 16 Mrd. und auf den Bereich der E-Learning-Weiterbildung 1 Mrd.. An diesen Daten ist erkennbar, dass die Visionen von Merrill Lynch einer internet-gestützten Bildungsindustrie zu dieser Zeit noch nicht Realität waren. Die Schwergewichte waren eher personenintensive Dienstleistungen wie Kinderbetreuung und Weiterbildung mit Anleitern. Bei diesen Bereichen handelt es sich um Bildungsbereiche, die vom staatlichen System eher stiefmütterlich behandelt worden sind.

Zusammenfassung: Die neuen gewinnorientierten Bildungsunternehmen setzen sich primär in den vom Staat vernachlässigten Bereichen des Bildungssystems fest (vorschulische Bildung; anleitergeführte Weiterbildung; Hochschulen für Berufstätige; Nachhilfe). Sie sind kaum in den traditionellen Bereichen des Bildungssystems vertreten. Gewinnorientierte Bildungsunternehmen arbeiten bisher primär in personalintensiven Bereichen. Aus diesen Geschäftsmodellen ergeben sich vorerst nur begrenzte Anreize für Internationalisierung, die sich eher in Form von Ketten-Organisationen, denn von straffen Holdings, vollzieht. Empirisch gibt es derzeit nur in den Bereichen Verlagswesen und Software-Weiterbildung eng vernetzte internationale Bildungsmärkte.

3. Europäisierung

**Einschaltung
internationaler
Organisationen**

In den letzten Jahren wird nicht nur vermehrt von einer „Ökonomisierung“ von Bildung gesprochen, ohne dass immer präzise geklärt wird, was darunter verstanden wird, sondern auch Vorstellungen einer „Europäisierung“ von Bildungssystemen und Bildungsmärkten nehmen zu, wobei auch hier nicht immer klar ist, was darunter verstanden wird. Der Prozess der Europäisierung von Bildung wird im Folgenden als ein Teilprozess einer zunehmenden Einschaltung von internationalen Organisationen bei der Prozedierung von Bildungssystemen analysiert.

Das in der Bevölkerung gefühlte Maß an Europäisierung (unabhängig vom Realgehalt) gibt sehr gut ein Artikel des Schriftstellers HANS MAGNUS ENZENSBERGER in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung wieder: „*Was aber die Bewohner unseres Erdteils am meisten nervt, ist der Regelungswahn der Brüsseler Behörden. [...] Auch interessieren sich unsere Volkskommissariate brennend dafür, wie es in unseren Universitäten und Schulen zugeht*“ (ENZENSBERGER 2010). ENZENSBERGER geht in seinem Artikel davon aus, dass sich die EU immer mehr Einfluss zugesichert hat (auch im Bildungsbereich). Real stimmt dies bezüglich der Zuständigkeiten im Bildungsbereich nicht, da die Nationalstaaten sowohl in den Verträgen von Maastricht (1992) als auch Amsterdam (1998) der EU dem Subsidiaritätsprinzip folgend (das in dieser Zeit im EU-Bereich eingeführt wurde) eine nur sehr marginale Zuständigkeit im Bildungsbereich zugewiesen haben. Da eine originäre Zuständigkeit fehlt, übt die EU im Bildungsbereich primär über die offene Methode der Koordination indirekten Einfluss aus. D.h. sie koordi-

niert die Anstrengungen der verschiedenen Nationalstaaten in diesem Bereich anhand spezifischer Benchmarks, die sich diese selbst auferlegt haben.¹ Wieso kommt es im Bildungsbereich zu einer derartigen Divergenz zwischen gefühlter und institutionalisierter „Europäisierung“?



Zur Beantwortung dieser Frage lohnt ein genauere Blick auf die Steuerungsform des Bildungssystems. Bildungssysteme können (wie andere gesellschaftliche Teilbereiche) staatlich, marktlich oder gemeinschaftlich gesteuert werden. Wie im letzten Unterkapitel ausgeführt spielt eine marktliche Steuerung im Bildungssystem bisher nur eine sehr geringe Rolle. Der Staat dominiert als Anbieter. Dennoch übt er nicht alleine eine Kontrolle über das System aus. Bereits seit vielen Jahrzehnten verfügen die Beschäftigten im Bildungssystem über eine relativ hohe Autonomie in der Bestimmung ihrer Tätigkeiten. Sowohl Lehrer als auch Hochschullehrer sind als hochgebildete Beschäftigtengruppen in Professionen organisiert, denen weitreichende Autonomie bei ihrer schwer im Detail zu

kontrollierenden Tätigkeit gewährt wurde. Die hohe Akzeptanz eines derart professionsdominierten Systems wurde über eine Gemeinwohlorientierung in der Professionsausbildung und –ethik gewährleistet. Mit zunehmender Bildungsexpansion (und zunehmender Kostensensibilität) versuchten allerdings eine Reihe von Nationalstaaten Bildungsreformen, mit deren Hilfe die Macht der Professionen eingeschränkt werden sollte. Entsprechende Reformversuche scheiterten sowohl in den USA als auch in Frankreich in den 1980er Jahren. In Reaktion auf diese Erfahrung regten diese Länder an, dass sich die internationale Organisation OECD verstärkt um die Untersuchung der Möglichkeiten der Ergebnismessung von Bildungssystemen kümmern sollte. Dies war der Beginn einer von der OECD anfänglich eher zögerlich aufgegriffenen Initiative, an dessen Ende die PISA-Studien standen, mit denen ländervergleichend die Leistungen von Bildungssystemen gemessen wurde und Reformdruck erzeugt wurde (MARTENS/WOLF 2006). Eine ähnliche Entwicklungsgeschichte steht am Beginn des Bologna-Prozesses: Auch hier hatten nationale Bildungsminister den Eindruck, Reformen gegen den Widerstand der Professionsverbände nicht durchsetzen zu können. Die Bildungsminister von Italien, Großbritannien, Frankreich und Deutschland haben deshalb gemeinsam beschlossen, im Rahmen des Europarates eine Vereinheitlichung ihrer Bildungssysteme durchzusetzen in einem internationalen Austauschprozess. Da die nationalstaatlichen Regierungen in diesem Bereich möglichst autonom agieren wollten, wurde anfangs die Europäische Union bewusst nicht in den Prozess einbezogen, sondern der sehr viel schwächere Europarat. Erst als bei Folgekonferenzen bemerkt wurde, dass der Organisationsaufwand der Konferenzen (und ihrer Koordination) nur sehr schwer zu bewältigen war, wurde die EU als Koordinationsexperte hinzugezogen.

Zusammenfassung: Unter einer „Europäisierung“ des Bildungssystems kann ein Prozess der Steuerungsumgestaltung des Bildungssystems verstanden werden, bei dem nationalstaatliche Akteure in den letzten drei Jahrzehnten verstärkt internationale Organisationen einbeziehen, um über den Umweg internationaler Organisationen etwas mehr Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten gegenüber nationalen Professionsverbänden zu erlangen. Diese neuen Formen von Staatlichkeit führten neben leichten Machtverschiebungen auch

Neue Formen von Staatlichkeit

¹ Anmerkung Redaktion: Zum Einfluss der EU auf die internationale Bildung siehe in diesem Sonderheft den Beitrag von ANNE LIEKENBROCK, S. 20ff

zu Wahrnehmungsveränderungen insofern, als weite Teile der Bildungsöffentlichkeit davon ausgehen, dass sie Objekt internationaler Politik seien (die allerdings nur im Auftrag eng definierter nationaler Politik erfolgt).

4. Studierendenmobilität

In den Verhandlungen zum GATS-Abkommen der Welthandelsorganisation, in der Fragen der Vermarktlichung von Bildung intensiv diskutiert wurden, wurde auch die Mobilität von Studierenden als eine Marktform betrachtet. Man kann darüber streiten, ob dies sinnvoll ist, da Länder vielfach nicht aus gewinnorientierten Marktgründen die Verfügbarkeit von Studienplätzen für ausländische Studierende erhöhen, ebenso wie es sich bei den Motiven von Studierenden um ein Konglomerat von Zielen handelt. Dennoch sei im letzten Teil auf diese Form der Europäisierung und Internationalisierung eingegangen. Tab. 2 zeigt wichtige Daten zum Prozessverlauf.

Tabelle 2: Zahl ausländischer Studierender im Hochschulbereich 1980-2007 (1990 = 100), ausgewählte OECD-Länder

	1980		1990		2000		2007	
	Anzahl	Index	Anzahl	Index	Anzahl	Index	Anzahl	Index
Australien	8.777	30	28.993	100	105.764	365	211.528	729
Frankreich	110.763	79	139.963	100	137.085	98	246.753	176
Deutschland	57.423	59	97.985	100	187.033	191	258.105	263
Japan	15.211	39	38.794	100	66.607	172	125.887	324
Großbritannien	56.003	70	80.183	100	222.936	278	352.238	439
USA	311.882	77	407.518	100	475.169	117	593.961	145
OECD	710.474	71	1.004.550	100	1.583.744	158	2.440.657	251

Quellen: OECD (2009): Tabelle C.2.1.; Tab. C.2.6. Sackmann (2004): 72. Eigene Berechnungen.

Methodische Probleme der Erfassung von Studierendenmobilität

Die Registrierung und die empirische Einschätzung der Ströme von ausländischen Studierenden sind insofern nicht ganz einfach, als sich erst in den letzten Jahren eine Vereinheitlichung der Definitionen durchsetzt. Während in Deutschland und Frankreich lange Zeit Personen mit einer ausländischen Staatsangehörigkeit als ausländische Studierende galten, wurden in den englischsprachigen Ländern unter ausländischen Studierenden Personen verstanden, die einen Bildungsabschluss in einem anderen Land erworben haben und die zum Zweck eines Studiums einreisen. In den letzten Jahren wird in fast allen Ländern mit dieser letzten Definition gearbeitet. Die Daten der Tabelle geben aufgrund dieser Zählungsdifferenzen nur einen groben Richtwert für die Entwicklung.

Wachsende Studierendenmigration

Trotz dieser methodischen Einschränkung ist deutlich sichtbar, dass die Zahl der im Ausland studierenden Personen insbesondere mit dem Einsetzen des Transformationsprozesses in den ehemals kommunistischen Staaten deutlich zugenommen hat. 2007 studierten in OECD-Ländern zweieinhalb Mal so viele Personen im Ausland als noch 1990. Die in kommunistischen Ländern praktizierten Beschränkungen der Bildungsexpansion haben hier zusammen mit Mobilitätsverboten einen Nachholbedarf erzeugt, der zu einem schnellen Wachstum führte. Die quantitative Vergrößerung der Studierendenmigration war in den letzten Jahrzehnten mit einer Veränderung der Zielländer verbunden. Obwohl die USA nach wie vor das begehrteste Zielland sind, haben sie deutlich an relativer Bedeutung verloren: 1980 ging fast die Hälfte der auslän-

**Einnahmen
kommen in
erster Linie
staatlichen
Hochschulen
zugute**

dischen Studierenden, die in ein OECD-Land gingen, in die USA; 2007 war es dagegen nur mehr ein knappes Viertel. Deutlich gewonnen haben dagegen Australien, Großbritannien und Deutschland. Bereits in den 1990er Jahren haben Australien und Großbritannien gezielt ihre Kapazitäten auf die neuen Studierendenströme hin ausgerichtet. Die günstige geographische Lage ermöglichte es auch Deutschland (stärker als Frankreich) trotz überwiegend nicht englischsprachiger Studiengänge anteilig deutlich mehr internationale Studierende aufzunehmen.

Die Zunahme der Zahl ausländischer Studierender ist nur im Falle von Japan primär auf die Aktivitäten privater Hochschulen zurückzuführen. Obwohl auch in Australien und in Großbritannien kommerzielle Interessen eine Rolle bei der Ausweitung der Aktivitäten für internationale Studierende spielten, waren es dort primär staatliche Hochschulen, die sich zusätzliche Einnahmequellen sicherten. In Japan dagegen, einem der wenigen Länder, in denen die meisten Studierenden eine private Hochschule besuchen, führte eine aufgrund der demografischen Situation erwartbare negative Nachfrageentwicklung zu einer (im Vergleich zu Australien) späten, aber doch nachhaltigen Aktivität zur erfolgreichen Anwerbung ausländischer Studierender.

Zusammenfassung: Alle drei Bereiche einer Internationalisierung Revue passierend, kann man sagen, dass sich eine (langsame) Internationalisierung von Bildungssystemen vollzieht, die in Europa nicht deutlich ausgeprägter ist als in anderen Regionen der Welt. Zu dieser Entwicklung tragen drei Prozesse bei: Seit den 1970er Jahren hat sich eine neue Sorte von Bildungsanbietern, gewinnorientierte Bildungsunternehmen, etabliert. Diese bleiben allerdings in den meisten Ländern auf vom Staat vernachlässigte Bereiche beschränkt und nehmen, da überwiegend personalintensiv organisiert, nur gemäßigt schnell als internationale Unternehmen zu. Seit den 1980er Jahren haben nationalstaatliche Regierungen zunehmend internationale Organisationen wie die OECD und die EU einbezogen, um Machtgewinne gegenüber nationalstaatlichen Professionen zu gewinnen. Dies hat zu einer Zunahme von international koordinierten Leistungsmessungen geführt und zu Versuchen, Strukturen auf europäischer Ebene verstärkt zu koordinieren. Bei der Einbeziehung internationaler Organisationen waren die Nationalstaaten sehr darauf bedacht, keine internationalen Eigendynamiken entstehen zu lassen. Weiterhin hat insbesondere mit dem Zusammenbruch kommunistischer Regime die Anzahl von internationalen Studierenden sehr stark zugenommen. Tendenziell haben von dieser Entwicklung die europäischen Länder Großbritannien und Deutschland mehr profitiert als die USA. Obwohl es also insgesamt Ansätze zu einer verstärkten Bedeutung von internationalen und marktlichen Elementen in den europäischen Bildungssystemen gibt, kann bisher nicht von einer gezielten Etablierung eines einheitlichen europäischen Bildungsmarktes gesprochen werden.

Literatur

- ENZENSBERGER, HANS MAGNUS (2010): Wehrt euch gegen die Bananenbürokratie. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung 3.2.2010: 27.
- MARTENS, KERSTIN/WOLF, KLAUS DIETER (2006): Paradoxien der Neuen Staatsräson. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 13: 145-176.
- MOE, MICHAEL T./BLODGET, HENRY (2000): The Knowledge Web. New York: Merrill Lynch & Co.
- NATIONAL CENTER FOR EDUCATION STATISTICS (2009): Digest of Education Statistics: 2008. Washington D.C.
- OECD (2009): Bildung auf einen Blick 2009. Bonn: Bundesministerium für Bildung und Forschung.
- SACKMANN, REINHOLD (2004): Internationalisierung von Bildungsmärkten? Empirische Daten zur Kommerzialisierung von Bildung in Deutschland und den USA. In: Beiträge zur Hochschulforschung 26: 62-92.

Vortrag Der Einfluss der Europäischen Union auf nationale Bildung

ANNE LIEKENBROCK, EUROPEAN AFFAIRS MANAGER DES EFFE¹



Die politische Bedeutung von Bildung hat in den letzten Jahren sowohl national als auch international deutlich zugenommen. Die Pisa-Studie der OECD, nationale Reformen, der Bologna-Prozess und weitere Ansätze zur Verbesserung, Veränderung bzw. Vereinheitlichung der nationalen Bildungssysteme weisen deutlich darauf hin. Auch die Schulbildung gerät in nationalen und internationalen Diskussionen immer mehr in den Fokus der allgemeinen Bildungsdebatte. Doch welche Rolle spielt die Europäische Union (EU) in dieser Diskussion? Hat die EU das Recht, auf nationale Bildungspolitik einzuwirken und wenn ja, welcher Art ist ihre Einflussnahme?

**Nur schwach
Ausgeübte
Bildungskompetenzen
in der EU**

Der Vertrag von Maastricht aus dem Jahre 1992, auch EG-Vertrag (EG-V) genannt, bildet die erste rechtliche Grundlage zur EU-Bildungspolitik und geht der EU nur eingeschränkte Kompetenzen im Bereich der Bildung zu. Gemäß Artikel 149 EG-V gehört diese nicht zu den Aufgaben der Gemeinschaft. Die Kompetenzen der EU sind als Gemeinschaftsaufgabe nur schwach ausgeprägt. Aus Artikel 149f EG-V ergibt sich das Verbot der EU zur Harmonisierung nationaler Rechts- und Verwaltungsvorschriften. Bildung steht unter dem Vorbehalt der Mitgliedsstaaten und bildungspolitische Entscheidungen werden, gleichermaßen im Bereich der allgemeinen wie auch im Bereich der beruflichen Bildung, den jeweiligen nationalen Gesetzen unterliegend, dort getroffen und ausgeführt.² Das Prinzip der Subsidiarität kommt hier zur Anwendung und somit beschränken sich die Kompetenzen der EU im Bildungsbe- reich auf diejenigen Bereiche, die ihr laut EG-V explizit zugeschrieben werden bzw. deren Ziele die Mitgliedsstaaten in Eigenarbeit nicht ausreichend erreichen könnten.³ Diese Bereiche in der Bildungspolitik beschränken sich auf die „Förderung“ der allgemeinen wie beruflichen Bildung durch Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten und der Bereitstellung finanzieller Gemeinschaftsmittel. *„Die Gemeinschaft trägt zur Entwicklung einer qualitativ hochstehenden Bildung dadurch bei, daß sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems sowie der Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen erforderlichenfalls unterstützt und ergänzt.“*⁴ Diese Kompetenzverteilung hat sich auch mit dem Vertrag von Amsterdam (1997), dem Vertrag von Nizza (2001) und dem Vertrag von Lissabon (2009) nicht verändert.

Dennoch hat die EU Mittel gefunden, nationale Bildungspolitik mit zu lenken, ohne die vertraglichen Grundlagen zu verletzen. Welchen Weg hat die

¹ EFFE = Europäisches Forum für Freiheit im Bildungswesen.

² Vgl.: Schlick, K.(2002): Nationale Bildungspolitik in einem europäischen Bildungsraum: Bildungspolitische Zielsetzungen der Europäischen Union bis 2010, S.2; Wien.

³ Vgl.: Ertl, Hubert (2006): European Union policies in education and training: the Lisbon agenda as a turning point?; In: Comparative Education, Vol. 42, No. 1, S. 5-27, S.12; University of Oxford.

⁴ Vgl.: Art. 149 I EG Vertrag, 1993.

EU eingeschlagen, um dieses „Mitdenken“ möglich zu machen und in welchem Maße vermag die EU die Bildungspolitik der Nationalstaaten zu beeinflussen?

1. Die Bedeutung der Bildung in der Lissabon-Strategie - Lebenslanges Lernen

Das Interesse an bildungspolitischen Vorgängen und auch die Gewinnung des Mitspracherechts der EU im Bereich der Bildungspolitik erklären sich aus der Lissabon-Strategie¹. Diese wurde im Jahr 2000 ins Leben gerufen. Hauptziel war es, *„die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen - einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen“*². Nachdem der Europäische Rat von Lissabon dieses Ziel bestimmt hatte, war man nun auf der Suche nach geeigneten Mitteln, um dieses auch tatsächlich erreichen zu können. Einer der wichtigsten Punkte war die Bereitstellung von mehr „Humankapital“ durch Bildung.

Bildung wurde zunächst einmal als Mittel zum Zweck betrachtet: Bildung sollte als Motor für ökonomisches Wachstum, zur Schaffung von Arbeitsplätzen dienen. Somit wurde sie reduziert auf ihre Funktion zur Schaffung einer Wissensgesellschaft. Es gab folglich auch keinen pädagogischen Ansatz, der zur Diskussion der bildungspolitischen Leitlinien beigetragen hätte, da die Diskussionen rein zweckgebunden waren.

In den letzten Jahren ist die rein ökonomische Betrachtung von Bildung erweitert worden um Faktoren wie z.B. den Zugang zur Bildung, Inklusion und Migration. Darüber hinaus ist die Bedeutung der Vorschul- und Schulbildung in Laufe der Zeit mehr und mehr in den Fokus geraten, nachdem man sich anfangs vornehmlich auf Hochschulbildung konzentriert hatte. Die EU hat erkannt, welchen gravierenden Einfluss gerade frühkindliche Bildung auf die Entwicklung eines Kindes hat. Auch hier bilden letztendlich ökonomische Interessen den Hintergrund dieser an sich positiven Entwicklungen, tragen doch gut (aus-)gebildete Menschen immer mehr zum Wachstum des Wirtschaftssystems eines Landes bei als diejenigen, die weniger gut oder gar nicht ausgebildet sind.

Innerhalb der Lissabon-Strategie wurde eine EU-übergreifende Strategie zur Bildungspolitik ausgearbeitet, das „Lebenslange Lernen“ (LLL). Diese Strategie hat eine Vereinheitlichung der EU-Bildungspolitik vorgesehen und fördert konkret erhöhte Mobilität und Austausch von Personen und Informationen und bezieht die Bereiche der Hochschul-, Schul- und Berufsbildung mit ein. Darüber hinaus soll Bildung auch über die Grenzen der Nationalstaaten hinaus messbar gemacht werden, um Konkurrenz zu schüren, nationale Bildungssysteme zu verbessern und dem Lernenden mehr Bildungsmöglichkeiten (auch in anderen Ländern) zu bieten.³

Das LLL umfasst formales, nicht formales und informelles Lernen und jeder dieser drei Bereiche wird von der EU gefördert.⁴ Formales Lernen meint Lernen, welches benotet, bewertet und über Abschlüsse formale Anerkennung findet, wie es sich z.B. in Schule, Ausbildung oder Universität vollzieht, währenddessen unter nicht formalem Lernen z.B. Nachhilfeunterricht, Fort- oder Weiterbildungen zu verstehen sind, die sich hauptsächlich auf die berufliche

Erneuerter
Bildungsverständnis

Lernformen des
Lebenslangen
Lernens

¹ Vgl.: Art. 149 IEG Vertrag, 1993.

² Vgl.: Europäischer Rat 23. und 24. März 2000 Lissabon; Schlussfolgerungen des Vorsitzes.

³ Vgl.: Deutscher Handwerkskammertag; Abteilung Berufliche Bildung (2009): Glossar - Was ist was in der EU-Bildungspolitik?, S.2; DHKT.

⁴ Rat der Europäischen Union (2004): Allgemeine und Berufliche Bildung 2010- Die Dringlichkeit von Reformen für den Erfolg der Lissabon-Strategie, Entwurf eines gemeinsamen Zwischenberichts des Rates und der Kommission über die Maßnahmen im Rahmen des detaillierten Arbeitsprogramms zur Umsetzung der Ziele der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa, S.15/27; 5941/04 EDUC 24.

Entwicklung beziehen, in Bildungseinrichtungen stattfinden jedoch nicht zu formal anerkannten Schul-, Berufs- oder Studienabschlüssen führen. Informelles Lernen wiederum bezeichnet Hobbies, findet statt im Ehrenamt, in der Familie oder im Alltag, ist wenig gesteuertes, sehr persönlichkeitsbezogenes Lernen und kann unter verschiedensten Bedingungen stattfinden. Es ist nicht institutionell gebunden.¹

2. Die Offene Methode der Koordinierung

Mithilfe der Lissabon-Strategie, und nicht zuletzt mit dem LLL, hat sich die EU Einflussmöglichkeiten im Bereich der Bildung verschafft. Dies geschieht über die Einführung der „Offenen Methode der Koordinierung“ (OMK). Die EU definiert die OMK folgendermaßen: *„Die offene Koordinierungsmethode wird fallweise angewandt. Sie fördert die Zusammenarbeit, den Austausch, bewährte Verfahren sowie die Vereinbarung gemeinsamer Ziele und Leitlinien von Mitgliedstaaten, die manchmal wie im Falle der Beschäftigung und der sozialen Ausgrenzung durch Aktionspläne von Mitgliedstaaten unterstützt werden. Diese Methode beruht auf einer regelmäßigen Überwachung der bei der Verwirklichung dieser Ziele erreichten Fortschritte und bietet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, ihre Anstrengungen zu vergleichen und aus den Erfahrungen der Anderen zu lernen.“*²

Der Europäische Rat von Lissabon hat im Falle der Bildungspolitik den Bildungsministern im Ministerrat (Rat Bildung) den Auftrag erteilt, einen Beitrag zur Beschäftigungspolitik sowie zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte zu definieren.³ D.h., dass der Zielbericht, der die Empfehlungen für die letztendlich erarbeiteten Beschlüsse der EC festlegt, durch die Mitgliedsstaaten (mit-)bestimmt wurde. Die Erarbeitung bildungspolitischer Beschlüsse ist also ein Zusammenspiel zwischen mehreren Akteuren der EU und der Nationalstaaten, wobei der Einfluss der Nationalstaaten relativ groß ist. Sowohl inhaltlich als auch hinsichtlich des Verfahrens hat der Rat Bildung sein Mitbestimmungsrecht ausgeübt, indem er festgelegt hat, gemeinsam mit der EC weitere Punkte genauer zu definieren und darüber hinaus auch die Umsetzung gemeinsam einzuleiten bzw. durchzuführen.⁴ Folglich wäre die Erarbeitung von Beschlüssen bzgl. bildungspolitischer Fragen ohne nationalen Konsens grundsätzlich nicht möglich gewesen und die OMK funktioniert immer nur so weit, wie die Mitgliedsstaaten den Beschluss mittragen und dem Prozess erstens zustimmen und zweitens folgen. Das Prinzip der OMK beruht auf Freiwilligkeit und Konsens.⁵ Insofern werden doch viele der von der Kommission mitgeteilten Beschlüsse umgesetzt, wobei die Implementierung den Mitgliedsstaaten überlassen wird. Dass Beschlüsse der EU bzgl. Bildung trotz mangelnder rechtlicher Kompetenz umgesetzt werden, hängt folglich mit der OMK und der grundsätzlichen Rolle der Nationalstaaten in der Entwicklung der Strategie zusammen. Dies führt wiederum zu einem „Gruppendruck“, der ebenfalls ausschlaggebend für die Umsetzung ist. So kann sich ein Land oft nicht aus den EU-weit eingeführten (Bildungs-) Re-

**Relativ großer
Einfluss der
Mitgliedsstaaten
auf
EU-Bildungsbeschlüsse**

1 Vgl.: http://www.profilpass-online.de/index.php?article_id=242.

2 Vgl.: Weißbuch der Europäischen Kommission (2001): Europäisches Regieren, S.28; KOM(2001) 428 endgültig.

3 Vgl.: Hauser, R. (2002): Soziale Indikatoren als Element der offenen Methode der Koordinierung zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in der Europäischen Union, S.3; Vortrag im Rahmen der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung am 19. 2. 2002 in Berlin, Taubenstraße 42/43, durchgeführten Auftaktveranstaltung zum Aktionsprogramm zur Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der Sozialen Ausgrenzung 2002–2006.

4 Vgl.: Schlick, K.(2002): Nationale Bildungspolitik in einem europäischen Bildungsraum: Bildungspolitische Zielsetzungen der Europäischen Union bis 2010, S.5; Wien.

5 Vgl.: Hauser, R. (2002): Soziale Indikatoren als Element der offenen Methode der Koordinierung zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in der Europäischen Union, S.4; Vortrag im Rahmen der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung am 19. 2. 2002 in Berlin, Taubenstraße 42/43, durchgeführten Auftaktveranstaltung zum Aktionsprogramm zur Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der Sozialen Ausgrenzung 2002–2006.

formen heraus halten, da dies zum Beispiel zu einer Nichtanerkennung von Schulabschlüssen bzw. Studienabschlüssen in anderen EU Ländern führen würde. Die EU hat mit Hilfe der OMK und dem hiermit einhergehenden Gruppendruck die Möglichkeit, Einfluss auf nationale Bildungspolitik zu nehmen. Beobachtet man Entwicklungen der letzten Jahre, so wird deutlich, dass dieser Einfluss stetig zugenommen hat.¹

Im Folgenden soll an den Beispielen des Europäischen Qualifikationsrahmens und der Schlüsselkompetenzen dieser Einfluss genauer aufgezeigt werden.

3. Der Europäische Qualifikationsrahmen für Lebenslanges Lernen

Die EU hat einen Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) für die Entwicklung von Lehrplänen, curricularen Richtlinien, Prüfungen, Lehrwerken usw. in ganz Europa entwickelt. Der EQR bezieht sich hauptsächlich auf die berufliche Bildung. Die Europäische Kommission hat im September 2006 einen Vorschlag für eine Empfehlung zur Einrichtung eines EQR vorgestellt.

Der EQR wurde daraufhin im April 2008 von Europäischem Parlament und vom Rat angenommen. Ziel ist es, Vergleichbarkeit und gegenseitige Anrechnung von Leistungen in nationalen Bildungssystemen zu schaffen und damit die grenzüberschreitende Mobilität von Bürgern und das lebenslange Lernen dieser zu fördern. Dies ist aufgrund der doch sehr unterschiedlichen Strukturen der Bildungssysteme eine Herausforderung. Der EQR kann als Übersetzungs- und Transparenzinstrument zur Schaffung von Vergleichbarkeit in Europa gesehen werden.²

Der EQR definiert verschiedene Bildungsniveaus. Jedes Niveau wird unterschiedlich beschrieben und bezieht sich auf Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen (KFK). Kenntnisse sind Theorie- und/oder Faktenwissen, Fertigkeiten können kognitiv oder auch praktisch sein, Kompetenz versteht sich hier als „Verantwortung“ und „Selbstständigkeit“. Der EQR wird in acht verschiedene Stufen unterteilt und mit jeder dieser Stufe werden die Anforderungen an das KFK erhöht. Die acht Stufen des EQR reichen von grundlegenden allgemeinen Kenntnissen und Fertigkeiten (Stufe 1) bis zur Beherrschung eines spezialisierten Wissensgebiets (Stufe 8). Diese acht Bezugsrahmen des EQR sind besonders wichtig, da sie beschreiben, was ein Lernender weiß, versteht und in der Lage ist zu tun – die „Lernergebnisse“. Die Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten sollen sowohl im Rahmen eines Bildungsgangs aber auch auf informellem Wege erworben werden.³

Um den EQR bzw. dessen Erfolg zu garantieren, müssen Bildungsleistungen angemessen zugeordnet und auf nationale Systeme „übersetzt“ werden.⁴ Auch wenn Nationale Qualifikationsrahmen (NQR) schon in einigen Mitgliedsstaaten bestanden, so werden sie doch nun neu entwickelt und dabei Bezug auf den EQR genommen.⁵ In England ist der Transfer des EQR in einen

Bildungsniveaus der EQR

¹ Vgl.: Schlick, K.(2002): Nationale Bildungspolitik in einem europäischen Bildungsraum: Bildungspolitische Zielsetzungen der Europäischen Union bis 2010, S.2; Wien..

² Vgl.: Europäische Kommission: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc44_de.htm#doc.

³ Vgl.: Amtsblatt der Europäischen Union, (2008/C 111/01) (Entscheidungen, Empfehlungen und Stellungnahmen): Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates, vom 23. April 2008 zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen, S. 1ff, Brüssel.

⁴ Vgl.: Bundesministerium für Bildung und Forschung: <http://www.bmbf.de/de/12189.php>.

⁵ Vgl.: Europäische Kommission: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc44_de.htm#doc.

NQR schnell durchgeführt worden und bereits fertig gestellt.¹ Komplementär zur Erarbeitung des EQR hatte die Bundesregierung in Deutschland bereits 2007 damit begonnen, in Zusammenarbeit mit den Ländern einen Abstimmungs- und Konsultationsprozess zur Entwicklung eines Deutschen Qualifikationsrahmen (DQR) durchzuführen, dieser ist allerdings noch nicht beendet.² Im Fall des EQR hat in Deutschland somit ein direkter Transfer auf die nationale Ebene stattgefunden.

4. Schlüsselkompetenzen für Lebenslanges Lernen

Die EU sieht den Erwerb von Schlüsselkompetenzen als grundlegend für lebenslanges Lernen an. Nicht nur soll der Arbeitsmarkt, sondern auch der soziale Zusammenhalt und der Bürgersinn gestärkt werden. Aus diesem Grunde hat die EU im Dezember 2006 eine Empfehlung zu Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen herausgegeben.³

Schlüsselkompetenzen sollen eine Kombination aus Wissen, Fähigkeiten und Einstellungen darstellen, die an die jeweilige Umgebung, das Umfeld der Person angepasst werden sollen. Die EU sieht den Erwerb von Schlüsselqualifikationen insbesondere bei Jugendlichen am Ende ihrer Grund(aus)bildung wie Schule oder Universität, und bei Erwachsenen zur Weiterentwicklung und Aktualisierung der bereits erworbenen Schlüsselkompetenzen vor. Es werden acht Schlüsselkompetenzen von der EU vorgeschlagen: muttersprachliche Kompetenz, fremdsprachliche Kompetenz, mathematische Kompetenz und grundlegende naturwissenschaftlich-technische Kompetenz, Computerkompetenz, Lernkompetenz – „Lernen lernen“, soziale Kompetenz und Bürgerkompetenz, Eigeninitiative, unternehmerische Kompetenz und Kulturbewusstsein und kulturelle Ausdrucksfähigkeit. Schlüsselkompetenzen beziehen sich somit auf den formellen aber auch auf den informellen Weg des Lernens. Der von der EU vorgegebene Referenzrahmen für Schlüsselkompetenzen soll die Mitgliedsstaaten dabei unterstützen, ihren Bürgern bei der Entwicklung der Schlüsselkompetenzen zu helfen.⁴

Dieser Vorschlag der EU zu Schlüsselkompetenzen ist bereits von den meisten Mitgliedsstaaten umgesetzt worden. In Deutschland können die von der EU vorgeschlagenen Schlüsselkompetenzen bereits auf regionaler Ebene vorgefunden werden. So finden sich die von der EU angegebenen Schlüsselkompetenzen zum Beispiel in Curricula oder anderen Leitbüchern für die Schulen wieder. In „Handlungsfelder und Schlüsselkompetenzen für das Leitungshandeln in eigenverantwortlichen Schulen in Nordrhein-Westfalen, Endfassung“ des Ministeriums für Schule und Weiterbildung NRW aus dem Jahre 2008 wird dies deutlich. Schlüsselkompetenzen bzw. sowohl deren Definition als auch deren Zweckrichtung orientieren sich hier an denen der EU.⁵ Auch in Spanien können eindeutige Schlüsse der Übertragung gezogen werden. So findet man in der Publikation „Escuela“ vom November 2007 eine Auseinandersetzung mit dem Thema Schlüsselkompetenzen und deren Umsetzung in der Schule. Auch hier werden die Parallelen zu den von der EU vorgesehenen

Umsetzung der
Schlüsselkompetenz
bereits erfolgt

¹ Vgl.: Qualifications and Curriculum Development Agency: <http://www.qcda.gov.uk/qualifications/qcf/581.aspx>.

² Vgl.: Bundesministerium für Bildung und Forschung: <http://www.bmbf.de/de/11303.php>.

³ Vgl.: Europa: http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/lifelong_learning/c11090_de.htm.

⁴ Vgl.: GD Bildung und Kultur (2007): Schlüsselkompetenzen für Lebenslanges Lernen, Ein Europäischer Referenzrahmen, S.1, Belgien..

⁵ Vgl.: Rd.Erl. des Ministeriums für Schule und Weiterbildung NRW (Az. 412-6.07.01-50216) (2008): Handlungsfelder und Schlüsselkompetenzen für das Leitungshandeln in eigenverantwortlichen Schulen in Nordrhein-Westfalen, Endfassung.

Kompetenzen sehr deutlich.¹ In den meisten anderen Mitgliedsstaaten finden sich ähnliche Beispiele.

5. Bildungspolitische Maßnahmen zur Umsetzung des Lebenslangen Lernens

Im Rahmen des Lebenslangen Lernens wurden zwei bildungspolitische Maßnahmen zu dessen Umsetzung eingeführt, das „Integrierte Programm für Lebenslanges Lernen“ und das „Programm der Allgemeinen und Beruflichen Bildung“.

Das „Integrierte Programm für Lebenslanges Lernen“ (PLLL) stellt aktive Initiativen dar, meist in Form von Förderprogrammen. Das PLLL soll starre Grenzen in herkömmlichen Bildungssystemen aufweichen und bietet daher auch die Möglichkeit zur Weiterbildung in allen Lebensphasen. Die EU will mit diesem Programm die Auslandsmobilität der ArbeitnehmerInnen fördern und sie damit besser auf den europäischen Arbeitsmarkt einstellen. Die Möglichkeit, Lernumgebung, Arbeitsstelle, Regionen und Ländern freier wählen zu können, soll den optimalen Einsatz von Kenntnissen und Kompetenzen der Menschen fördern. Die EU hat dem PLLL ein Budget von 7 Milliarden Euro für den Zeitraum 2007 bis 2013 zur Verfügung gestellt.²

Das PLLL besteht aus vier Hauptprogrammen, COMENIUS für die Schulbildung, ERASMUS für die Hochschulbildung, LEONARDO DA VINCI für die berufliche Bildung und GRUNDTVIG für die Erwachsenenbildung. Das PLLL fördert damit (Weiter-) Bildung in verschiedenen Altersstufen und Lebensphasen.³ Für die Schule ist das Comenius-Programm von Bedeutung, in dessen Rahmen Partnerschaften zwischen Schulen gebildet werden, bessere Sprachfördermaßnahmen, Lehrertrainings und Schulleitertrainings, aber auch der Austausch von Lehrern gefördert werden sollen.⁴

Auch wenn Bildung und Kultur seit 1992 ein eigenständiges europäisches Politikfeld darstellen, haben sie bis dahin doch immer nur eine untergeordnete Rolle in Programmen für den Arbeitsmarkt, die Wirtschaftsförderung und die Regionalentwicklung gespielt. Mit dem „Programm der Allgemeinen und beruflichen Bildung“ – „Education and Training 2010“ (ET2010)⁵, wurden das erste Mal kohärente, EU-übergreifende Vorgehensweisen für die nationale Bildungspolitik erarbeitet. In der ET2010 wurden zunächst langfristige, strategische Ziele festgelegt, die den Nationalstaaten als Leitlinie dienen sollen. Diese werden wiederum in konkrete, detaillierte Prioritäten herunter gebrochen, die klare Aktivitäten für die Umsetzung formulieren. Aufgabe der Nationalstaaten ist es nun, diese Ziele innerhalb ihres Landes so schnell und so gut wie möglich zu erreichen. Zusätzlich wurden Referenzwerte festgelegt. Diese sollen den Nationalstaaten als Anhaltspunkt ihres Fortschritts in der Umsetzung der Ziele dienen.

Förderung der
Auslandsmobilität
der Beschäftigten

Comenius Programm
im Schulbereich

Educaton und
Training 2010

¹ Vgl.: Escuela No 2(2007): Competencias Básicas, Cultura imprescindible en la ciudadanía. Herramientas de Trabajo para el Profesorado.

² Vgl.: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc78_en.htm.

³ Vgl.: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc78_en.htm.

⁴ Vgl.: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc84_en.htm.

⁵ Anm.: Im Mai 2009 wurde das Programm 'Education and Training 2020' (ET2020) in Kraft gesetzt, welches bis Ende 2010 parallel zum ET2010 verläuft. Das ET 2020 läuft Ende 2020 aus.

**Fortschrittsreporte
über den
Umsetzungsstand**

Alle zwei Jahre bringen der Rat und die EC einen Fortschrittsreport über den EU-weiten Stand der Umsetzung heraus. Diese Fortschrittsreporte sind recht allgemein gehalten und betrachten zumeist Indikatoren, welche Auskunft über die generelle Entwicklung der einzelnen Bereiche der Lissabon Agenda geben sollen. Im statistischen Anhang der Reporte werden vierzehn strukturelle Indikatoren angegeben. Hier sind insbesondere zwei dieser Indikatoren für den Bildungsbereich von Bedeutung. Zum einen die prozentualen Ausgaben des Bruttoinlandsproduktes (BIP) für den Forschungsbereich (Research & Development), zum anderen der prozentuale Anteil der 20- bis 24-Jährigen mit erfolgreich vollendetem höheren Bildungsabschluss. Anhand dieser Indikatoren kann ein generelles Bild über den Fortschritt der letzten Jahre gewonnen werden.¹

**Evaluationsreport
zur Lissabon
Agenda**

Insbesondere der Abschlussreport der Lissabon-Strategie, der Evaluationsreport, welcher die Lissabon-Agenda mit Hilfe dieser Indikatoren genauer untersucht hat, konnte auch im Bereich der Bildung einige Schlüsse ziehen. Zum einen kann EU-weit festgestellt werden, dass das von der EU angestrebte Ziel von 3% des BIP für Research & Development (R&D) im Allgemeinen nicht erreicht worden ist, sie liegt bei durchschnittlich 1,9%. Wohl aber haben zwanzig Mitgliedsstaaten ihren Anteil des BIP für R&D dennoch erhöht.²

In Deutschland lag der Anteil des BIP im Jahre 2000 bei 2,45%, im Jahre 2005 bei 2,48% und in 2007 bei 2,53%.³ Werfen wir dann einen Blick auf Deutschlands Nachbarland Belgien, welches in 2000 1,97% des BIP für R&D aufbrachte und im Jahre 2007 bei knappen 1,87% lag,⁴ so werden die doch sehr großen Unterschiede innerhalb der EU deutlich. Auch Bulgarien, als eines der ärmsten Mitgliedsstaaten der EU bringt 2007 nur knapp 0,48% des BIP auf. Dänemark dagegen liegt 2007 bei 2,54%, Finnland mit 3,47% und Schweden mit 3,63% des BIP sogar über dem angestrebten Wert.⁵

**2009:
15% Schulabbrecher
EU-weit**

Der Abschlussreport zur Beurteilung der Lissabon Strategie betont insbesondere das Problem der Arbeitslosigkeit von Jugendlichen. Eng verknüpft mit fachlich oft nicht angemessener Ausbildung aufgrund mangelnden Angebots, und mit einer noch immer hohen Anzahl an Schulabbrechern EU-weit, stellt die EC in diesen Bereichen EU-weite Schwächen fest. So brachen 2009 EU-weit noch immer 15% der Jugendlichen frühzeitig die Schule ab, das sind fast 7 Millionen Jugendliche ohne Qualifikation. Auch die Ausbildungssysteme sind nicht ausreichend und nicht auf den heutigen Markt eingestellt. Laut EC werden jugendliche Arbeitslose nicht ausreichend unterstützt wenn es um Arbeitssuche und einen Neustart geht.⁶

¹ Siehe: European Commission, SEC(2010) 114 final (2010): Commission Staff Working Document, Lisbon Strategy evaluation document, S.12; Brüssel.

² Vgl.: European Commission, SEC(2010) 114 final (2010): Commission Staff Working Document, Lisbon Strategy evaluation document, S.12f; Brüssel.

³ Vgl.: European Commission, COM(2009) 34 final, Volume I (2009): Implementation of the Lisbon Strategy Structural Reforms in the context of the European Economic Recovery Plan - Annual country assessments: Recommendation for a Council Recommendation on the 2009 update of the broad guidelines for the economic policies of the Member States and the Community and on the implementation of Member States' employment Policies, Statistical Annex, S.5; Brüssel.

⁴ Vgl.: European Commission, COM(2009) 34 final, Volume I (2009): Implementation of the Lisbon Strategy Structural Reforms in the context of the European Economic Recovery Plan - Annual country assessments: Recommendation for a Council Recommendation on the 2009 update of the broad guidelines for the economic policies of the Member States and the Community and on the implementation of Member States' employment Policies, Statistical Annex, S.1; Brüssel.

⁵ Vgl.: European Commission, COM(2009) 34 final, Volume I (2009): Implementation of the Lisbon Strategy Structural Reforms in the context of the European Economic Recovery Plan - Annual country assessments: Recommendation for a Council Recommendation on the 2009 update of the broad guidelines for the economic policies of the Member States and the Community and on the implementation of Member States' employment Policies, Statistical Annex, S.4, 25, 26; Brüssel.

⁶ Vgl.: European Commission, SEC(2010) 114 final (2010): Commission Staff Working Document, Lisbon Strategy evaluation document, S.17; Brüssel.

**Anteil höhere
Bildungsabschlüsse
sinkt in
Deutschland**

Auch im Bereich der 20- bis 24-Jährigen, welche einen höheren Bildungsabschluss erzielten, hat die EC Mängel feststellen müssen. Hier hat sich in den letzten Jahren EU-weit wenig getan. In Deutschland ist der prozentuale Anteil seit 2000 von 74,7% auf im Jahre 2007 72,5% gesunken. In vielen EU Mitgliedsstaaten ist der prozentuale Anteil nahezu gleich geblieben. Positiv zu bewerten sind jedoch Bulgarien mit 8,1%,¹ Litauen mit 10,1%,² Malta mit 14,6%³ und Portugal mit 10,2%⁴ Zuwachsrate.⁵

Der Evaluationsreport der Lissabon-Strategie, welcher sich auf die Fortschrittsreporte bezieht, stellt bzgl. dem (Schul-) Bildungsbereich fest, dass *„Education and skills policy is at the heart of creating a knowledge-based economy, but it is apparent that the EU has some way to travel in this regard. Progress in increasing youth educational attainment levels has been too slow, with outcomes only improving moderately since 2000.“*⁶ Dieses Zitat verdeutlicht nochmals die für die EU enge Verknüpfung und Bedeutung von Bildung und Wirtschaft beziehungsweise den Nutzen, den sie sich aus der Bildung zu ziehen erhofft. Bildung wurde in diesem Report somit mehr auf ihren wirtschaftlichen Nutzen als auf ihre tatsächliche Qualität untersucht.

6. ET2010 – ET2020 Ein Vergleich

Im Mai 2009 hat die EC die Nachfolgestrategie der ET2010, die ET2020 in Kraft gesetzt. Mit dieser neuen Strategie wurden einige Erneuerungen eingeführt.

Mit der ET2010 wurden nur drei strategische Ziele festgelegt: die „Verbesserung der Qualität und der Effektivität von allgemeiner und beruflicher Bildung innerhalb der EU“, der „leichtere Zugang zur allgemeinen und beruflichen Bildung für alle“ und die „Öffnung der allgemeinen und beruflichen Bildung gegenüber der Welt“. In der ET2020 wurden nun vier Ziele festgelegt: *„Verwirklichung von lebenslangem Lernen und Mobilität“*, *„Verbesserung der Qualität und Effizienz der allgemeinen und beruflichen Bildung“*, *„Förderung der Gerechtigkeit, des sozialen Zusammenhalts und des aktiven Bürgersinns“*, *„Förderung von Innovation und Kreativität – einschließlich unternehmerischen Denkens – auf allen Ebenen der allgemeinen und beruflichen Bildung“*⁷. Bei genauerer Betrachtung wird deutlich, dass die neuen Ziele im Prinzip eine Verfeinerung der alten Ziele darstellen, wobei Begriffe wie „Gerechtigkeit, sozial, innovativ, kreativ“ auf einen (Sinnes-) Wandel des allgemeinen Bildungsverständnisses hindeuten. Der noch zu Beginn der Lissabon-Strategie und ET2010 stark auf seine ökonomische Relevanz bezogene Bildungsgedanke erhält eine zusätzliche Dimension mit ganzheitlicher und sozialer Betrachtung von Bildung.

**Sinneswandel des
Bildungs-
verständnisses**

1 2000: 75,2%; 2007: 83,3%.

2 2000: 78,9; 2007: 89%.

3 2000: 40,9%; 2007: 55,5%.

4 2000: 43,2%; 2007: 53,4%.

5 Vgl.: European Commission, COM(2009) 34 final, Volume I (2009): Implementation of the Lisbon Strategy Structural Reforms in the context of the European Economic Recovery Plan - Annual country assessments: Recommendation for a Council Recommendation on the 2009 update of the broad guidelines for the economic policies of the Member States and the Community and on the implementation of Member States' employment Policies, Statistical Annex, S.1, 14, 17, 21; Brüssel.

6 Siehe: European Commission, SEC(2010) 114 final (2010): Commission Staff Working Document, Lisbon Strategy evaluation document, S.17; Brüssel.

7 Vgl.: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc28_en.htm.

Auch die Referenzwerte haben sich nur wenig verschoben. Dies hängt wohl unter anderem damit zusammen, dass nur eine der insgesamt fünf Referenzwerte, die „*Steigerung der Zahl der Hochschulabsolventen/innen mathematischer, naturwissenschaftlicher und technischer Fächer um mindestens 15% und Abbau des Geschlechterungleichgewichts in diesen Fächern*“ erreicht worden ist. Alle anderen Referenzwerte sind nicht erreicht worden, bei einigen ist kaum ein Fortschritt zu beobachten. Als neuer Referenzwert wurde die „*Vorschulbildung (zwischen 4 Jahren und dem gesetzlichen Einschulungsalter) bei mindestens 95% in 2020*“ hinzugefügt.¹ Dieser neu hinzugefügte Referenzwert verdeutlicht, dass sich die Wahrnehmung von frühkindlicher Bildung stark geändert hat und ihr mehr Bedeutung zugemessen wird. Zu Beginn stand allein die Hochschulbildung im Mittelpunkt der Diskussion, heute sind Schulbildung und sogar Vorschulbildung hinzugekommen.

7. Resümee

Die Lissabon-Strategie (und nun die neue ET2020) dient der EU als Instrument, sich trotz mangelnder institutioneller Kompetenzen eine Einflussmöglichkeit auf nationale Bildungspolitik zu verschaffen, und vermag es so, bildungspolitische Prozesse EU-weit mit zu lenken. *“The Lisbon conclusions implicitly give the Union the mandate to develop a ‘common interest approach’ in education going beyond national diversities as can already be seen in the demand to Ministers of Education to debate common objectives of educational systems. This mandate will lead to an increase in the European Dimension of national policies. It will again increase the dynamics of inter-governmental cooperation.”*²

Die immer noch stark zu beobachtende Fokussierung des Bildungsbegriffes auf ökonomische Dimensionen (Humankapital) erscheint wenig geeignet, um verantwortungsbewusste und demokratiefähige Menschen zu bilden. Damit wird die Bedeutung des so genannten Humankapitals zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation hier nicht in Frage gestellt. Sie kann und darf aber nur Teil einer ganzheitlichen Bildung sein. Erste Anzeichen einer Veränderung in Richtung ganzheitlicher Bildung in der EU sind erkennbar.

Interessant zu beobachten ist auch, dass in dieser Veränderungstendenz deutliche Parallelen zu den bildungspolitischen Ansätzen anderer Organisationen, meist nichtstaatlicher Organisationen, zu finden sind. So hat das „Europäische Forum für Freiheit im Bildungswesen“ (EFFE) schon vor zwanzig Jahren auf die Bedeutung von sozialer Bildung, aktiver Bürgerschaft, Lehrqualität, Kreativität beim Lernen und weiterer Punkte hingewiesen, die sich nun in der neuen ET2020 wiederfinden lassen.³



¹ Vgl.: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc28_en.htm.

² Siehe: Hingel, 2001, p. 19. In: Ertl, Hubert (2006): European Union policies in education and training: the Lisbon agenda as a turning point? In: Comparative Education, Vol. 42, No. 1, S. 5-27, S.15; University of Oxford.

³ Vgl.: Das Europäische Forum für Freiheit im Bildungswesen: http://www.effe-eu.org/effe2/index.php?aboutDE#link_top.

Vortrag **GATS - das allgemeine Dienstleistungsabkommen der Welthandelsorganisation. Das Recht der Schulen in freier Trägerschaft zwischen fortschreitender Liberalisierung und staatlicher Regelungsautonomie**

DR. THOMAS LANGER, WISSENSCHAFTLICHER LEITER DES IFBB

I. Einleitung

Das allgemeine Dienstleistungsabkommen der Welthandelsorganisation (General Agreement on Trade in Services) GATS¹ zielt auf die fortschreitende Liberalisierung des grenzüberschreitenden Dienstleistungshandels unter den derzeit 153 WTO-Mitgliedern, in erster Linie durch Verpflichtungen der Marktöffnung und Nichtdiskriminierung ausländischer Dienstleistungen und Dienstleistungserbringer. Das Abkommen bezieht auch den Handel mit Bildungsdienstleistungen als Verhandlungsmaterie ein. Die Befragung des GATS auf seine Bedeutung für Schulen in freier Trägerschaft erfährt eine Zuspitzung in der Debatte, ob und inwieweit die öffentliche Bildung in Deutschland (freie Ersatzschulen und staatliches Schulwesen) nicht in den Ausschlussbereich des Abkommens gemäß Art. I: 3 lit. b und lit. c GATS fällt. Nur wenn Schulen in freier Trägerschaft vom Anwendungsbereich des GATS erfasst werden, stellt sich die weitere zentrale Frage, ob ausländische private Bildungsunternehmen, die in Deutschland im Bereich der öffentlichen Bildung beabsichtigen Schulen zu gründen, im Vergleich zum staatlichen Schulwesen „gleichartig“ (like) im Sinne des Art. XVII GATS sind. Nur bejahendenfalls folgt daraus womöglich aus Art. XVII GATS für Deutschland die Verpflichtung, freie (Ersatz-)Schulen unabhängig von ihrer staatlichen Herkunft hinsichtlich der öffentlichen Finanzierung nicht gegenüber dem staatlichen Schulwesen zu benachteiligen. Nur dann könnte das Abkommen mithin ein Einfallstor für die von der Rechtsform absehende bzw. trägerneutrale Finanzierung des deutschen Schulsystems bedeuten.

**GATS
als Einfallstor
für mehr Chancen-
gerechtigkeit?**

II. Problemorientierter Überblick und Relevanz des Abkommens für Schulen in freier Trägerschaft

Der anschließende problemorientierte Überblick über ausgewählte Regelungsgehalte des GATS bezieht sich auf den Anwendungsbereich, die allgemeinen und besonderen Verpflichtungen sowie die Annex-Verpflichtungen.

1. Anwendungsbereich, Art. I: 1 und 2 GATS

Das Übereinkommen findet gemäß Art. I: 1 GATS grundsätzlich auf alle Maßnahmen der Mitglieder Anwendung, die den Handel mit Dienstleistungen beeinträchtigen.

Das GATS enthält keine abschließende Definition des Dienstleistungsbegriffs. Daraus ergeben sich Schwierigkeiten bei der Abgrenzung zum Warenbegriff. Die Qualifizierung eines Produkts als Dienstleistung oder Ware entscheidet über die Anwendung des GATS und/oder des internationalen Warenabkommens GATT. Je nachdem kann der Umfang der völkerrechtlichen Verpflichtungen unterschiedlich ausfallen. Heftig umstritten ist insbesondere die Zuordnung von so genannten „digitalen Produkten“, darunter fallen auch Bildungsprodukte wie Lehr- und Lernbücher, die als PDF-Dateien zum

**Dienstleistungen
in Abgrenzung zu
Waren**

¹ Das GATS ist zusammen mit weiteren WTO-Übereinkommen am 1. 1. 1995 in Kraft getreten.

Download bereit gestellt werden. Allerdings ist zur Beschreibung von Dienstleistungen typisch, dass sie unkörperlich sind, häufig unter Anwesenheit der Erbringer und Nutzer entstehen und das Zustandekommen typischerweise die Mitwirkung der Nutzer erforderlich macht. Jedenfalls insofern sind die im Schulunterricht erbrachten Lehrdienstleistungen als Dienstleistungen im Sinne des Art. I: 1 GATS anzusehen.

Vier Erbringungsarten

Die Regelungen des (grenzüberschreitenden) Dienstleistungshandels sind im Vergleich zum Warenhandel wesentlich komplexer ausgestaltet. Dies kommt in den vier Erbringungsmodalitäten für Dienstleistungen (im Vergleich zu nur einer Erbringungsart im Rahmen des GATT) gemäß Art. I: 2 GATS zum Ausdruck:

- a.) **Grenzüberschreitende Erbringung** (cross-border supply) = aus dem Hoheitsgebiet eines Mitglieds in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitglieds, zum Beispiel E-Learning via Internet, Online-Lehrveranstaltungen.
- b.) **Dienstleistungsnutzung im Ausland** (consumption abroad) = im Hoheitsgebiet eines Mitglieds an den Dienstleistungsnutzer eines anderen Mitglieds, zum Beispiel Besuch eines Internats im Ausland.
- c.) **Kommerzielle Präsenz** (commercial presence) = durch einen Dienstleistungserbringer eines Mitglieds mittels kommerzieller Präsenz im Hoheitsgebiet eines anderen Mitglieds, zum Beispiel Gründung einer Schule im Ausland.
- d.) **Präsenz natürlicher Personen** (presence of natural persons) = durch einen Dienstleistungserbringer eines Mitglieds mittels Präsenz natürlicher Personen eines Mitglieds im Hoheitsgebiet eines anderen Mitglieds, zum Beispiel Lehrkräfte, die an einer ausländischen oder einheimischen Schule im Ausland unterrichten.

Der Maßnahmenbegriff in Art. I: 1 GATS wird sehr weit verstanden. Darunter fallen alle erdenklichen rechtlichen und faktischen Handlungen des Staates oder die ihm zurechenbar sind, soweit sie sich auf den Dienstleistungshandel auswirken können.

Beeinträchtigung des Dienstleistungshandels durch Subventionen?

Schwierigkeiten bereitet die Frage, unter welchen Bedingungen eine Beeinträchtigung des Dienstleistungshandels anzunehmen ist. Nicht selten ergibt sich das Problem der faktischen Messung von Handelshemmnissen in einem spezifischen Dienstleistungssektor. Beispiel: Subventionen können einerseits den Handel verzerren, andererseits können sie ein Marktversagen kompensieren. Bei der Beurteilung einer Beeinträchtigung kommen normative Wertungsprobleme hinzu. Beispiel: Selbst wenn Subventionen in einem bestimmten Sektor Handelshemmnisse darstellen, können sie zugleich ein effizientes Instrument zur Verfolgung nicht-ökonomischer Ziele sein, im Bildungssektor insbesondere die Gewährleistung der allgemeinen Zugänglichkeit der Bildungseinrichtungen und von Mindestqualitätsstandards.

2. Ausschlussbereich, Art. I: 3 lit. b und lit. c GATS

Der Ausschlussbereich des Abkommens gemäß Art. I: 3 lit. b und lit. c GATS wirft die zentrale Frage auf, ob die öffentliche Schulbildung (wozu in Deutschland neben dem staatlichen Schulwesen auch die der Ersatzschulen zählt) überhaupt in den Anwendungsbereich des GATS fällt.¹ Die Streit-

¹ Art. I: 3 lit. b und lit. c GATS lauten: „Der Begriff „Dienstleistung“ schließt jede Art von Dienstleistung in jedem Sektor mit Ausnahme solcher Dienstleistungen ein, die in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbracht werden (lit. b); bedeutet der Begriff „in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbrachte Dienstleistung“ jede Art von Dienstleistung, die weder zu kommerziellen Zwecken noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungserbringern erbracht wird (lit. c).“

schlichtungsorgane (die Panel und das Berufungsgremium Appellate Body) des WTO- Streitschlichtungsgremiums haben sich dazu bislang nicht geäußert. Die Frage wird an dieser Stelle juristisch offen gelassen. WOLFRAM CREMER wird im vorliegenden Tagungsband in seinem Beitrag „*Der Anwendungsbereich des Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen nach Art. I: 3 lit. b) und c) GATS und Bildungsdienstleistungen an Grundschulen und weiterführenden Schulen in Deutschland*“ Stellung beziehen.



3. Verpflichtungen

Das Abkommen unterscheidet drei Verpflichtungsarten. Die allgemeinen Verpflichtungen gelten unterschiedslos für alle WTO-Mitglieder. Die besonderen Verpflichtungen können sich nur für Mitglieder ergeben, die entsprechende Verpflichtungen in den Listen spezifischer Zugeständnisse unter den dort festgelegten Bedingungen eingegangen sind. Disziplinen als dritte Verpflichtungsart sind in Zukunft zu erarbeitende Regeln für die staatliche Regulierung und Subventionierung des Dienstleistungshandels, zu deren Vereinbarung sich die WTO-Mitglieder verpflichtet haben.

a) Allgemeine Verpflichtungen

Zu den wichtigen allgemeinen Verpflichtungen zählen der Meistbegünstigungsgrundsatz (Art. II GATS) sowie das Transparenzgebot (Art. III GATS).

Der Meistbegünstigungsgrundsatz untersagt als Diskriminierungsverbot den Mitgliedern, gleichartige Dienstleistungen und Dienstleistungserbringer anderer Mitglieder weniger günstig zu behandeln. Beispiel: Gewährt Deutschland amerikanischen Bildungsanbietern Subventionen, dann resultiert daraus die Verpflichtung, auch Bildungsanbietern aller anderen Mitglieder nicht weniger Subventionen zuteil werden zu lassen. Diese anderen Mitglieder dürfen gegenüber dem amerikanischen Bildungsanbieter auf dem deutschen Markt nicht benachteiligt werden. Allerdings ist Deutschland nicht verpflichtet, den Bildungsanbietern anderer Länder Subventionen in gleicher Höhe wie den eigenen (inländischen) Bildungseinrichtungen zu gewähren; das heißt, Deutschland kann die eigenen Schulen bevorzugt finanziell ausstatten. Für den Fall dass Deutschland generell Bildungsanbieter anderer Mitglieder nicht subventioniert, ergeben sich auch für kein anderes WTO-Mitglied aus Art. II GATS ein Recht auf eine nicht weniger günstige Behandlung.

Das Transparenzgebot (Art. III GATS) verpflichtet die Mitglieder, Maßnahmen zu veröffentlichen, die den Dienstleistungshandel beeinträchtigen.

b) Besondere Verpflichtungen

Der Marktzugang (Art. XVI GATS) und die Inländerbehandlung (Art. XVII GATS) bilden als besondere Verpflichtungen den Kern der Bestimmungen zur Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels. Die WTO-Mitglieder bestimmen in ihren Listen spezifischer Verpflichtungen autonom den Inhalt und Umfang der besonderen Verpflichtungen, und zwar differenziert für jeden Dienstleistungssektor und jede Erbringungsmodalität.

Meistbegünstigungsgrundsatz

Bevor auf die Bedeutung der besonderen Verpflichtungen etwas genauer eingegangen wird, soll zunächst ein kurzer Überblick über die Struktur und Funktionsweise der Listen spezifischer Zugeständnisse unter besonderer Berücksichtigung des Bildungssektors gegeben werden.

aa) Listen spezifischer Zugeständnisse

Grundschulen und weiterführende Schulen als Teil des Bildungssektors

Die Dienstleistungssektoren, die als Verhandlungsmaterie in den Listen spezifischer Verpflichtungen einbezogen wurden, ergeben sich aus der so genannten „Services Sectoral Classification List“ (SSCL).¹ Die Klassifikation besteht aus 12 Hauptsektoren, die in rund 160 Subsektoren aufgeteilt sind. Hauptsektor 5 bezieht sich auf Bildungsdienstleistungen („Educational Services“). Der Sektor für Bildungsdienstleistungen besteht aus fünf Gruppen (Primarbildungsdienstleistungen, Sekundarbildungsdienstleistungen, Höhere Bildungsdienstleistungen, Erwachsenenbildungsdienstleistungen, Sonstige Bildungsdienstleistungen).² Zu den Primar- und Sekundarbildungsdienstleistungen zählen auch die Grundschulen und die weiterführenden Schulen der Sekundarstufen I und II.

Die Einträge im Listenabschnitt II beziehen sich jeweils auf einzelne (Sub-)Sektoren (so genannte vertikale Verpflichtungen); die Einträge im Listenabschnitt I haben für so viele Dienstleistungssektoren Relevanz, wie vertikale Verpflichtungen in Listenspalte I übernommen wurden (so genannte horizontale Verpflichtungen).

Die Listen bedienen sich einer eigenen Terminologie. „Ungebunden“ („unbound“) bedeutet, dass eine besondere Verpflichtung in einem spezifischen Sektor für alle Erbringungsmodalitäten ohne Einschränkungen übernommen wurden. „Keine“ („none“) bedeutet, dass hinsichtlich eines spezifischen Listenterminologie (Sub-)Sektors keine Verpflichtung eingegangen wurde. Zudem beziehen sich die Listeneinträge auf Beschränkungen der besonderen Verpflichtungen hinsichtlich konkreter staatlicher Maßnahmen, die - soweit sie in die Liste eingetragen sind - aufrecht erhalten bleiben können, obwohl sie gegen die besonderen Verpflichtungen verstoßen.

bb) Marktzugang und Inländerbehandlung

Der Marktzugang (Art. XVI GATS) und die Inländerbehandlung (Art. XVII GATS) sind die beiden zentralen Instrumente des Abkommens zur Beförderung der Dienstleistungsliberalisierung.

Aus der Marktzugangsverpflichtung ergeben sich (in Art. XVI: 2 GATS abschließend aufgeführte) Verbote für Maßnahmen, die den Marktzugang mit Ausnahme von d) quantitativ beschränken. Diese Verbote beziehen sich auf

- die Anzahl der Dienstleistungserbringer,
- den Gesamtwert der Dienstleistungsgeschäfte oder des Betriebsvermögens
- die Gesamtzahl der natürlichen Personen, die in einem besonderen Sektor beschäftigt werden kann
- spezifische rechtliche Unternehmensformen durch die eine Dienstleistung erbracht werden kann
- ausländische Kapitalbeteiligungen.

¹ So genannte „W-120 Liste“. S. Group of Negotiations on Services, Uruguay Round, Services Sectoral Classification List, Note by the Secretariat, WTO-Dok. MTN.GNS/W/120 v. 10. 7. 1991.

² Zur Struktur des Bildungssektors s. Council for Trade in Services, Education Services. Background Note by the Secretariat, S/C/W/49 v. 23. 9. 1998.

**Inländerbehandlungs-
verpflichtung zur
Herstellung
Finanzieller
Chancengleichheit
zwischen
Schulen in freier
Trägerschaft und
staatlichen
Schulwesen?**

Die Verpflichtung der Inländerbehandlung gemäß Art. XVII GATS¹ hat als zweite Säule des Abkommens potentiell weit reichende Auswirkungen auf die Schulsysteme der WTO-Mitglieder. Aus Art. XVII GATS ergibt sich das Diskriminierungsverbot, ausländische Dienstleistungen und Dienstleistungserbringer gegenüber gleichartigen inländischen Dienstleistungen und Dienstleistungserbringern zu benachteiligen. Besondere Brisanz erzielte die Inländerbehandlung, wenn sie sich auf die Subventionierung der Schulsysteme erstrecken würde. Denn dann wäre die Verpflichtung womöglich ein Hebel für die Bewerkstelligung finanzieller Chancengerechtigkeit zwischen Schulen in freier Trägerschaft und staatlichem Schulwesen. Allerdings impliziert Art. XVII GATS strukturelle und semantische Unwägbarkeiten, die in der Literatur vielfältige Meinungen provoziert haben und bislang von den Spruchkörpern des Streitbeilegungsgremiums nicht gelöst wurden.

Besonders heikel ist die Interpretation des Tatbestandsmerkmals Gleichartigkeit („likeness“). Unter systematischen Gesichtspunkten ist klärungsbedürftig, ob das Merkmal der „likeness“ bereits erfüllt ist, wenn eines der Tatbestandsmerkmale (gleichartige Dienstleistungen oder gleichartige Dienstleistungserbringer) disjunktiv erfüllt ist, oder ob beide Merkmale (gleichartige Dienstleistungen und Dienstleistungserbringer) kumulativ erfüllt sein müssen. Je nachdem sind die Anforderungen an die Liberalisierung des Dienstleistungshandels bzw. die Berücksichtigung der Regelungsautonomie der WTO-Mitglieder eher groß bzw. gering. Dass die Bestimmung der Gleichartigkeit das vielleicht größte Problem des GATS überhaupt ist, wird auch daran deutlich, dass die Kriterien zur Bestimmung der Gleichartigkeit äußerst heterogen und umstritten sind.

Die Gleichartigkeit der Dienstleistungen könnte sich aus der Zuordnung der verglichenen Dienstleistungen zu einem Subsektor der Dienstleistungsklassifikation (SSCL) und/oder zu einer Erbringungsmodalität (Art. I: 2 GATS) ergeben.

Zur Bestimmung der Gleichartigkeit der Dienstleistungserbringer kommen eine Reihe von intrinsischen Eigenschaften in Betracht, zum Beispiel die Größe des Unternehmens, die Anzahl der Beschäftigten und deren Qualifikationen, die Rechtsform der Unternehmen und deren Finanzierung (privat/öffentlich). An diesen und anderen Kriterien wird mitunter kritisiert, dass sie zu grob seien, nicht die genügende Trennschärfe aufweisen oder nicht in Übereinstimmung mit dem Abkommen stehen. Nur wenn die Rechtsform keine Relevanz für die Bestimmung der Gleichartigkeit hat, dürfen ausländische private Bildungsanbieter womöglich hinsichtlich Subventionen im Bildungssektor nicht gegenüber dem staatlichen Schulwesen benachteiligt werden (es sei denn, aus der Liste spezifischer Zugeständnisse ergibt sich insofern eine Beschränkung der Inländerbehandlung).

In der Literatur mehren sich Stimmen, die die Gleichartigkeit aus dem Kriterium der Ersetzbarkeit der Dienstleistungen aus der Sicht des Endnutzers bestimmen, wobei nicht stringent zwischen der Gleichartigkeit der Dienstleistungen und den der Dienstleistungserbringer unterschieden wird.

¹ Art. XVII: 1 GATS lautet: „In den in seiner Liste aufgeführten Sektoren gewährt jedes Mitglied unter den darin festgelegten Bedingungen und Vorbehalten den Dienstleistungen und Dienstleistungserbringern eines anderen Mitglieds hinsichtlich aller Maßnahmen, welche die Erbringung von Dienstleistungen beeinträchtigen, eine Behandlung, die nicht weniger günstig ist als die, die es seinen eigenen gleichen Dienstleistungen und Dienstleistungserbringern gewährt.“

Klärungsbedarf des Tatbestandsmerkmals „nicht weniger günstige Behandlung“

Weiterhin wirft das Tatbestandsmerkmal „nicht weniger günstige Behandlung“ bisher nicht abschließend geklärte Fragen auf. Aus Art. XVII: 2 und 3 GATS ergibt sich zum einen ein Verbot für de jure Diskriminierungen („formal nicht identische Behandlung“), worunter in erster Linie Maßnahmen fallen, die an die Staatsangehörigkeit der Dienstleistungserbringer anknüpfen, sowie ein Verbot für de facto Diskriminierungen („formal identische Behandlungen“); darunter fallen Maßnahmen, die zwar nicht intentional an der Herkunft der Dienstleistungserbringer anknüpfen, aber dennoch eine Benachteiligung ausländischer Dienstleistungen bzw. Dienstleistungserbringer bedeuten. In der Literatur werden zahlreiche Ansätze zur Beschränkung der de facto Diskriminierung vertreten, die allerdings von den Spruchkörpern des Streitschlichtungsgremiums teilweise abgelehnt oder bislang jedenfalls nicht anerkannt wurden.

Die praktischen Auswirkungen der beiden Eckpfeiler des Abkommens (Art. XVI GATS und Art. XVII GATS) für die Schulsysteme der WTO-Mitglieder ergeben sich aus den jeweiligen Listen spezifischer Zugeständnisse.

cc) Liste spezifischer Zugeständnisse der EU und ihrer Mitgliedstaaten

Da sich die Streitschlichtungsorgane zu wichtigen Detailfragen der Art. XVI GATS und Art. XVII GATS nicht geäußert haben, lässt sich der präzise Inhalt und Umfang der besonderen Verpflichtungen für die WTO-Mitglieder auch hinsichtlich des Bildungssektors nicht exakt feststellen. Diese Unsicherheiten werden dadurch verschärft, dass sich der konkrete Inhalt und die Reichweite der Verpflichtungen in der Praxis aus den Festlegungen in den jeweiligen Listen spezifischer Verpflichtungen der WTO-Mitglieder ergibt,¹ die ihrerseits zum Teil schwierige Interpretationsfragen aufwerfen.

Beschränkungen auf „privat finanzierte Bildungsdienstleistungen“

So sind die besonderen Verpflichtungen für Deutschland ausweislich der maßgeblichen Liste spezifischer Verpflichtungen der EU und ihrer Mitgliedstaaten² hinsichtlich des gesamten Bildungssektors auf „privat finanzierte Bildungsdienstleistungen“ beschränkt. Darauf bezogen ist unklar, ob nur bereits auch öffentlich finanzierte oder nur überwiegend öffentlich finanzierte Bildungsdienstleistungen in den Anwendungsbereich der besonderen Verpflichtungen fallen. Je nachdem würde dieser Listeneintrag bezogen auf das deutsche Schulsystem Schulen in freier Trägerschaft (Ersatzschulen) in die besonderen Verpflichtungen einbeziehen, die zumindest anteilig durch privates Schulgeld finanziert werden.

Keine Subventionsverpflichtungen Deutschlands für Bildungsanbieter anderer WTO-Mitglieder

Aber selbst wenn man davon ausginge, dass Schulen in freier Trägerschaft öffentlich finanzierte Bildungsdienstleistungen sind, enthält die Liste spezifischer Zugeständnisse der EG und ihrer Mitgliedstaaten hinsichtlich des Marktzugangs eine horizontale Beschränkung für „öffentliche Aufgaben“ sowie eine Beschränkung der Inländerbehandlung für Subventionen hinsichtlich des „öffentlichen Sektors“. Mangels einer abschließenden Definition öffentlicher Aufgaben bzw. des öffentlichen Sektors in der Liste spezifischer Zugeständnisse ist unklar, ob bezogen auf das deutsche Schulsystem auch öffentliche Bildungsdienstleistungen, die in privater Rechtsform erbracht und anteilig privat finanziert werden, öffentliche Bildungsdienstleistungen darstellen. Dafür spricht der eindeutige Wortlaut des darauf bezogenen Listeneintrags, wonach es den Mitgliedstaaten selbst anheim gegeben ist, zu bestimmen, welche Dienstleistungen sie als öffentliche qualifizieren und welche nicht. Jedenfalls ergibt sich unter Berücksichtigung der bestehenden Listeneinträge keine Ver-

¹ Die Listen spezifischer Verpflichtungen bilden gemäß Art. XX: 3 GATS einen wesentlichen Bestandteil des Übereinkommens.

² BGBl, 1994, II, S. 1678 ff.

pflichtung Deutschlands, ausländischen privaten Bildungsanbietern, die in Deutschland eine Schule gründen wollen, Subventionen in gleicher Höhe wie dem staatlichen Schulwesen zu gewähren. Etwas anderes könnte sich jedoch in Zukunft ergeben, wenn der Subventionsvorbehalt aufgehoben würde, wofür es allerdings gegenwärtig keine Hinweise gibt.

c) Disziplinen

Neben den allgemeinen und besonderen Verpflichtungen enthält das Abkommen als dritte Verpflichtungsart die so genannten Disziplinen. Die WTO-Mitglieder haben sich verpflichtet, in Zukunft Regeln für die innerstaatliche Regulierung von Dienstleistungen (Art. VI: 4 GATS)¹ sowie für den Abbau von Subventionen (Art. XV GATS GATS) zu vereinbaren. Die Disziplinen greifen somit in die Regelungsautonomie der WTO-Mitglieder ein.

Potentielle Auswirkungen der innerstaatlichen Regulierung auf die Genehmigungsvoraussetzungen für freie Schulen

Die Disziplinen innerstaatlicher Regulierung (Art. VI: 4 GATS) beziehen sich auch auf Qualifikationserfordernisse und Zulassungserfordernisse. Ihre Funktion besteht darin, zu gewährleisten, dass die Qualifikations- und Zulassungserfordernisse einerseits für den Dienstleistungshandel nicht belastender als nötig sind und andererseits die Qualität der Dienstleistungen sichergestellt ist. Insoweit könnten sich die Disziplinen der innerstaatlichen Regulierung im deutschen Schulsystem mitunter auf die GATS-konforme Ausgestaltung der Genehmigungsvoraussetzungen für die Gründung und den Betrieb von Schulen in freier Trägerschaft auswirken.

Daneben sind die WTO-Mitglieder verpflichtet, Disziplinen zum Abbau von Subventionen (Art. XV GATS) zu erarbeiten. Die WTO-Mitglieder erkennen nach Art. XV: 1 GATS an, dass Subventionen unter bestimmten Umständen zu Verzerrungen im Handel mit Dienstleistungen führen können. Demzufolge hat das GATS potentielle Auswirkungen auf die Ausgestaltung von Bildungssubventionen und damit auch auf die öffentliche Finanzierung des deutschen Schulsystems.

Allerdings haben die Verhandlungen über Disziplinen hinsichtlich der innerstaatlichen Regulierung sowie Subventionen bislang wenige Fortschritte erzielt. Die WTO-Mitglieder konnten sich bislang für keinen der Dienstleistungssektoren auf Disziplinen verständigen.² Und es erscheint recht zweifelhaft, ob die WTO-Mitglieder in absehbarer Zukunft die Bereitschaft zeigen werden, Souveränitätseinbußen hinzunehmen. Dies gilt auch für den heiklen Bereich der öffentlich finanzierten Bildung, der durch die Gewährleistung nicht-ökonomischer Aufgaben (allgemeine Zugänglichkeit sowie Qualitätsanforderungen) geprägt ist.

III. Ergebnis

Die zuvor skizzierten Normen des GATS sind in ihrer Anwendung auf Schulen in freier Trägerschaft durch ein Spannungsfeld geprägt, das sich aus dem Ziel des Abkommens zur fortschreitenden Liberalisierung des Dienstleis-

¹ Art. VI: 4 GATS lautet: „Um zu gewährleisten, dass Maßnahmen, die Qualifikationsanfordernisse und -verfahren, technische Normen und Zulassungsanfordernisse betreffen, keine unnötigen Hemmnisse für den Handel mit Dienstleistungen darstellen, erarbeitet der Rat für den Handel mit Dienstleistungen mit Hilfe der von ihm gegebenenfalls eingesetzten Gremien alle notwendigen Disziplinen. Diese Disziplinen sollen sicherstellen, dass solche Erfordernisse unter anderem a) auf objektiven und transparenten Kriterien wie Kompetenz und Fähigkeit zur Erbringung von Dienstleistungen beruhen; b) nicht belastender sind als nötig, um die Qualität der Dienstleistung zu gewährleisten; c) im Fall von Zulassungsverfahren nicht an sich die Erbringung der Dienstleistung beschränken.“

² Bezogen auf die Subventionsdisziplinen hat dies zur Konsequenz, dass gemäß Art. XV GATS Subventionen in allen Dienstleistungssektoren zulässig sind. Nach wohl überwiegender Meinung wird die Inländerbehandlung (Art. XVII GATS) hinsichtlich Subventionsmaßnahmen nicht durch Art. XV GATS verdrängt. Subventionen, die auf inländische Dienstleistungen bzw. Dienstleistungserbringer beschränkt werden, verstoßen gegen die Inländerbehandlung, wenn diese Verpflichtung nicht in der jeweiligen Liste spezifischer Zugeständnisse durch einen Subventionsvorbehalt beschränkt wird.

tungshandels einerseits und der staatlichen Regelungsautonomie andererseits ergibt. Die hier nur oberflächliche Untersuchung zeigt die Tendenz auf, dass gegenwärtig und in näherer Zukunft weder die juristische Interpretation der GATS-Normen noch der politische Wille der EU und ihre Mitgliedstaaten auf eine Liberalisierung der (Sub-)Sektoren für Primar- und Sekundarbildungsdienstleistungen hindeuten. Selbst wenn freie Ersatzschulen und das staatliche Schulwesen in den Anwendungsbereich des GATS fallen sollten, ergibt sich für Schulen in freier Trägerschaft aus dem Abkommen auf Grund des Subventionsvorbehalts in der Liste spezifischer Verpflichtungen der EU und ihrer Mitgliedstaaten keine finanzielle Gleichbehandlung im Vergleich zum staatlichen Schulwesen (finanzielle Förderung in Höhe von 100 Prozent) wegen eines Verstoßes gegen die Inländerbehandlung (Art. XVII GATS). Allerdings unterliegt das Abkommen einer schwer vorhersehbaren Verhandlungsdynamik, die die EU und ihre Mitgliedstaaten zu einer Rücknahme des Subventionsvorbehalts für öffentliche Dienstleistungen bewegen könnten. Nicht zuletzt wegen dieser Chance liegt es im ureigenen Interesse von Schulen in freier Trägerschaft, sich der Implikationen des GATS für Bildungsdienstleistungen zu vergewissern.



Vortrag Der Anwendungsbereich des Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen nach Art. I:3 lit. b) und c) GATS und Bildungsdienstleistungen an Grundschulen und weiterführenden Schulen in Deutschland

PROF. DR. WOLFRAM CREMER, RUHR-UNIVERSITÄT BOCHUM

Gilt GATS für das deutsche Schulwesen?

I. Einführung und Strukturierung der Auslegungsprobleme im Kontext von Art. I:3 lit. b) und lit. c) GATS

Anknüpfend an das Überblicksreferat von THOMAS LANGER wird in diesem Beitrag erörtert, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen Dienstleistungen überhaupt unter den Anwendungsbereich des GATS fallen und daran anschließend durchdekliniert, welche Konsequenzen dies im Hinblick auf die an den Grundschulen und weiterführenden Schulen in Deutschland erbrachten Bildungsdienstleistungen hat. Dabei zielt die Frage nach dem Anwendungsbereich nicht auf den welthandelsrechtlichen Dienstleistungsbegriff als solchen im Sinne von Art. I:1 GATS, sondern auf die für den Sektor der Bildungsdienstleistungen besonders relevante Einschränkung des Anwendungsbereichs nach Art. I:3 lit. b) und c) GATS.¹ Die Vorschrift lautet in der amtlichen deutschen Übersetzung:²



Art. I Geltungsbereich und Begriffsbestimmung

...

(3) Für die Zwecke dieses Übereinkommens

...

b) schließt der Begriff „Dienstleistungen“ jede Art von Dienstleistungen in jedem Sektor mit Ausnahme solcher Dienstleistungen ein, die in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbracht werden;

c) bedeutet der Begriff „in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbrachte Dienstleistung“ jede Art von Dienstleistung, die weder zu kommerziellen Zwecken noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungserbringern erbracht wird.

Nach Art. I: 3 lit. b) GATS sind also solche Dienstleistungen vom Anwendungsbereich des GATS ausgeschlossen, die „in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ erbracht werden, wobei das Tatbestandsmerkmal „in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ in Art. I: 3 lit. c) GATS negativ definiert oder jedenfalls dahingehend erläutert wird, als es jede Art von Dienstleistungen umfasst, die weder „zu kommerziellen Zwecken“ noch „im Wettbewerb“ erbracht werden. Die Bedeutung der drei Tatbestandsmerkmale „in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ sowie „zu kommerziellen Zwecken“ und „im Wettbewerb“ sowie ihr Verhältnis zueinander ist freilich in mehrfacher Hinsicht umstritten und ungeklärt. Dabei müssen im Sinne einer systematischen Annäherung an das hier interessierende Problem bei der Diskussion um die Auslegung von Art. I:3 lit. b) und

¹ Vgl. zur politischen Diskussion über den Anwendungsbereich des GATS und insbesondere zu den Befürchtungen der Kritiker des GATS Tobias Reimold, Der Handel mit Bildungsdienstleistungen nach dem GATS, 2010, S. 177 f.

² BGBl. II 1994, S. 1473 (englisch), S. 1643 (deutsch); ABl. vom 23.12.1994, Nr. L 336/191–212.

c) GATS insbesondere zwei Ebenen unterschieden werden, wenn diese auch nicht gänzlich unverbunden nebeneinander stehen. Es gilt nicht nur je einzeln nach der Bedeutung der beiden Tatbestandsvarianten von lit. c) sowie (ggf.) der Bedeutung von „in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ in lit. b) zu fragen, sondern zudem das Verhältnis von lit. b) zu lit. c) zu bestimmen. Im Folgenden wird zunächst das Verhältnis von Art. I:3 lit. b) GATS zu Art. I:3 lit. c) GATS erörtert.

II. Zum Verhältnis von Art. I:3 lit. b) GATS zu Art. I:3 lit. c) GATS

Das Tatbestandsmerkmal
„in Ausübung
hoheitlicher Gewalt“

In der Literatur wird ganz überwiegend angenommen, dass der Bedeutungsgehalt des Tatbestandsmerkmals „in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ nicht abschließend durch die beiden Negativmerkmale in Art. I:3 lit. c) GATS definiert wird. Vielmehr habe er eine – wie auch immer zu bestimmende – eigenständige („überschießende“) Bedeutung.¹ Indes ist damit nur ein Argument für eine schwache und nachrangige und angesichts der sprachlich und konstruktiv eindeutigen Fassung von lit. c) als Legaldefinition gar nur für die denkbar schwächste und nachrangigste Bedeutung von „in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ bei der Bestimmung des Ausschlussbereichs dargetan. Dies legt m.E. folgende Schlussfolgerung nahe: Der Anwendungsbereich des GATS ist nur dann nicht eröffnet, wenn die Dienstleistung weder „on a commercial basis“ noch im Wettbewerb erfolgt. Bei der Auslegung dieser beiden Tatbestandsvarianten von lit. c) ist freilich zu berücksichtigen, dass diesen die Funktion zukommt, „in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ zu definieren resp. zu erläutern. Für die Auslegung bedeutet dies, dass sie von den beiden Tatbestandsvarianten von lit. c) auszugehen hat, die Auslegung aber unter Berücksichtigung der Funktion von lit. c) zu erfolgen hat, nämlich „in Ausübung öffentlicher Gewalt“ zu definieren/erläutern und auf diese Weise auch zu konkretisieren. Diese Konkretisierung erlaubt und verlangt zumindest in Randbereichen resp. in Zweifelsfällen eine Rückbesinnung auf die Funktion von lit. c) als Beitrag zur Konkretisierung der beiden Tatbestandsalternativen in Art. I:3 lit. c). Daran anknüpfend soll im Folgenden zunächst „in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ unter Ausblendung der beiden Tatbestandsalternativen in Art. I:3 lit. c) ausgelegt werden, um das so gefundene Auslegungsergebnis – soweit ergebnis – sodann (vorsichtig) in den Prozess der Auslegung von Art. I:3 lit. c) 1. und 2. Var. GATS einzuspeisen.

III. Art. I: 3 lit. b) GATS: In the exercise of governmental authority

Nach einem verbreiteten Verständnis² umfasst „in the exercise of governmental authority“ Ausübung von Staatsgewalt durch die Legislative, Judikative und Exekutive unter Einschluss der in den Handlungsformen des Öffentlichen Rechts ausgestalteten Leistungsverwaltung, etwa der Sozialverwaltung. Maßgeblich ist m.a.W. und in aller Schlichtheit, ob ein Handeln auf Grundlage öffentlich-rechtlicher Normen vorliegt. Dabei sind grosso modo solche Normen öffentlich-rechtlicher Natur, welche ausschließlich einen Träger öffentlicher Gewalt – im Einzelnen bedarf es insoweit freilich noch der Präzisierung, so

¹ *Markus Krajewski*, Public Services and Trade Liberalization: Mapping the Legal Framework“, in: *Journal of International Economic Law (JIEL)*, 2003, S. 341 (350 f.); *J. Anthony VanDyke*, Health, Education and Social Services in Canada: The Impact of the GATS, in: *John M. Curtis/Dan Guriak*, Trade Policy Research, 2004, S. 287 (400 f., 403); *Rudolf Adlung*, Public Services and the GATS, in: *Journal of International Economic Law (JIEL)*, 2006, S. 455 (465 f.); *Eric Loraux*, „What is a 'Service Supplied in the Exercise of Governmental Authority' under Article I: 3 (b) and c) of the General Agreement on Trade in Services?, in: *Journal of World Trade*, 2006, S. 345 (347 f.).

² Vgl. auch *Oxford English Dictionary of Current English*, 3rd edition, 2005: „The power or right to give orders and enforce obedience; a person or organization having official power.“; *Black's Law Dictionary*, 6th edition, 1990: „Right to exercise powers; to implement and enforce laws to exact obedience, to command, to judge.“

müssen etwa kommunalrechtliche Sonderregeln für öffentliche Unternehmen bei der Bestimmung, ob die Dienstleistungserbringung solcher öffentlicher Unternehmen Ausübung hoheitlicher Gewalt im hier fraglichen Sinne ist, ausgeklammert bleiben – berechtigen oder verpflichten.¹ Als Zwischenergebnis lässt sich festhalten, dass „in the exercise of governmental authority“ nicht mehr aber auch nicht weniger erfasst als ein Handeln auf Grundlage öffentlich-rechtlicher Normen. Dieses Verständnis muss demgemäß bei der Auslegung der beiden Varianten von Art. I:3 lit. c) Berücksichtigung finden, ohne die soeben begründete (vorrangige) Selbstständigkeit von lit. c) zu konterkarieren. Insbesondere ist keineswegs ausgeschlossen, dass nach lit. c) noch weitere Dienstleistungen aus dem Anwendungsbereich des GATS auszuklammern sind.

IV. Art. I:3 lit. c) GATS

1. Art. I:3 lit. c) GATS 1. Var.: On a commercial basis

Nach der ersten Variante von Art. I:3 lit. c) GATS ist der Anwendungsbereich des GATS eröffnet, wenn eine Dienstleistung on a commercial basis/zu kommerziellen Zwecken erbracht wird. Bzgl. dieses Merkmals stehen sich im Wesentlichen zwei Auffassungen gegenüber. Die wohl überwiegende Meinung verlangt eine Gewinnerzielungsabsicht resp. in (offenbarer) Anknüpfung an die Formulierung in den authentischen Sprachen – insoweit am deutlichsten die spanische Wendung – Angebotsbedingungen, die die Erzielung eines Gewinns erlauben, kurz eine „Erbringung zu Marktbedingungen“.² Andere halten es für ausreichend, wenn die in Rede stehende Dienstleistung entgeltlich erbracht wird.³

a) Wortlaut

Entsprechend der Anordnung in Art. 3.2 Dispute Settlement Understanding/Streitbeilegungs-Übereinkommen WTO (DSU) erfolgt die Auslegung des WTO-Rechts „nach den herkömmlichen Regeln der Auslegung des Völkerrechts“. Damit in Bezug genommen sind die Art. 31 ff. Wiener Vertragsrechtskonvention (WVK).⁴ Danach bildet der Wortsinn (in den authentischen Sprachen englisch, französisch, spanisch) den regelmäßigen Ausgangspunkt der Auslegung, wobei die gewöhnliche Wortbedeutung zu Grunde zu legen ist, soweit die Vertragsparteien einem Begriff keine davon abweichende besondere Bedeutung beigemessen haben. Letzteres ist vorliegend nicht erkennbar. Im Oxford English Dictionary wird „commercial“ wie folgt erläutert: „Concerned with the buying and selling of goods and services; making or intended to make profit.“ Für den Begriff „commerce“ findet sich dort: „Trade, especially between countries; the buying and selling of goods and services.“⁵ Black’s Law Dictionary beschreibt „commercial“ wie folgt: „Relates to or is connected with trade and traffic or commerce in general; a generic term for most all aspects of buying and selling.“ Für „commerce“ findet sich im glei-

Was heißt:
„zu kommerziellen
Zwecken“

¹ Die Anleihe an Kategorien der verwaltungsrechtlichen Dogmatik, welche in der Sache ein über Deutschland hinausgehendes Begriffsverständnis auf den Punkt bringt, ist nicht um ihrer selbst willen als zu introvertiert zu verwerfen.

² So etwa *Krajenski* (Fn. 65), S. 351; *Reinold* (Fn. 63), S. 185 ff., wo freilich zunächst „Entgeltlichkeit einer Dienstleistung“ der „Erbringung einer Dienstleistung zu Marktbedingungen“ gegenübergestellt wird (S. 185), abschließend aber (im Ergebnis, S. 194) eine „Dienstleistung gegen Entgelt“ mit einer „Erbringung zu Marktbedingungen“ gleichgesetzt und diese Fallgruppe dann gegenüber eine „Dienstleistung mit Gewinnerzielungsabsicht“ abgegrenzt wird. Vgl. auch *Lemex* (Fn. 65), S. 348 ff., der darauf abstellt, „whether the service is supplied with a view to making a profit or obtaining a financial gain“.

³ *Adbing* (Fn. 65), S. 462 f.

⁴ Vgl. zur Anwendbarkeit der Art. 31 ff. WVK auf die Nichtvertragsparteien der WVK im Kontext des WTO-Rechts *Götz/Göttschke*, in: Meinhard Hilf/Stefan Oeter (Hrsg.), *WTO-Recht*, 2005, § 7 Rn. 27 ff.; *US-Gasoline*, Appellate Body Report v. 29.04.1996, WT/DS2/AB/R, S. 17

⁵ Oxford Advanced Learner’s Dictionary, 7th edition, 2007.

chen Werk: "The exchange of goods, productions, or property of any kind; the buying, selling, and exchanging of articles."¹ Wenn es in der Literatur anknüpfend an diese Erläuterungen heißt, dass mithin zumindest eine Entgeltlichkeit der Dienstleistung erforderlich sei, um den Anwendungsbereich das GATS als eröffnet anzusehen, „der natürliche Wortsinn (aber) (...) zudem auf das Erfordernis der Erbringung zu Marktbedingungen schließen (lasse), da er Elemente der Gewinnerzielung beinhaltet“², bleibt diese Schlussfolgerung insoweit erklärungsbedürftig, als die genannten Wörterbucheinträge bzgl. der Frage einer Gewinnerzielungsabsicht gerade ambivalent oder jedenfalls nicht eindeutig ausfallen. Dennoch scheint auch mir der natürliche bzw. gewöhnliche Wortsinn jedenfalls tendenziell weiterzuhelfen und zwar ohne dass es insoweit einer weiteren (im Übrigen unergiebig) Befragung englischer, französischer oder spanischer Wörterbücher bedarf.³ Insoweit erscheint mir entscheidend, dass es – anders als in der unverbindlichen deutschen Fassung – nicht „Zwecksetzung“, sondern „basis“ bzw. „condiciones“ heißt. Während nämlich „zu kommerziellen Zwecken“ ein (stärkeres) Abstellen auf die subjektiven Vorstellungen des Dienstleistungserbringers konnotiert, deutet „auf kommerzieller Basis“ eher darauf hin, nach den objektiven Rechtsbedingungen zu fragen, auf deren Grundlage/Basis die Dienstleistungserbringung erfolgt oder – wie es insbesondere die spanische Fassung nahelegt – zu fragen, ob die Dienstleistung zu Marktbedingungen oder zu kaufmännischen Bedingungen („en condiciones comerciales“) erbracht wird.

Bleibt aber die Frage, was denn nun Marktbedingungen bzw. kaufmännische Bedingungen sind? In Anbetracht des objektivierenden Ansatzes der Formulierung kommt es zwar nicht auf die Gewinnerzielungsabsicht und mithin die subjektiven Vorstellungen eines Dienstleistungserbringers an, wohl aber darauf, dass die jeweilige Rechtsordnung ihm erstens eine Gewinnerzielung erlaubt und zweitens die Bedingungen nicht so ausgestaltet sind, dass eine Gewinnerzielung aus tatsächlichen Gründen von vorneherein ausscheidet. Ein Beispiel für Letzteres wäre eine Dienstleistung, die zwar gegen Entgelt erbracht werden darf, die Höhe des Entgelts aber derart begrenzt ist, dass eine Gewinnerzielung unmöglich erscheint. Sowohl in einer solchen Konstellation und erst recht bei einem ausdrücklichen Gewinnerzielungsverbot kann von einem Wirtschaften auf kaufmännischer Grundlage resp. zu Marktbedingungen keine Rede sein.

b) Systematische/(systematisch-)teleologische Auslegung

Bleibt zu untersuchen, ob diese Lesart von Art. I:3 lit. c) 1. Alt. GATS durch systematische oder systematisch-teleologische Argumente in Frage gestellt oder bestätigt wird oder ob insoweit vielleicht schlicht Unergiebigkeit zu konstatieren ist. In der Literatur wird im Hinblick auf eine systematische Auslegung⁴ von Art. I:3 lit. c) 1. Alt. GATS vor allem auf die Begriffsbestimmungen/Legaldefinitionen in Art. XXVIII lit d) i) sowie lit. l) GATS rekurriert. Ausgangspunkt ist Art. XXVIII lit. d) i) GATS, wonach „commercial presence“ (kommerzielle Präsenz) jede Art geschäftlicher und beruflicher Niederlassung („any type of business or professional establishment“) bedeutet. Weiter heißt es, geschäftliche und berufliche Niederlassung impliziere eine Absicht

¹ Black's Law Dictionary, 6th edition, 1990.

² So *Reinold* (Fn. 63), S. 186.

³ Erwähnt werden soll zudem, dass das Panel in der Entscheidung *Canada – Wheat* in Bezug auf Art. XVII GATT festgestellt hat, dass „commercial considerations“ ökonomische Vorteilhaftigkeit bedeutet, Panel-Report, *Canada – Wheat*, WT/DS 276/R, para. 6.84.

⁴ Ob die Argumentation unter Heranziehung von Begriffsbestimmungen/Legaldefinitionen nicht grundsätzlich eher der grammatischen Auslegung zuzuordnen ist, sei an dieser Stelle nur als Frage aufgeworfen und nicht weiter vertieft, weil es jedenfalls hier im Ergebnis nicht darauf ankommt, sind doch die Begriffsbestimmungen (im Hinblick auf die hier interessierende Frage) ihrerseits wiederum interpretationsbedürftig.

der Gewinnerzielung und somit – und damit schließt sich der Kreis – erfordere „on a commercial basis“ auch eine Gewinnerzielungsabsicht resp. eine Dienstleistungserbringung zu Marktbedingungen.¹ Vermag diese Argumentation auch prima facie zu überzeugen, ist ihr doch zu Recht entgegen gehalten worden, dass es in Art. XXVIII lit. d) i) GATS weiter heißt, dass „kommerzielle Präsenz“ jede Art geschäftlicher oder beruflicher Niederlassung „including through the constitution, acquisition or maintenance of a juridical person“² umfasse und Art. XXVIII lit. l) GATS sodann „juridical person“ als „any legal entity duly constituted or otherwise organized under applicable law, whether for profit or otherwise (...)“ definiere. Folgt man dieser „Definitions-kette“ können auch juristische Personen ohne Gewinnerzielungsabsicht eine „kommerzielle Präsenz“ im Sinne Art. XXVIII lit. d) GATS begründen. Nun wurde aber gezeigt, dass die subjektive Perspektive einer Gewinnerzielungsabsicht mit einer objektiv verstandenen Erbringung von Dienstleistungen zu Marktbedingungen nicht deckungsgleich ist und Art. I:3 lit. c) 1. Var. GATS eben gerade nicht subjektiv ausgerichtet ist. Demzufolge vermag Art. XXVIII lit. l) GATS die Wortlautauslegung nicht nachhaltig zu erschüttern. Ohne Widerspruch zu dieser Norm unterfallen auch Dienstleistungen juristischer Personen, die ohne Gewinnerzielungsabsicht tätig sind, dem Anwendungsbereich des GATS, soweit sie diese zu Marktbedingungen anbieten (müssen).

Gewinnerzielungsabsicht?

Jenseits der systematisch orientierten Einbeziehung von Art. XXVIII lit. d) GATS werden unter dem Gesichtspunkt systematischer Auslegung von „on a commercial basis“ in Art. I:3 lit. c) 1. Alt. GATS teils auch Parallelen zum GATT und namentlich der Wendung „in accordance with commercial considerations“ (auf Grund von kommerziellen Erwägungen) in Art. XVII:1 lit. b) GATT, welcher Vorgaben für das Verhalten staatlicher Handelsunternehmen aufstellt, gezogen. Insoweit ist indes darauf hinzuweisen, dass das GATS gerade mit seinen Begriffsbestimmungen in Art. XXVIII „für dieses Abkommen“ die gegenüber dem GATT zumindest spezielleren Festlegungen trifft. Das gilt vorliegend zumal, weil der Begriff „commercial presence“ (kommerzielle Präsenz) in Art. XXVIII lit. d) GATS dem Begriff „on a commercial basis“ jedenfalls nicht ferner steht als „commercial considerations“ in Art. XVII:1 lit. b) GATT. Der Vergleich mit dem GATT führt vorliegend mithin nicht weiter.

c) Ergebnis der Auslegung von „on a commercial basis“ unter Einbeziehung von Art. I: 3 lit. b) GATS (“in the exercise of governmental authority”)

Anwendung auf Dienstleistungserbringung zu Marktbedingungen

Die bisherige Auslegung hat ergeben, Dienstleistungserbringung „on a commercial basis“ als Dienstleistungserbringung zu Marktbedingungen im hier beschriebenen Sinne zu interpretieren. Da insoweit kein Konflikt mit dem oben selbstständig ermittelten Verständnis von „in the exercise of governmental authority“ erkennbar ist, kann diese Auslegung als endgültig ausgezeichnet werden.

2. Im Wettbewerb („in competition“)

In den Anwendungsbereich des GATS fallen nach Art. I:3 lit. c) GATS nicht nur „on a commercial basis“ erbrachte Dienstleistungen, sondern auch solche, die im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungserbringern erbracht werden. Freilich enthält das GATS keine Definition des Wettbewerbsbegriffs und die Streitschlichtungsorgane der WTO haben sich zu seiner Bedeutung bislang nicht geäußert.

¹ So etwa *Krajewski* (Fn. 65), S. 351.

² Hervorhebung nur hier.

**Was heißt:
Wettbewerb?**

In Anknüpfung an die (vorgeblich) gewöhnliche und in den Wirtschaftswissenschaften verbreitete Wortbedeutung wird in der Literatur ein Wettbewerbsverhältnis angenommen, wenn verschiedene Anbieter auf einem gemeinsamen Markt substituierbare Leistungen anbieten und so um denselben Kundenzirkel konkurrieren.¹ Alternativ zum Erfordernis bloßer Substituierbarkeit wird teils diskutiert, den Wettbewerbsbegriff des Art. I:3 lit. c) 2. Var. GATS auf eine Konkurrenz gleicher oder vergleichbarer Leistungen zu verengen. Zur Begründung ließe sich im Wege systematischer Auslegung anführen, dass sich das Kriterium der Gleichheit (likeness) im Kontext des Grundsatzes der Meistbegünstigung (Art. II:1 GATS) sowie der Inländerbehandlung (Art. XVII:1 GATS) findet. Gegen eine solche Übertragbarkeit spricht freilich, dass die Vertragsstaaten das Likeness-Kriterium wörtlich in Art. I:3 lit. c) GATS hätten übernehmen können, wenn dies auch für die Bestimmung eines Wettbewerbsverhältnisses hätte maßgeblich sein sollen.² Demzufolge bleibt festzuhalten, dass Dienstleistungen in einem Wettbewerbsverhältnis nach Art. I:3 lit. c) GATS stehen, wenn sie austauschbar bzw. substituierbar sind. Je eher sich die Veränderung des Preises oder anderer Merkmale einer Dienstleistung auf die Änderung der Nachfrage nach der anderen Dienstleistung auswirken, desto eher ist davon auszugehen, dass die Produkte austauschbar sind und somit in einem Wettbewerbsverhältnis stehen. Letztlich ist dies Einzelfallfrage und kann hier nicht weiter vertieft werden.

**Nur Wettbewerb
mit wirtschaftlichen
Charakter**

Indes – und dies ist von der Frage nach dem Kriterien zur Bestimmung (hinreichender) Substituierbarkeit und der Ablehnung des bloßen Abstellens auf die Kreuzpreiselastizität zu unterscheiden – sind nach der klaren Konzeption und Intention des GATS als Handelsabkommen nur solche Wettbewerbsbeziehungen von Art. I:3 lit. c) 2. Var. GATS erfasst, die einen wirtschaftlichen Charakter aufweisen.³ Dort wo der Wettbewerb etwa nur sportlicher oder ideeller Natur ist, will das GATS keinen Einfluss nehmen. Auch insoweit ergibt sich kein Widerspruch zur oben erläuterten Funktion von Art. I:3 lit. c) 2. Var. GATS, denn der Ausschlussbereich kann (jedenfalls in moderater Weise) durchaus über das oben entwickelte Verständnis von „in the exercise of governmental authority“ hinaus gehen.

V. Anwendung des Auslegungsergebnisses auf die in den Grundschulen und weiterführenden Schulen in Deutschland erbrachten Bildungsdienstleistungen

1. On a commercial basis

Die an den staatlichen Grundschulen und weiterführenden Schulen in Deutschland erbrachten Bildungsdienstleistungen erfolgen durchweg kostenfrei und schon aus diesem Grunde nicht zu Marktbedingungen. In einigen Bundesländern herrscht gar (eine teils landesverfassungsrechtlich garantierte) Lehrmittelfreiheit. Aber auch soweit keine Lehrmittelfreiheit besteht, ändert die partielle und eher marginale Beteiligung an den Kosten dieses Bildungsangebots nichts daran, dass die staatlichen Schulen nicht „on a commercial basis“ operieren.

Für Schulen in freier Trägerschaft existiert zwar kein gesetzliches Verbot der Gewinnerzielung, faktisch ist eine Gewinnerzielung angesichts der rechtlichen Rahmenbedingungen – vorbehaltlich besonders gelagerter Ausnahme-

¹ So oder ähnlich *Krujanski*, S. 352; *Juan Marchetti/Petros C. Mavroidis*, „What are the main Challenges for the GATS Framework? Don't talk about revolution, EBOR, 2004, S. 511 (531); *Lemec*, S. 361 ff.; *Diana Zacharias*, in: Rüdiger Wolfrum/Peter-Tobias Stoll/Clemens Feinäugle (Hrsg.), WTO-Trade in Services, 2008, Art. I, Rn. 70 ff.; *Raimold*, S. 198.

² *VanDuzer*, S. 287 (410).

³ In diese Richtung auch *VanDuzer*, S. 404 f.

konstellationen – aber ausgeschlossen. Schulen in freier Trägerschaft sind vielmehr zumeist gemeinnützig, weil dies regelmäßig Voraussetzung für die Bezuschussung der Schule durch das jeweilige Bundesland ist. Als Beispiel für einen solchen Regelungsmechanismus sei hier nur § 105 Abs. 5 SchulG NRW angeführt. Gemeinnützigkeit schließt eine Gewinnerzielung aber eben gerade aus. Soweit einzelne Internationale Schulen als genehmigte, aber nicht gemeinnützige und mithin ohne Zuschüsse arbeitende Ersatzschulen eine Gewinnerzielung beabsichtigen – diesbezüglich steht im Übrigen angesichts der Höhe der Entgelte die Verfassungsmäßigkeit in Frage – vermag dieses Phänomen angesichts seines Ausnahmecharakters, der angesichts der Entgelte für den Schulbesuch auch nicht substantiell verändert werden kann, keine Dienstleistungserbringung zu Marktbedingungen zu begründen.

2. In competition

Unter Zugrundelegung des hier entwickelten Verständnisses von Wettbewerb im Sinne von Art. I:3 lit. c) 2. Var. GATS findet das Abkommen auf die an den Grundschulen und weiterführenden Schulen in Deutschland erbrachten Bildungsdienstleistungen ebenfalls keine Anwendung. Diesen fehlt aus den bereits genannten Gründen der wirtschaftliche Charakter. Insoweit mag dahinstehen, ob man das staatliche Schulwesen als rechtliche Einheit begreifen muss, die keinen Wettbewerb „in sich“ erlaubt und mithin auch einen (nicht-wirtschaftlichen) Wettbewerb unter den einzelnen Schulen negiert – was freilich der Realität gerade im Hinblick auf die weiterführenden Schulen in keiner Weise gerecht würde. Indes bleibt der Staat zur Gewährleistung der Chancengleichheit von Verfassung wegen gehalten, eine (weitgehend) gleichmäßige Schulqualität an seinen Schulen flächendeckend vorzuhalten, was dem Wettbewerbsgedanken entgegensteht. Dessen ungeachtet findet im staatlichen Schulwesen aber jedenfalls kein wirtschaftlicher Wettbewerb im Sinne des Art. I:3 lit. c) GATS statt.

**Deutsche Schulen
nicht in
wirtschaftlichem
Wettbewerb**

Auch die Bildungsdienstleistungen der gemeinnützigen Ersatzschulen in freier Trägerschaft fallen nicht in den Anwendungsbereich des GATS. Auch diesen fehlt der für ein Wettbewerbsverhältnis im Sinne von Art. I: 3 lit. c) GATS notwendige wirtschaftliche Charakter. Anders verhält es sich freilich im Hinblick auf die übrigen gewinnorientiert operierenden privaten Schulen, namentlich die Internationalen Schulen, und evtl. auch die einzelnen Phorms-Schulen, welche zwar als gemeinnützige GmbH organisiert sind, indes als Franchisenehmerinnen unter dem Dach einer als gewinnorientierten Aktiengesellschaft betriebenen Konzernmutter.¹ Dass auch diese Schulen der staatlichen Genehmigung bedürfen, schadet im Hinblick auf die Anwendbarkeit des GATS nicht. Sie verfolgen wirtschaftliche Ziele und befinden sich im Wettbewerb nicht nur mit potentiellen anderen wirtschaftlich ausgerichteten Bildungsanbietern, sondern auch mit den staatlichen Schulen und den gemeinnützigen Ersatzschulen in freier Trägerschaft. Es kann nämlich kaum bezweifelt werden, dass der wirtschaftliche Erfolg der profitorientiert arbeitenden privaten Schulen maßgeblich von der Qualität der staatlichen und gemeinnützigen Ersatzschulen in freier Trägerschaft – so wie sie von den potentiellen „Kunden“ wahrgenommen wird – abhängt. Aus diesem Befund ergibt sich, dass staatliches Handeln, weil und soweit es Privaten auch im Bereich der Grundschulen und weiterführenden Schulen die Erbringung von Bildungsdienstleistungen erlaubt und nicht zugleich die Erzielung von Gewinnen untersagt, in den Anwendungsbereich des GATS im Sinne seines Art. I:3 lit. b) und

**Mögliche
Ausnahmen:
Profitorientierte
Privatschulen**

¹ Zur Konstruktion der Phorms-AG s. *Ingo Krampton*, Welche Rechtsform passt für welche Schule?, in: RdJB, 2009, S. 355 (365).

c) fällt. Hier fehlt freilich der Raum, um die einzelnen sich aus diesem Befund ergebenden Konsequenzen zu ermitteln und näher zu beleuchten.

VI. Schluss

Die Untersuchung hat ergeben, dass Art. I:3 lit. b) GATS gegenüber den beiden Varianten des Art. I:3 lit. c) GATS nur nachrangige Bedeutung zukommt, ohne die Konzeption an dieser Stelle nochmals im Detail nachzuzeichnen. Die Wendung „on a commercial basis“ in Art. I:3 lit. c) 1. Var. GATS ist im Sinne einer Dienstleistungserbringung zu Marktbedingungen im oben näher beschriebenen Sinne zu interpretieren. „Wettbewerb“ in Art. I:3 lit. c) 2. Var. GATS fragt nach der Substitutionselastizität, verlangt aber darüber hinaus einen wirtschaftlichen Charakter der jeweils in Rede stehenden Dienstleistungserbringung. Für die an den Grundschulen und weiterführenden Schulen in Deutschland erbrachten Bildungsdienstleistungen bedeutet dies, dass staatliches Handeln nur im Hinblick auf die in diesem Bereich kleine Zahl gewinnorientiert operierenden privaten Schulen in den Anwendungsbereich des GATS im Sinne von Art. I:3 fällt.



In Gespräch: Florian Becker, Pressesprecher VDP und Dr. Lukas Schreiber, Vorsitzender der Bundesarbeitsgemeinschaft Freier Schulen.

Vortrag Aus anderen Ländern Europas lernen: Beispiel Niederlande

DR. BOB VAN DE VEN, NIEDERLÄNDISCHES FORUM FÜR SCHULMANAGEMENT

Autonomie als niederländische Volksmentalität

Denkt man an das niederländische Bildungswesen, denkt man an Autonomie der Schule und an die Freiheit, selbst Schulen gründen zu dürfen. Schulen haben in den Niederlanden ein Höchstmaß an Eigenverantwortung. Sie entscheiden über Profil, Stundentafel, Personal und den Einsatz der finanziellen Mittel. Für den deutschen Schulleiter hört sich das wie ein Traum an, oder vielleicht eher wie ein Albtraum? Wenn wir darüber reden, was wir von einander lernen können, sollten wir uns vergegenwärtigen, dass ein Bildungssystem seine Wurzeln in der Gesellschaft hat. Das hat also mit Tradition und Volksart zu tun. Fasse ich kurz zusammen, wie die niederländische Volksart sich kennzeichnet, dann komme ich auf folgende Aussagen:

- Die Liebe zum Unterrichten und Erziehen. Holland ist das Land der Schulmeister und der Pfarrer.
- Wir sind Freidenker und sind schnell davon überzeugt, dass wir unsere eigenen Probleme lösen können. „Wir können es selbst“. Und wir tun es auch am liebsten selbst. Autorität ist in Holland nicht populär und der Staat wird kaum geduldet. Wir haben ein starkes Gefühl für Autonomie.



1. Freiheit und Bildung

In der Verfassung ist die Freiheit der Einrichtung der Schule klar festgelegt. Und Freiheit ist für den Niederländer ein sehr wichtiger Begriff. Holland ist ein freies und ein tolerantes Land. Ein Land, in dem man es für wichtig hält, dass man sein Leben einrichten kann nach eigenen Ideen und Maßstäben. So wie man denkt, dass es gut ist. Da kommt noch hinzu, dass der Niederländer ein verhältnismäßig unabhängiges Verhältnis zu seinem Staat hat. Das Verhältnis von Freiheit und Verantwortung und die Reduzierung zentraler Steuerung auf das Nötigste, die für das heutige niederländische Bildungssystem so charakteristisch sind, haben also ihre Wurzeln in der Geschichte der niederländischen Bildungsentwicklung und in der Volksart der Niederländer.

Im Jahre 1917 endet der „Schulstreit“. Die Freiheit der Einrichtung des Bildungssystems ist im Artikel 23 der Verfassung verankert. Damit werden die Privatschulen den staatlichen gleichgestellt. Das heißt, dass auch die privaten Schulen vom Staat finanziert werden. Aber vielleicht noch wichtiger als die Finanzierung vom Staat ist die Feststellung, dass private natürliche oder vereinigte Personen das Recht bekommen, Schulen zu gründen. Wenn genügend Eltern sich vereinen, kann man eine Schule gründen. Natürlich ist man dabei an bestimmten Regeln gebunden und die Qualität der Einrichtung der Schule und der Ausbildung der Lehrer muss gesichert sein. Auch werden bestimmte Studienprogramme vorgeschrieben und es gibt im Sekundarbereich zentrale Prüfungen. Aber der private Träger hat das Recht, die Lehrer zu ernennen (und auch zu kündigen!) und die Schule nach eigenen Ideen einzurichten. Das alles passt sehr gut zu der holländischen Volksart, wie sie schon von mir beschrieben wurde: die Schule kann sich damit unabhängig vom Staat entwickeln, weil

70% private Schulträger

die zentrale Steuerung auf das Allernötigste beschränkt wird. Inzwischen gibt es ungefähr 70% private Schulträger.

**Keine
staatlichen
Schulen**

Im Bildungsbereich trifft man bis zum heutigen Tag die vier verschiedenen Richtungen (Säulen) an: Protestanten, Katholiken, eine neutrale Säule (Daltonschulen, Montessori, Rudolf Steiner u.ä.) und die öffentlichen Schulen. Der Staat hat keine eigenen Schulen mehr. Früher gab es noch "Reichsschulen" (Rijks HBS zum Beispiel), aber heutzutage sind die Gemeinden die Schulträger der öffentlichen Schulen.

2. Bildungsfreiheit in der täglichen Praxis

Was heißt es nun in der Praxis der Arbeit des Schulleiters und des Schulträgers, dass man Freiheit hat? Wie zeigt sich und wie weit geht die Freiheit? Über das Feststellen der Grenzen der Freiheit wird immer gestritten. Dies hängt auch von der Zusammensetzung der Regierung ab. Die Liberalen sind eher dazu bereit den Schulen mehr Freiheit zu geben als zum Beispiel die Sozialdemokraten. Aber die Kehrseite ist, dass die Liberalen den Schulen weniger Geld geben wollen und eher die Schulen dazu auffordern, selbst extra Einkommen zu erwerben, um damit gegenüber anderen Schulen konkurrenzfähiger zu sein.

Einfluss der „Säulen“

Natürlich wird das Bildungssystem durch den Staat bestimmt. Das ist immer eine politische Entscheidung. Dass in den Niederlanden die verschiedenen Säulen dabei sehr viel Einfluss ausüben, ist selbstverständlich. Und dabei gehen die Interessen manchmal sehr weit auseinander. Die Einführung eines neuen Bildungssystems nimmt viel Zeit in Anspruch. Und wenn man dann endlich so weit ist, dann gibt es so viele Kompromisse, dass vom ursprünglichen Konzept nur noch wenig übrig ist.

Basisbildung

Ein gutes Beispiel ist die Einführung der sogenannten Basisbildung im Jahre 1993. Die ersten drei Jahre des Sekundarunterrichts sollten für alle Schüler im Alter von zwölf bis fünfzehn Jahren gleich sein. Alle sollten eine breite Bildung bekommen mit insgesamt fünfzehn Fächern, darunter einige neue wie Technik und Versorgung (Kochen, Waschen usw.) Es wurden „Kernziele“ festgelegt; im Übrigen war die Schule frei mit dem Lehrstoff für gut veranlagte Schüler in die Tiefe zu gehen. Im Jahr 2000 hat man die Basisbildung evaluiert, und es zeigt sich, dass sich inzwischen so große Unterschiede zwischen den Schulen entwickelt haben, dass man kaum noch von Basisbildung reden kann. Ein wichtiger Bestandteil der Basisbildung ist die Idee, dass man den Schülern nicht nur Kenntnisse, sondern auch Fertigkeiten beibringen muss. Auch das haben die Schulen kaum in die Praxis umsetzen können oder wollen. Vom Staat wird der Rahmen des Lehrplans festgelegt. Die Schule kann eine eigene Interpretation davon machen, zugeschnitten auf die eigene Situation. Das heißt überdies, dass die Schule selbst bestimmt, welche Lehrbücher und anderen Lehrmittel verwendet werden. Zwischen den Schulen können also große Unterschiede entstehen.

**Gemeinde als
Schulträger ernannt
Schulleiter**

Wichtig in dem niederländischen Schulsystem ist, dass der Schulträger neben den Lehrern auch die Schulleiter ernennt. Damit trägt man natürlich eine große Verantwortung für die Qualität der Schule. Die Schulleiter der Gemeindeschulen werden von dem Gemeinderat ernannt. Natürlich ist es so, dass auch in einer Gemeindeschule die Lehrerschaft ein bestimmtes Mitspracherecht bei der Ernennung eines Schulleiters hat, aber letztendlich entscheidet der Gemeinderat.

3. Neue Tendenzen im niederländischen Bildungswesen

Dezentralisierung

In den letzten zehn Jahren ist die Rolle des Ministeriums für Bildung immer geringer geworden. Einerseits wurde das verursacht durch die fortschreitende Dezentralisierung der Bildungspolitik, andererseits durch die wachsende Autonomie der Schulen. Immer mehr Verantwortung wurde dorthin gelegt, wo auch die Entscheidungen getroffen werden müssen, also bei denjenigen die die Bildungspolitik ausführen müssen. Man sieht diese Dezentralisierung übrigens auf vielen Gebieten des gesellschaftlichen Lebens. Eine direkt Folge dieser Entwicklung war die Tatsache, dass viele Beamte vom Bildungsministerium entlassen wurden oder eine Stelle bei einem anderen Ministerium angeboten bekamen.

Veränderte Rolle der Gemeinde

Entsprechend der geringer werdenden Rolle des Ministeriums wuchs die Bedeutung der Gemeinde für die Bildungspolitik. Schon länger bekommen die Gemeinden extra Geld für Rückstandsgruppen, zum Beispiel um spezielle Programme für multikulturelle Schüler zu entwickeln, oder für Schüler in Rückstandssituationen. Die Gemeinde hat die Pflicht, das Geld auch an die privaten Schulträger weiterzuleiten. Dazu musste jede Gemeinde zusammen mit den Trägern der Schulen in der Stadt ein Bildungsrückstandsprogramm entwickeln. Das Geld darf nicht nur den Gemeindeschulen zugute kommen. So entsteht eine doppelte Rolle für die Gemeinden: sie sind selbst Träger der Gemeindeschulen und haben überdies extra Geld für besondere Projekte, das sie über die verschiedenen Träger in der Stadt verteilen müssen.

Dadurch haben die Gemeinden allmählich Einfluss auf die Bildungspolitik bekommen. Dies wurde noch verstärkt durch die Tatsache, dass ab 1997 die Gemeinden auch verantwortlich geworden sind für die Schulgebäude. Nicht nur um die Gebäude instandzuhalten, sondern auch um neue Schulen zu bauen. Vor 1997 wurde das alles vom Staat, also vom Ministerium, geregelt. Das Ministerium baute die Schulen und bezahlte die Kosten für die Instandhaltung der Schulen. Das geschah auf Deklarationsbasis. Sollte zum Beispiel das Dach der Schule repariert werden, dann musste man das beim Ministerium melden und die Kosten dafür worden vom Ministerium direkt bezahlt. Jetzt ist das ganz anders. Jede Gemeinde bekommt für die Gemeindekasse extra Geld; Geld, das früher vom Ministerium für Baukosten verwendet wurde. Aber dieses Geld ist nicht mehr als solches erkennbar und fließt mit den anderen Mitteln in die Gemeindekasse. Die Gemeinde kann mit diesem Geld im Prinzip auch Straßenlaternen kaufen. Die direkte Folge ist, dass man vom Gemeinde-rat abhängig ist, denn er entscheidet über die Vergabe der Gemeindemittel.

Politische Debatte

Es dürfte klar sein, dass eine große Debatte im Parlament geführt wurde, ob man die Bildungspolitik mehr dezentralisieren und damit den Gemeinden eine wichtigere Rolle geben sollte. Und da zeigt sich wieder wie abhängig, auch in den Niederlanden, das Bildungswesen von politischen Einflüssen ist. Die Christdemokraten hatten ihre großen Bedenken gegen diese Dezentralisierungstendenzen im Bildungswesen, weil dadurch die Rolle der Träger kleiner wurde und ein Abhängigkeitsverhältnis zu der Gemeinde entstand. Zumal die Gemeinde im Grunde genommen auch noch ein Konkurrent der privaten Träger ist, weil die Gemeinde auch eigene Schulen hat und diese bevorzugen kann. Allmählich zeigt sich aber auch die Tendenz, dass die Gemeindeschulen eine selbstständigere Position gegenüber der Gemeinde einnehmen. Und in vielen Gemeinden geht man dazu über, auch die Gemeindeschule in einer Stiftung unterzubringen, die dann verantwortlich für das Instandhalten einer oder mehrerer öffentlichen Schulen ist. Es bewegt sich momentan sehr viel, zumal viele Schulen zusammenarbeiten müssen und nicht in jeder Gemeinde eine öf-

fentliche Schule selbständig weiterbestehen kann, während jede Gemeinde die Pflicht hat für den öffentlichen Unterricht zu sorgen.

Als das neue Gesetz zustande kam, haben die Christdemokraten bewirkt, dass das Ministerium das Geld für die Schulgebäude auch direkt an die privaten Träger weiterleiten kann. Man nennt das so schön: „durchdezentralisieren“. In der Praxis bedeutet dies, dass nur die größeren Träger, also diejenigen, die viele Schulen verwalten, instande sind die damit verbundenen Risiken zu tragen. Die meisten Träger verhandeln jährlich mit der Gemeinde über die Kosten für Neubau und Instandhaltung der Schulen, aber auch über die Teilnahme der Schulen an bestimmten Projekten, die mit Gemeindegeldern finanziert werden.

Finanzielle Unabhängigkeit

Seit 1993 hat man in der Berufs- und Erwachsenenbildung, seit 1996 in der Allgemeinbildung (Sekundarbereich) und seit 2006 in der Primarbildung die so genannte „lump sum-Finanzierung“ eingeführt. Das heißt, dass jede Schule jährlich einen Pauschalbetrag bekommt, um damit alle personalen und materiellen Kosten zu decken. Der Betrag ist abhängig von der Zahl der Schüler, die im vorigen Jahr die Schule besuchten. Auf diese Weise kann man nicht überrascht werden, wenn plötzlich die Zahl der Schüler zurückgeht. Umgekehrt: wenn plötzlich die Zahl der Schüler wächst, soll man die extra Stunden aus den Reserven bezahlen, oder einfach größere Klassen bilden. Auf diese Weise kann das Bildungsministerium die Kosten für den Unterricht besser planen und die Schulen haben mit dem System auch mehr Freiheit bekommen. Man bekommt zwar einen Betrag für die Personalkosten und einen anderen Betrag für die materiellen Kosten, aber man darf unter Umständen Personalmittel für Anschaffungen oder sonstiges gebrauchen und auch umgekehrt. Also: Computer statt Lehrer!

Pleite machen

Diese Pauschalfinanzierung hat für die Schulen und die Träger weit reichende Folgen gehabt. Parallel zeigte sich nämlich die Tendenz, dass die Träger der privaten Schulen mehr Zusammenarbeit suchten und viele Träger in den letzten Jahren fusioniert haben, damit man stärker und noch unabhängiger seine eigene Schulpolitik treiben kann. Natürlich soll man sich auch finanziell eindecken, da beim Eintritt der Pauschalfinanzierung es nicht mehr undenkbar ist, dass auch eine Schule Pleite machen kann.

4. Das Schulmanagement in den modernen Schulen

Wie oben beschrieben, haben die Einführung der Pauschalfinanzierung und die Dezentralisierung der Bildungspolitik weit reichende Folgen für die Verwaltung der Schulen gehabt. War es früher so, dass viele Träger nur eine Schule verwalteten, gibt es heutzutage - nach den vielen Fusionen, die es gegeben hat - Träger mit mehreren Schulen und die Tendenz zur Maßstabsvergrößerung zeichnet sich deutlich ab. Das heißt natürlich auch, dass die Träger professionalisiert werden müssen und das erreicht man dadurch, dass man den Schulleitern mehr verwaltungsmäßige Befugnisse gibt. Wenn mehrere Schulen unter einem Vorstand zusammenarbeiten, hat man manchmal ein Vorstandskollegium mit einem Kollegiumsvorsitzenden, der für die zusammenarbeitenden Schulen für Verwaltungsaufgaben verantwortlich ist. So ein Kollegium besteht meistens aus zwei oder drei Personen. Der Träger steht damit auf einer größeren Distanz zu den Schulen und funktioniert dann meistens wie ein Aufsichtsrat so wie in der Wirtschaft. Auch kommt das Modell vor, dass die Schulleiter der zusammenarbeitenden Schulen ein „überschulisches Manage-

Neue Aufgaben für die Schulleiter

mentteam“ bilden, in dem sie, in vielen Angelegenheiten die Schulen betreffend, zusammenarbeiten. Bei diesem letzten Modell ist die Autonomie der einzelnen Schule besser gewährleistet als in dem Modell mit einem Vorstandskollegium, aber es stellt große Forderungen an der Kollegialität der einzelnen Schulleiter.

Es versteht sich, dass auch die Rolle des Schulleiters eine völlig andere geworden ist. Der Schulleiter hat mehr Aufgaben zu bewältigen, die früher beim Träger lagen und weniger eine pädagogische Aufgabe. In den Schulen zeigt sich das dadurch, dass auch neue Managementmodelle entstehen, wobei die stellvertretenden Schulleiter mehr die Rolle des traditionellen Schulleiters übernehmen. Allmählich entwickelt sich damit eine neue Managementschicht in den Schulen: das „middle-management“. Gerade weil der Träger autonom ist, um die Schule zu gestalten, so wie man es für gut hält, können sich die niederländischen Schulen in dieser Richtung weiter entwickeln zu professionellen und effektiven Organisationen.

Zum Schluss

Es tut sich da vieles Interessantes in diesem kleinen europäischen Land. Und das Ende der Entwicklungen ist noch nicht in Sicht. Dabei lautet die prinzipielle Frage noch immer: Wem gehört die Schule? Die Schule sollte nach der Verfassung den Eltern gehören. Aber wo bleiben die Eltern, wenn die Schule so professionalisiert ist? Das Thema ist jetzt wieder aktuell, das versteht sich. Die Schulen sollen nach einem „governance code“ handeln und darin bekommen die Eltern und die Schüler ihren eigenen Platz wieder zurück. Und das mit Recht, denn denen sollte die Schule gehören!



Vortrag Die Paritätische Bürgerschule

MARTIN HOYER, PARITÄTISCHE, BERLIN

1. „Der PARITÄTISCHE macht Schule“

„Verantwortung und Vertrauen statt Verwaltung und Verordnung“, „Schulen mangelt es an Flexibilität und Selbstverantwortung“, „Bildungserfolge wachsen vor Ort, nicht durch bürokratische Steuerung von oben“ unter diesen Schlagworten wird in den letzten Jahren die Schulentwicklung diskutiert.

Verantwortung
Und
Vertrauen
statt
Verordnung

In der Analyse besteht weitgehend Einigkeit: Vielfältige Schulkonzepte, die auf die unterschiedlichen Bedarfe von Kinder, Jugendlichen und Familien Antworten finden, sind notwendig. Alle an der Schule Beteiligten (Lehrer, Eltern, Schüler, externe Unterstützer) müssen die Möglichkeit erhalten diese aktiv und verantwortlich mit zu gestalten.

Im Jahr 2008 hat der PARITÄTISCHE Wohlfahrtsverband die Diskussion auf Bundesebene sowie in vielen Landesverbänden begonnen und unter dem Titel „Der PARITÄTISCHE macht Schule“ ein Thesenpapier für eine Reform des Schulwesens vorgelegt. Zur „PARITÄTISCHEN Bürgerschule“ liegen inzwischen auch unterschiedliche, landesspezifische Konzepte vor.

2. Warum mischt sich ein Wohlfahrtsverband in die Schuldiskussion ein?

Der Paritätische setzt sich seit langem für Armutsbekämpfung, soziale Gerechtigkeit und Chancengleichheit ein. So gesehen liegt es nicht allzu fern, sich unter dem Motto „Bildung ist die beste Armutsprävention und Armutsbekämpfung“ auch mit dem Bereich der gesamten Bildung und insbesondere mit der schulischen Bildung auseinanderzusetzen. Bildung ist ein wichtiger Schlüssel zur Chancengerechtigkeit und zur sozialen Teilhabe.

Der Paritätische Wohlfahrtsverband setzt dabei auf die Prinzipien der Offenheit, der Vielfalt und Toleranz sowie des bürgerschaftlichen Engagements. Es gehört zu den Kernkompetenzen des Verbandes, Bürgerinnen und Bürgern dabei zu unterstützen, etwas aufzubauen und Gesellschaft aktiv zu gestalten. Entsprechend seiner Grundsätze tritt der Paritätische dafür ein, dass alle die gleichen Chancen haben müssen. Die Erfolge des Verbandes in vielen verschiedenen Tätigkeitsfeldern – ob Selbsthilfe, frühkindliche Bildung, Erziehung und Betreuung; Gemeinwesenarbeit oder Schulsozialarbeit – sprechen für sich: Diese Grundsätze sollen auch und gerade für das Schulwesen in Deutschland gelten.

3. Die Kernpunkte der PARITÄTISCHEN Bürgerschule

Um den individuellen Bedarfslagen der Schülerinnen und Schüler entsprechen zu können, müssen Schulen in der Lage sein, weitreichende eigene Entscheidungen vor Ort zu treffen. Bleibt die einzelne Schule eine nicht rechtsfähige Untereinheit der Schulbehörde, kann dies nicht in ausreichendem Maße gelingen. Eingefahrene Routinen und traditionelle Regelungsmechanismen lassen sich eben nicht nur teilweise auflösen. Mit der Bürgerschule werden Schulträgerschaften über öffentlich- oder privatrechtliche Stiftungen bzw. gemeinnützige Organisationsstrukturen neu geregelt und erhalten damit die Freiheit, aber auch die volle Verantwortung, unter den gegebenen Rahmenvorgaben die möglichst besten Ergebnisse zu erzielen.

Für jede Schülerin und jeden Schüler erhält die Schule einen sich an den durchschnittlichen Kosten eines Schulplatzes orientierenden, einheitlichen Betrag. Damit entstehen Globalbudgets, die alle relevanten Kosten (Personal- und Sachmittel) berücksichtigen und über die der Schulträger selbst verfügen kann. Für besondere Förderbedarfe von Schülerinnen und Schülern sind Zuschläge zu definieren. Ob eine Schule die Pauschalen abrechnen kann, hängt von ihrer Leistungsverpflichtung und nicht von der Schulträgerschaft ab. Zur Wahrung der Chancengleichheit für alle Schülerinnen und Schüler dürfen keine Schulgelder erhoben werden. Die Eltern erhalten die Entscheidungsmacht, welche Schule und welchen Schultyp sie für ihre Kinder wählen.

Während man Eltern für den Bereich der Elementarbildung durchaus zutraut, aus einem unterschiedlichen Angebot von Kindertagesstätten für ihre Kinder die richtige Wahl zu treffen, besteht für den Schulbereich hier grundsätzliches Misstrauen. Durch die derzeit bestehende Unterfinanzierung von Schulen in freier Trägerschaft und der damit verbundene Notwendigkeit Schulgelder zu erheben, wird darüber hinaus Eltern mit geringer Finanzkraft die Wahl einer Schule in freier Trägerschaft kaum ermöglicht. Durch die Finanzierung über Pauschalen erhalten alle Eltern die Möglichkeit, für ihr Kind die Schule zu wählen, die ihren Vorstellungen am besten entspricht, gleich ob es sich um einen staatlichen oder einen freien Schulträger handelt. Damit Eltern ihre Wahlfreiheit ausüben können, benötigen sie einfache, gut zugängliche und an objektiven Kriterien ermittelte Informationen über die unterschiedli-

Schulen werden aus bürokratischen Organisationsstrukturen herausgeholt

Die Finanzierung wird über Pauschalen für alle Schulträger gleich geregelt

Neue Aufgaben für die Schulleiter

chen Schulen und deren Schulkonzepte. Eine besondere Auswahl der Kinder durch die Schule ist nicht zulässig.

Das Modell der Bürgerschule beinhaltet einen Wechsel von der behördlichen Verwaltung der Schule hin zu einem vertraglich geregelten Verantwortungssystem:

**Die unklare
Verteilung von
Verantwortung
im System
wird gelöst**

- Politische Entscheidungen garantieren Rahmenbedingungen und setzen grundlegende Ziele.
- Die Bildungsverwaltung konkretisiert Bildungsziele bzw. Bildungsstandards durch Vereinbarungen und vereinbart auch konkrete Rahmenbedingungen und Erfolgskontrollen mit den Schulen.
- Die jeweiligen Schulträger bestimmen selbst, wie sie die Ziele erreichen. Damit erhalten sie die Möglichkeit, ihre Bildungs- und Erziehungsarbeit gezielter auf die unmittelbar vor Ort bestehenden spezifischen Bedingungen und Erfordernisse auszurichten.
- Die Schulaufsicht hat die Aufgabe der Qualitätskontrolle und der Beratung. Sie erhält wesentlich mehr als heute die Rolle einer Service- und Unterstützungseinrichtung.

4. Wie geht es weiter?

Der PARITÄTISCHE ist davon überzeugt, dass das Nebeneinander von gleichberechtigten staatlichen Schulen und Schulen in freier Trägerschaft einen positiven Entwicklungsschub auslöst, auch für die Schulen in staatlicher Trägerschaft. Mit dem Vorschlag besteht die große Chance, das Engagement und die Kreativität von Lehrerinnen und Lehren, Schülerinnen und Schülern sowie Eltern zu fördern und zu einer besseren Qualität vieler Schulen zu kommen.

Der PARITÄTISCHE fordert in den einzelnen Bundesländern dafür dringend eine Überarbeitung der Schulfinanzierungsregelungen dahingehend, dass die Förderung eines frei-gemeinnützigen Trägers mit Eröffnung der Schule beginnt und sie nachfolgend den gleichen Umfang an Personal- und Betriebsaufwendungen erhält wie eine vergleichbare staatliche Schule. Damit ist prinzipiell ein kostenfreier Zugang zur schulischen Bildung für Schüler/-innen verbunden und der Gefahr sozialer Abschottung vorgebeugt.

Das Konzept der PARITÄTISCHEN Bürgerschule ist jedoch kein abgeschlossenes Konzept, viele Fragen bleiben noch zu klären. Der Verband und seine Mitglieder werden sich weiter in mit diesen Fragen beschäftigen und laden Schulerfahrene und Verantwortliche ein, sich daran zu beteiligen. Dabei strebt der Verband auch Modellprojekte zur Erprobung an.



Podiumsdiskussion Schulische Organisationsformen zwischen Tradition und Innovation

MODERATION:

INGO KRAMPEN, Rechtsanwalt und Notar, Kuratoriumsvorsitzende des IFBB

TEILNEHMER:

MARLIS DREVERMANN, Kultur- und Schuldezernentin der Landeshauptstadt Hannover

MARTIN HOYER, Paritätische, Berlin

JULIA SCHIER, Bundesgeschäftsführerin Verband Deutscher Privatschulen e.V.

DR. LUKAS SCHREIBER, Arbeitskreis Katholischer Schulen in freier Trägerschaft und
Vorsitzender der Bundesarbeitsgemeinschaft Freier Schulen

DR. BOB VAN DE VEN, Niederländisches Forum für Schulmanagement

BETTINA WEHRLE, Vorstandsbeauftragte Weltverband Deutscher Auslandsschulen e.V.

KRAMPEN stellt die zu diskutierenden Fragen:

1. Welche rechtlichen Schulorganisationsformen begünstigen bzw. behindern gute Schulqualität?
2. Sind die rechtlichen Schulorganisationsformen innovationsbedürftig?

I. Auswirkungen der Schulträgerschaft auf die Schulqualität

Gute Schule sei nicht an eine bestimmte Rechtsträgerform gebunden, sondern an Rahmenbedingungen, die eine größtmögliche Gestaltungsfreiheit der einzelnen Schulen gewährleisten; vor Ort bestünden unterschiedliche Bedingungen, die nicht zentral steuerbar seien (HOYER). SCHIER beobachtet einen zahlenmäßigen Trend weg vom Idealverein hin zur gemeinnützigen GmbH. JÜRGEN BANSE (Geschäftsführer des VDP, Landesverband Sachsen-Anhalt) vermutet aus dem Forum der Symposiumsdiskussion heraus, dass dem Staat die Trägerschaft egal sei, wenn die Personalverantwortung für die Lehrkräfte in der Hand der Kommunen lägen. Im Falle einer Kommunalisierung der Schulen müssten jedenfalls die finanziellen Mittel mitwandern (DREVERMANN).

II. Schulreform

VAN DE VEN spricht sich für mehr Schulen in freier Trägerschaft aus. In den Niederlanden würden die Schulen immer freier, indem Kommunale Schulen sich in gemeinnützige Stiftungen wandelten.

Nach DREVERMANN könnten viele staatliche Schulen unter den derzeit schlechten Ausstattungsbedingungen ihre Aufgaben nicht wahrnehmen, obwohl ihnen mehr Eigenverantwortlichkeit gesetzlich eingeräumt worden sei; für die staatlich-kommunalen Schulen bestünde ein Investitionsstau beim Ausbau jeder Schule als Ganztagschule.

III. Schulentwicklung

Die katholischen Schulen erarbeiteten zu Zeit ein zukunftsfähiges Profil durch die Verabschiedung von Qualitätskriterien sowie religiöse und spirituelle Fortbildungen für die Lehrkräfte (SCHREIBER).

An den Deutschen Auslandsschulen gebe es in jeder Schule Innovationen auf Grund der jeweiligen Bedingungen vor Ort (WEHRLE).

IV. Inklusion

Die Katholischen Schulen stellten sich der Debatte über neue Formen der Teilhabe behinderter Menschen an den Schulen. SCHREIBER spricht sich allerdings für die Beibehaltung freier Förderschulen aus; die Frage der Inklusion und auch der Schulgliedrigkeit müsse aus der Perspektive der einzelnen Schülerpersönlichkeit geführt werden. Dieser Auffassung widersprach DREVERMANN mit Hinweis auf signifikante Quotenunterschiede bei der Inklusion zwischen den Bundesländern (Bremen: etwa 40 Prozent; Niedersachsen: etwa 3 Prozent); Inklusion könne unabhängig von der Auflösung der Schulgliedrigkeit im bestehenden Schulsystem von den einzelnen Schulen umgesetzt werden.

V. Kooperationen zwischen freien Schulen, staatlichen Schulen und Kommunen

Aus dem Forum wurde von mehreren Personen auf den Bedarf für Kooperationen zwischen freien Schulen und dem Staat bzw. staatlichen Schulen hingewiesen, sei es im Zusammenhang mit Inklusion (Kooperation zwischen freien Förderschulen und staatlichen Förderschulen) im Übergangsbereich zwischen Schule und Beruf (zum Beispiel Kooperationen zwischen einer staatlichen Hauptschule und freien berufsbildenden Schulen), vorrangig aber auch in ländlichen Regionen, wo die Kommunen ein flächendeckendes Netz mit staatlichen Schulen nicht mehr vorhalten (Kooperation zwischen Kommunen und freien Trägern). WEHRLE bezeichnet die Deutschen Auslandsschulen als ein „Musterbeispiel für public private partnerships“.

VI. Erziehung als Bürgeraufgabe

Krampen ist davon überzeugt, dass in der Gesellschaft das Bewusstsein gestärkt werden müsse, dass jeder Einzelne in der Verantwortung für Erziehung stehe und Pädagogik als Bürgeraufgabe zu begreifen sei.

DR. THOMAS LANGER

IMPRESSUM

Herausgeber:

Institut für Bildungsforschung und Bildungsrecht e.V.
Geschäftsführung: Rechtsanwalt Marc Y. Wandersleben
Breite Str. 2 (Aegi Haus) • D-30159 Hannover
Tel: 0511 / 260 918 -21 • Fax: 0511 / 260 918 -20
E-Mail: Info@Institut-lfBB.de

Redaktion:

Rechtsanwalt Prof. Dr. Johann Peter Vogel (ViSdP)
Rechtsanwalt Dr. Thomas Langer

E-Mail: Redaktion@Institut-lfBB.de

Fotos:

Oliver Taylor
Büterswortherstraße 10 • D-30161 Hannover
www.olivertaylor.de

ISSN 1614-8134

Abonnementen-Service:

Barbara Brudlo
E-Mail: Brudlo@Institut-lfBB.de

Preis: Sonderheft: 8,- € zzgl. Versandkosten.

Druck:

Agenturdirekt Druck + Medien GmbH
Wiesenaue Straße 18 • D-30179 Hannover
www.agenturdirekt.de

RECHT UND BILDUNG und alle darin enthaltenen Beiträge und und Ablichtungen sind urheberrechtlich geschützt. Außerhalb der gesetzlich zugelassenen Fälle ist eine Verwertung ohne Einwilligung des Herausgebers nicht erlaubt.

R & B ist auch im Internet abrufbar unter: www.Recht-Bildung.de

ClimatePartner
klimaneutral
gedruckt