

nationalen Politik leicht instrumentalisiert werden; dies können dann allgemeine Fragen sein wie die Organisation und Finanzierung der öffentlichen Dienstleistungen insgesamt, Antworten auf die Probleme der Globalisierung etc., aber auch bildungsspezifische Themen wie der Zugang zu höherer Bildung, die Diversifikation von Bildungsgängen oder Fragen der wünschenswerten Organisationsform für Bildungsinstitutionen, die Entwicklung einer »Kundenorientierung« als ein Mittel zur Förderung der Qualität etc.. Das GATS-Abkommen kann in allen diesen Zusammenhängen leicht missverstanden oder – als ein Angriff auf die etablierten nationalen Systeme – falsch interpretiert werden. In der europäischen Bildungslandschaft gibt es insoweit eine spezifische Abwehrhaltung, sicherlich auch, weil die europäischen Traditionen – obwohl in sich unterschiedlich –, sich insgesamt doch erheblich von den Systemen anderer Staaten, namentlich der USA, unterscheiden.

Die EU-Kommission hat keinerlei Absichten, diejenigen Werte zu untergraben, die in Europa zu Themen wie den akademischen Standards, den Grundsätzen des sozialen Zusammenhalts, dem Grundsatz gleicher Zugangsbedingungen, dem Erhalt kultureller Vielfalt, der Anerkennung der akademischen Freiheit oder der Rolle der Forschung allgemein akzeptiert und geteilt werden. Die Verfahrensvorgaben in der Europäischen Gemeinschaft bei Verhandlungen in Handelsfragen sind mit einer großen Zahl von Sicherungen zugunsten der Mitgliedstaaten versehen, die auch dafür sorgen, dass spezifische Anliegen, wie sie typischerweise in einem so sensiblen Bereich wie der Bildung bestehen, hinreichend berücksichtigt werden. Dennoch wäre es zu begrüßen, wenn die beteiligten Instanzen in den Mitgliedstaaten die Debatte um das GATS-Abkommen als Ansporn verstehen würden, sich der wachsenden Internationalisierung der Bildung für diejenigen Bereiche zu stellen, für die sie die Verantwortung tragen.

*Verf.: Roger O’Keeffe, Europäische Kommission, B7-7/23,  
Rue de la Loi 200, B-1049 Bruxelles*

---

*Claudia Schmidt/Horst Weishaupt/Manfred Weiß*

## **Einzelschulische Bedingungen dezentraler Ressourcenverantwortung**

Eine dezentrale Finanzverantwortung der einzelnen Schulen scheint sich bundesweit in Form budgetierter Schulhaushalte immer weiter durchzusetzen. Inzwischen gibt es in einigen Bundesländern bereits praktische Anwendungsversuche einer umfassenden Budgetierung mit einzelschulischer Finanzverantwortung sowohl für Sach- als auch für Personalmittel.

Wenig in den Blick geraten dabei die variierenden Bedingungen und unterschiedlichen Möglichkeiten der einzelnen Schule, private Mittel einzuwerben, sowie die höchst disparaten Finanzbedingungen der Schulträger.

Bisher ist man immer davon ausgegangen, dass die kommunal zur Verfügung gestellten Gelder – auf den einzelnen Schüler bezogen – relativ gleich sind. Über die zusätzlichen privaten Einnahmen der Schulen ist bundesweit und schulformübergreifend noch wenig bekannt.

In dem folgenden Beitrag soll anhand zweier Studien veranschaulicht werden, auf welche Weise es im Rahmen des neuen Steuerungskonzeptes durch Unterschiede in der Finanzkraft der Kommunen sowie durch unterschiedliche Möglichkeiten der Erzielung von Einnahmen aus privaten Quellen zu Ungleichgewichten in der schulischen Mittelausstattung kommen kann. Abschließend werden aus dieser Situation Schlussfolgerungen abgeleitet.

## Neues Steuerungsmodell und Budgetierung im Schulwesen

Im Zuge der kommunalen Verwaltungsmodernisierung (New Public Management) werden die organisatorischen und finanziellen Entscheidungskompetenzen zunehmend an dezentrale Organisationseinheiten verlagert. Als handlungsleitend gelten hier insbesondere die finanzwirtschaftlichen Probleme der öffentlichen Haushalte sowie die Umorientierung des Staates nach dem Vorbild angelsächsischer Staaten (vgl. HARMS 2000, S.133). Diese Reform, auch als »steuerungsstrategischer Paradigmenwechsel« bezeichnet, versucht die Nachteile des bisherigen bürokratischen und zentralistischen Systems der Mittelbewirtschaftung zu überwinden.

Budgetierung gilt als Kernelement des neuen Steuerungsmodells und meint die Übertragung der Ressourcenverantwortung an dezentrale Entscheidungsträger (Einzelschule), die eigenverantwortliche Bewirtschaftung pauschal zugewiesener Mittel. Von der Einführung eines dezentralen Steuerungssystems im Schulbereich verspricht man sich eine Steigerung der Effektivität und Effizienz durch Verwaltungsvereinfachung, Einsparungen und eine zielgenauere Mittelverwendung.

»Mit Budgetierung sind (...) die strukturellen Voraussetzungen geschaffen worden, um ‚intelligentem‘ Sparen zur Durchsetzung zu verhelfen« (BÖTTCHER 1997, S.215).

Die Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung basiert auf theoretischen Überlegungen aus der Ökonomie. Danach »...traut man denjenigen Akteuren höhere Kompetenz im Umgang mit Mitteln zu, die die ‚Operation‘ einer Organisation durchführen, die also das ‚operative Geschäft‘ betreiben« (BELLENBERG/BÖTTCHER/KLEMM 2001, S.35).

Auf der Ebene der Einzelschule soll somit über einen verantwortungsvollen Umgang mit den knappen öffentlichen Mitteln die Ressourcenverwendung optimiert werden.

Die gegenseitige Deckungsfähigkeit der zugewiesenen Mittel, die Übertragung der Mittel ins nächste Haushaltsjahr (Ansparmöglichkeiten) sowie die bisher noch wenig beachtete Möglichkeit zur Erwirtschaftung eigener Mittel kennzeichnen die Kernelemente von Budgetierung (vgl. ebd., S.39).

Die rechtlichen Voraussetzungen für eine stärkere dezentrale Ressourcenverantwortung (einschließlich der Möglichkeit, eigene Einnahmen zu erzielen) sind in einer ganzen Reihe von Bundesländern durch Änderung der Schulgesetze, novellierte haushaltsrechtliche Bestimmungen oder entsprechende Regelungen in den Gemeindeordnungen geschaffen worden.

Mit diesem dezentralen Konzept schulischer Mittelbewirtschaftung sind weitreichende Konsequenzen für die innere Organisation der Schule verbunden. Mit der erweiterten Selbstverantwortung der Schulen geht gleichzeitig die Pflicht der Planung und Evaluation ihrer Tätig-

keiten sowie die Pflicht zu Berichterstattung und Rechenschaftslegung einher (VGL. BELLENBERG/BÖTTCHER 1999, S.13 ff.).

Die bereits flächendeckend erprobten Budgetierungskonzepte unterscheiden sich deutschlandweit erheblich im Umfang der einbezogenen Haushaltsstellen und im Grad der Selbstständigkeit der Schulen bei der Bewirtschaftung. Unterschieden wird zwischen obligatorischer, erweiterter und avantgarder Budgetierung je nach einbezogenen Kostenarten (VGL. HAYN/MASSER/WITZMANN 1997, S.13). Die dabei dominierenden Budgetierungsverfahren sind mit der Zuweisung von Globalbudgets input-orientiert. Output-orientierte Budgetierungsverfahren auf der Basis von Zielvereinbarungen sind dagegen noch wenig verbreitet (VGL. WEIB 2002, S.117).

Bisher war die einzelschulische Dispositionskompetenz auf Sachmittelbudgets beschränkt. Erst neuerdings gibt es Ansätze zur Erprobung einer umfassenden Budgetierung unter Einschluss auch von Personalmitteln, so z. B. in Nordrhein-Westfalen im Rahmen des Modellvorhabens »Selbstständige Schule« und in Niedersachsen.

Aufgrund der scheinbar unüberwindbaren Trennung von inneren und äußeren Schulangelegenheiten und der damit verbundenen Mischfinanzierung der einzelnen Schule durch Land und Schulträger galt eine umfassende Budgetierung bisher als kaum realisierbar, obwohl Eignigkeit darüber besteht, dass sich erst mit der Einbeziehung von Personalmitteln für lehrendes Personal substantielle Gestaltungsspielräume auf der Ebene des Unterrichts ergeben.

## Eigene Einnahmen

Das neue Steuerungskonzept einer dezentralen Ressourcenverantwortung beinhaltet neben einer Flexibilisierung der Schulhaushalte auf der Ausgabenseite auch die Möglichkeit der Schulen, eigene Einnahmen zu erzielen. Gerade auch angesichts der angespannten Haushaltslage wird davon ausgegangen, dass die Schulen in Zukunft bei der Ressourcenaufbringung eine aktive Rolle übernehmen werden (VGL. BELLENBERG/BÖTTCHER/ 1999, S.31). Bisher ist über die privaten Einnahmen der Schulen über Fördervereine, Spenden von Eltern und Unternehmen jedoch nur wenig bekannt. Bisherige Studien waren auf einzelne Bundesländer begrenzt, wie die Befragung der Bundesarbeitsgemeinschaft SCHULE-WIRTSCHAFT und des Ruhrforschungszentrums in Nordrhein-Westfalen von knapp 800 Schulen in Nordrhein-Westfalen zum Schul sponsoring (VGL. HÜCHTERMANN 1999), oder beschränkten sich gar nur auf eine Schulform, wie die Untersuchung des Philologenverbandes Niedersachsen zum Drittmittelaufkommen an niedersächsischen Gymnasien (VGL. PHILOLOGENVERBAND NIEDERSACHSEN 1996).

Zwei aktuelle Studien liefern nun erstmals für die Bundesrepublik repräsentative Angaben zum privaten Drittmittelaufkommen an den Schulen.

Im Rahmen eines von der DFG finanzierten Projekts »Private Finanzierung öffentlicher Schulen« wurde vor dem Hintergrund der vielerorts eingeleiteten Dezentralisierung der Ressourcenverantwortung im Schulbereich und der prekären Situation der öffentlichen Haushalte mit Hilfe einer schriftlichen Befragung von Schulleitern untersucht, in welchem Umfang allgemein bildende Schulen zur Ressourcensicherung auf private Finanzierungsquellen zurückgreifen (VGL. SCHMIDT/WEISHAUP/WEIF 2003). Differenziert erhoben wurden für die Schuljahre 1996/1997 bis 1998/99 Quellen, Umfang und Art der privaten Finanzierung von staatlichen allgemein bildenden Schulen sowie die einzelinstitutionelle Verwendung additiver Mittel.

Ziel der Untersuchung war es, auf der Basis der Erhebung, Aussagen über den Privatisierungsgrad der Schulfinanzierung in Deutschland vornehmen zu können und das Ausmaß bestehender Disparitäten in der Verfügbarkeit privater Ressourcen zwischen Schulformen, Regionen und Schulstandorten zu klären. In Verbindung mit ausgewählten Daten der Kommunalstatistik (Wirtschaftskraft der Region, Finanzkraft der Elternschaft, kommunale Schulausgaben) wurden Hypothesen zu den Gründen für solche Disparitäten überprüft.

Eine zweite Datenquelle steht mit der PISA-Studie (vgl. Deutsches PISA-Konsortium 2002) zur Verfügung. In der nationalen Ergänzung wurden im Rahmen der Schulleiterbefragung Daten zu den von privater Seite zur Verfügung gestellten Mitteln erhoben. Die Ergebnisse dieser Erhebung werden im Folgenden denen der DFG-Studie gegenüber gestellt<sup>1</sup>. Aufgrund des unterschiedlichen Untersuchungszwecks<sup>2</sup> sind die Ergebnisse nur eingeschränkt vergleichbar. Beide Untersuchungen wurden jedoch hinsichtlich der einbezogenen Schulformen aufeinander abgestimmt<sup>3</sup>.

Wie verbreitet ist private Unterstützung im öffentlichen Schulwesen in Deutschland? Die beiden Studien liefern zu dieser Frage höchst unterschiedliche Ergebnisse. Während nach Angaben der Schulleitungen im Rahmen der DFG-Befragung davon auszugehen ist, dass nur etwa die Hälfte der weiterführenden allgemein bildenden Schulen in der Bundesrepublik (48,7 Prozent) über Drittmiteleinahmen verfügt, gelangt die PISA-Studie zu einem deutlich höheren Anteil von 83,3 Prozent<sup>4</sup>.

Die Unterschiede zwischen west- und ostdeutschen Schulen und zwischen den Schulformen sind zwischen den beiden Untersuchungen vergleichbar. Westdeutsche Schulen werden gegenüber den ostdeutschen Schulen häufiger finanziell unterstützt. Des Weiteren gelingt es den Gesamtschulen und den Gymnasien gegenüber den Hauptschulen, Realschulen und kombinierten Haupt-Realschulen (Neue Bundesländer) häufiger, private Drittmittel zu akquirieren (vgl. Tab. 1).

1 Für die freundliche Unterstützung bei der Datenauswertung danken wir Frau Corinna Preuschoff.

2 Der im Rahmen der DFG-Studie eingesetzte Fragebogen erfasste detailliert private Drittmittel öffentlicher Schulen in vier Fragekomplexen zu 1) Fördervereinen, 2) Elternspenden, 3) Spenden privater Organisationen und 4) Sachspenden. Demgegenüber finden sich in der PISA-Studie nur zwei Fragen zum globalen Mittelaufkommen aus Fördervereinen/Elternspenden und Privatspenden/Sachspenden.

Die Stichprobe der DFG-Befragung umfasst 3410 Schulen. Antworten liegen von knapp 68 Prozent der Schulen vor, allerdings nur von einem Drittel dieser Schulen in Form ausgefüllter Fragebogen. Zwei Drittel der Antworten stammen aus per Fax mitgeteilten Angaben nach einer nochmaligen Aufforderung, die Fragebogen ausgefüllt zurückzusenden. In diesem Zusammenhang wurde auch nach möglichen Gründen einer Antwortverweigerung gefragt. Antwortmöglichkeiten waren 1) Wegen fehlender Einnahmen erübrigt sich eine Beantwortung, 2) Ausfüllen des Fragebogens zu zeitaufwändig, 3) Angaben sind nicht verfügbar, 4) Ich möchte die Angaben nicht weitergeben und 5) Sonstige Gründe. Die Ergebnisse zu den Anteilen geförderter Schulen beziehen sich auf die Antworten des Fragebogen- und Faxrücklaufes, die Angaben zur Höhe der Einnahmen auf die auswertbaren Fragebögen.

Die Stichprobe der PISA-Ergänzungsstudie umfasst 1460 Schulen. Die Ausschöpfungsquote betrug über 80 Prozent.

3 Die im Rahmen der DFG-Befragung einbezogenen Grundschulen bleiben im Folgenden unberücksichtigt.

4 Die Gründe für diese Unterschiede können zum einem am Erhebungsinstrument liegen. Der detaillierte und umfangreiche Fragebogen dürfte das Antwortverhalten der Schulleiter/innen in der Weise beeinflusst haben, dass in der Fax-Nacherhebung angegeben wurde, die Schule verfüge über keine nennenswerte Drittmiteleinahmen. Des Weiteren könnte der offizielle Rahmen der PISA-Befragung eine größere Antwortbereitschaft zur Folge gehabt haben, auch wenn von den Schulen nur geringe Beträge eingeworben werden konnten. Ein Hinweis darauf könnte das etwas geringere mittlere Spendenaufkommen der Schulen in der PISA-Befragung sein. Zudem liegen die Befragungszeitpunkte zwei Jahre auseinander. Die dargestellten Ergebnisse der DFG – Studie beziehen sich auf das Schuljahr 1998/99, die der PISA-Studie auf das Kalenderjahr 2000.

Obwohl es große Unterschiede zwischen den beiden Studien im Anteil der geförderten Schulen gibt, stimmt die Höhe der eingeworbenen Drittmittel zwischen den Studien recht gut überein<sup>5</sup>.

Sofern die Schulen Drittmittel erhielten, beliefen sich die privaten Zuwendungen der weiterführenden allgemein bildenden Schulen im Durchschnitt auf rund 6.000 DM (PISA) bzw. 7.000 DM (DFG-Studie)<sup>6</sup>. Dieser Betrag umfasst die durch Fördervereine zur Verfügung gestellten Mittel, einschließlich Elternspenden, sowie die Privat- und Sachspenden (vgl. Tab. 2). Hinter dem Gesamtwert (gesamtes Spendenaufkommen) verbergen sich mit einer Spannweite von knapp 260.000 DM (DFG) bzw. 125.000 DM (PISA) beträchtliche Unterschiede zwischen den befragten Schulen.

Tabelle 1: Anteil der Schulen mit privaten Einnahmen nach Schulformen (in Prozent)

|                                      | DFG-Studie <sup>1</sup> |             | PISA <sup>2</sup> |             |
|--------------------------------------|-------------------------|-------------|-------------------|-------------|
|                                      | Abs                     | in %        | Abs               | in %        |
| <b>Alte Länder und Berlin</b>        |                         |             |                   |             |
| Hauptschule                          | 133                     | 48,5        | 89                | 75,9        |
| Realschule                           | 144                     | 52,0        | 139               | 84,3        |
| Gesamtschule                         | 149                     | 61,8        | 174               | 95,5        |
| Gymnasium                            | 157                     | 56,5        | 225               | 94,3        |
| <b>Alte Länder und Berlin Gesamt</b> | <b>715</b>              | <b>53,3</b> | <b>627</b>        | <b>89,0</b> |
| <b>Neue Länder</b>                   |                         |             |                   |             |
| kombinierte Haupt- Realschule        | 91                      | 31,6        | 111               | 53,4        |
| Gesamtschule                         | 44                      | 31,0        | 33                | 70,4        |
| Gymnasium                            | 120                     | 45,1        | 169               | 88,6        |
| <b>Neue Länder Gesamt</b>            | <b>343</b>              | <b>34,9</b> | <b>313</b>        | <b>67,2</b> |
| <b>BRD</b>                           | <b>1058</b>             | <b>48,7</b> | <b>940</b>        | <b>83,3</b> |

<sup>1</sup> Da es sich um eine geschichtete Stichprobe handelt, gehen die einzelnen Werte gewichtet, entsprechend der Anzahl der Schulen der jeweiligen Schulform, in die Gesamtwerte der alten Länder, der Neuen Länder und der BRD Insgesamt ein.

<sup>2</sup> Gewichtete Werte

Erhebliche Unterschiede beim Aufkommen an privaten Mitteln zeigen sich – dies ist für beide Studien zu beobachten – im Vergleich der westdeutschen und ostdeutschen Schulen sowie im Vergleich der Schulformen (vgl. Tab. 2).

Einer westdeutschen Schule standen durchschnittlich rund drei Mal mehr Drittmittel zur Verfügung als einer ostdeutschen Schule. Dies gilt für die durch Fördervereine einschließlich der Elternspenden zur Verfügung gestellten Mittel wie auch für Privat- und Sachspenden.

<sup>5</sup> Größere Abweichungen zeigen sich bei den Angaben zum Spendenaufkommen an Gesamtschulen und Gymnasien. Möglicherweise sind hierfür die Unterschiede in der Stichprobengröße verantwortlich.

<sup>6</sup> Aufgrund linksschiefer Verteilungen werden die Mediane dargestellt.

Deutlich wird beim Schulformvergleich eine relative Besserstellung von Gymnasien und Gesamtschulen gegenüber Hauptschulen und Realschulen sowie den kombinierten Haupt-Realschulen (Neue Bundesländer).

Standen den westdeutschen Hauptschulen im Mittel etwa 2.500 DM zur Verfügung, sind es für Realschulen bereits rund 5.000 DM. Diese Beträge werden von den Gesamtschulen und Gymnasien noch einmal deutlich übertroffen. Das Spendenaufkommen an westdeutschen Gesamtschulen beläuft sich auf etwa 12.000 DM (DFG-Studie) bzw. 18.000 DM (PISA), das an Gymnasien auf 12.500 DM (PISA) bzw. 16.250 DM (DFG).

Ähnlich deutlich fallen – bei insgesamt niedrigeren Niveaus – die Schulformunterschiede in den neuen Bundesländern aus. Neben dem regionalen Standort und der Schulform wirkt sich auch die Schulgröße auf das absolute Mittelaufkommen aus. Dem lässt sich durch Ermittlung der Spendeneinnahmen je Schüler Rechnung tragen (vgl. Tab. 3).

Tabelle 2: Drittmiteleinahmen nach Schulformen (in DM)

|                                      | Förderverein/<br>Elternspenden |              |            |              | Privatspenden/<br>Sachspenden |              |            |              | Spendenaufkommen Gesamt |              |            |              |
|--------------------------------------|--------------------------------|--------------|------------|--------------|-------------------------------|--------------|------------|--------------|-------------------------|--------------|------------|--------------|
|                                      | DFG                            |              | PISA       |              | DFG                           |              | PISA       |              | DFG                     |              | PISA       |              |
|                                      | N                              | Median       | N          | Median       | N                             | Median       | N          | Median       | N                       | Median       | N          | Median       |
| <b>Alte Länder und Berlin</b>        |                                |              |            |              |                               |              |            |              |                         |              |            |              |
| Hauptschule                          | 69                             | 2.000        | 89         | 1.400        | 80                            | 1.500        | 89         | 1.000        | 105                     | 2.500        | 89         | 2.250        |
| Realschule                           | 105                            | 4.000        | 139        | 4.000        | 68                            | 2.500        | 139        | 1.000        | 116                     | 5.257        | 139        | 5.000        |
| Gesamtschule                         | 99                             | 7.200        | 174        | 12.000       | 75                            | 5.500        | 174        | 6.000        | 102                     | 11.850       | 174        | 18.000       |
| Gymnasium                            | 106                            | 12.850       | 225        | 10.000       | 68                            | 4.750        | 225        | 3.000        | 108                     | 16.250       | 225        | 12.500       |
| <b>Alte Länder und Berlin Gesamt</b> | <b>379</b>                     | <b>6.594</b> | <b>627</b> | <b>5.000</b> | <b>291</b>                    | <b>3.209</b> | <b>627</b> | <b>3.000</b> | <b>431</b>              | <b>8.633</b> | <b>627</b> | <b>8.000</b> |
| <b>Neue Länder</b>                   |                                |              |            |              |                               |              |            |              |                         |              |            |              |
| kombinierte<br>Haupt- Realschule     | 33                             | 1.200        | 169        | 1.000        | 44                            | 1.000        | 169        | 800          | 60                      | 1.220        | 169        | 1.025        |
| Gesamtschule                         | 21                             | 2.042        | 33         | 1.971        | 23                            | 1.000        | 33         | 3.000        | 33                      | 1.442        | 33         | 3.500        |
| Gymnasium                            | 80                             | 3.700        | 111        | 3.000        | 46                            | 3.750        | 111        | 2.433        | 82                      | 6.500        | 111        | 5.000        |
| <b>Neue Länder<br/>Gesamt</b>        | <b>134</b>                     | <b>1.899</b> | <b>313</b> | <b>1.950</b> | <b>113</b>                    | <b>1.689</b> | <b>313</b> | <b>1.000</b> | <b>175</b>              | <b>2.562</b> | <b>313</b> | <b>2.300</b> |
| <b>Alte Länder und Berlin</b>        | <b>379</b>                     | <b>6.594</b> | <b>627</b> | <b>5.000</b> | <b>291</b>                    | <b>3.209</b> | <b>627</b> | <b>3.000</b> | <b>431</b>              | <b>8.633</b> | <b>627</b> | <b>8.000</b> |
| <b>Neue Länder</b>                   | <b>134</b>                     | <b>1.899</b> | <b>313</b> | <b>1.950</b> | <b>113</b>                    | <b>1.689</b> | <b>313</b> | <b>1.000</b> | <b>175</b>              | <b>2.562</b> | <b>313</b> | <b>2.300</b> |
| <b>BRD</b>                           | <b>513</b>                     | <b>5.340</b> | <b>940</b> | <b>5.000</b> | <b>404</b>                    | <b>2.803</b> | <b>940</b> | <b>2.500</b> | <b>606</b>              | <b>7.012</b> | <b>940</b> | <b>6.000</b> |

Auch hier zeigen sich die bereits beschriebenen Unterschiede. Die Drittmiteleinahmen je Schüler der westdeutschen Schulen (13,80 DM) sind gegenüber den ostdeutschen Schulen (5,80 DM) mehr als doppelt so hoch.

Bei dem nach Schulformen differenzierten Pro-Kopf-Aufkommen liegen die Gymnasien und Gesamtschulen deutlich vor den Hauptschulen, Realschulen bzw. den kombinierten Haupt-Realschulen (Neue Bundesländer). Die Zuwendungen für jeden Gymnasiasten und Ge-

samtschüler<sup>7</sup> sind im Durchschnitt doppelt so hoch wie für Realschüler und Hauptschüler (auch an kombinierten Haupt-Realschulen) (vgl. Tab. 3)<sup>8</sup>.

Neben der Kritik am Rückzug des Staates aus seiner Verantwortung und am möglichen Verlust an Unabhängigkeit der Schulen gegenüber gesellschaftlichen Einflüssen ist die Gefährdung des Chancengleichheitsanspruches einer der am häufigsten vorgebrachten Einwände gegen eine verstärkte private Finanzierungsbeteiligung im staatlichen Schulwesen.

Tabelle 3: Drittmiteleinahmen je Schüler nach Schulformen (in DM)

|  | Förderverein/<br>Elternspenden |            |            |             | Privatspenden/<br>Sachspenden |            |            |            | Spendenaufkommen Gesamt |             |            |             |
|--|--------------------------------|------------|------------|-------------|-------------------------------|------------|------------|------------|-------------------------|-------------|------------|-------------|
|  | DFG                            |            | PISA       |             | DFG                           |            | PISA       |            | DFG                     |             | PISA       |             |
|  | N                              | Median     | N          | Median      | N                             | Median     | N          | Median     | N                       | Median      | N          | Median      |
| <b>Alte Länder<br/>und Berlin</b>            |                                |            |            |             |                               |            |            |            |                         |             |            |             |
| Hauptschule                                  | 68                             | 5,3        | 87         | 3,8         | 79                            | 4,3        | 88         | 3,9        | 104                     | 7,8         | 87         | 9,5         |
| Realschule                                   | 105                            | 7,8        | 124        | 6,2         | 68                            | 6,2        | 130        | 3,0        | 116                     | 10,1        | 123        | 8,9         |
| Gesamtschule                                 | 95                             | 7,1        | 161        | 11,6        | 72                            | 6,3        | 163        | 5,8        | 98                      | 15,1        | 161        | 17,4        |
| Gymnasium                                    | 102                            | 16,4       | 203        | 13,6        | 66                            | 6,5        | 210        | 4,1        | 104                     | 21,7        | 203        | 16,8        |
| <b>Alte Länder<br/>und Berlin<br/>Gesamt</b> | <b>370</b>                     | <b>9,8</b> | <b>575</b> | <b>10,3</b> | <b>285</b>                    | <b>5,7</b> | <b>591</b> | <b>4,5</b> | <b>422</b>              | <b>13,7</b> | <b>574</b> | <b>13,8</b> |
| <b>Neue Länder</b>                           |                                |            |            |             |                               |            |            |            |                         |             |            |             |
| Haupt- Real-<br>schule                       | 33                             | 3,6        | 161        | 2,5         | 43                            | 2,6        | 161        | 2,6        | 59                      | 4,2         | 158        | 3,3         |
| Gesamtschule                                 | 19                             | 3,3        | 31         | 5,6         | 22                            | 2,5        | 32         | 3,8        | 31                      | 3,6         | 31         | 7,1         |
| Gymnasium                                    | 76                             | 5,6        | 106        | 4,5         | 45                            | 4,9        | 109        | 4,4        | 78                      | 9,5         | 106        | 8,2         |
| <b>Neue Länder<br/>Gesamt</b>                | <b>128</b>                     | <b>4,1</b> | <b>298</b> | <b>3,4</b>  | <b>110</b>                    | <b>3,3</b> | <b>302</b> | <b>2,8</b> | <b>168</b>              | <b>5,5</b>  | <b>295</b> | <b>5,8</b>  |
| <b>Alte Länder<br/>und Berlin</b>            | 370                            | 9,8        | 575        | 10,3        | 285                           | 5,7        | 591        | 4,5        | 422                     | 13,7        | 574        | 13,8        |
| <b>Neue Länder</b>                           | 128                            | 4,1        | 298        | 3,4         | 110                           | 3,3        | 302        | 2,8        | 168                     | 5,5         | 295        | 5,8         |
| <b>BRD</b>                                   | <b>498</b>                     | <b>8,3</b> | <b>873</b> | <b>8,8</b>  | <b>395</b>                    | <b>5,1</b> | <b>893</b> | <b>4,4</b> | <b>590</b>              | <b>11,5</b> | <b>869</b> | <b>11,5</b> |

Sponsoring macht sich seiner Logik zufolge nur dann (für den Sponsor) bezahlt, wenn finanzierte Aktivitäten und Projekte hohes gesellschaftliches Ansehen genießen und auf diese Weise ein positives Image transportiert werden kann. Die Übertragung dieses Prinzips der Vergabe von Sponsorengeldern auf die öffentliche Bildung bedeutet, dass Sponsoren – wie

7 Dies gilt nur für die PISA-Ergebnisse. Die Spendeneinnahmen der Gesamtschulen sind in der DFG-Studie insbesondere in Ostdeutschland deutlich niedriger.

8 Die in der DFG-Studie einbezogenen Grundschulen liegen beim Vergleich der Mittel je Schüler mit 17,40 (West) bzw. 5,50 DM (Ost) hinter den Gymnasien an zweiter Stelle. Aus den hohen Beiträgen je Schüler an den Grundschulen ist auf eine größere Zahlungsbereitschaft der Eltern von Schulanfängern zu schließen. Da sie zuvor noch höhere Kindergartenbeiträge entrichten mussten, sind sie offenbar eher willens, ein (niedrigeres) »heimliches Schulgeld« zu zahlen.

auch durch die Studien bestätigt wurde – eher geneigt sind, angesehene Gymnasien zu unterstützen als Hauptschulen in sozialen Brennpunkten<sup>9</sup> (vgl. Eckinger 1999, S.23).

Befürchtungen richten sich darauf, dass es bei verstärkter Inanspruchnahme privater Mitfinanzierung Gewinner und Verlierer im deutschen Schulwesen geben wird. Betont wird die Abhängigkeit der Mobilisierbarkeit von Drittmitteln von der Sozialstruktur des Schuleinzugsgebiets, der damit verbundenen Finanzkraft der Elternschaft und deren sozialen Kontakten und von der Wirtschaftskraft der Region (VGL. KRAUS 1999, S. 31). Im Rahmen der DFG – Studie konnten keine generellen Einflussgrößen durch die einbezogenen schul-, regional- und standortspezifischen Faktoren auf den Umfang privater Drittmittel an staatlichen allgemein bildenden Schulen identifiziert werden<sup>10</sup>.

Es ist davon auszugehen, dass die Gründe dafür, in welchem Umfang es den Schulen gelingt, private Drittmittel zu akquirieren, im direkten Umfeld der Einzelschule zu suchen sind. Die Ergebnisse deuten auf eine schulspezifische »Ressourcenmobilisierungsfähigkeit« hin. Zugleich bestätigen sie aber auch die vermutete Ungleichverteilung im Aufkommen an additiven Mitteln. Im Falle der stärkeren Nutzung privater Finanzierungsquellen im Rahmen erweiterter Ressourcenverantwortung muss mit negativen Folgen für die Herstellung gleichwertiger schulischer Lernbedingungen gerechnet werden. Um eine Verfestigung von Disparitäten, die Entstehung von Hierarchien und eine abträgliche Konkurrenzsituation zu vermeiden, sind verschiedene Vorschläge unterbreitet worden, die zum Teil bereits in die Praxis umgesetzt wurden (VGL. BELLENBERG/BÖTTCHER 1999, S. 38, STANGE 1999, S. 17, STIFTUNG VERBRAUCHERINSTITUT 1999, S.75.). Dazu zählen beispielsweise das dem hessischen Kultusministerium unterstellte Projektbüro Schule&Partner (VGL. WWW.P-SCHULE-P.DE), das landesweit private Unterstützung für alle hessischen Schulen organisiert und koordiniert, oder die Stiftung »Bildungspakt Bayern« (vgl. WWW.BILDUNGSPAKT-BAYERN.DE), die ebenfalls das Anliegen verfolgt, Sponsoring-Gelder einzuwerben und diese gerechter auf die Bildungseinrichtungen zu verteilen.

## Finanzkraft der Kommunen/Disparitäten in der kommunalen Schulfinanzierung

Der Frage ungleicher Lernbedingungen infolge ungleicher Schulausstattung, die durch Unterschiede in der kommunalen Finanzkraft und durch unterschiedliche Ausgabenprioritäten der Gemeinden bedingt sind, wurde in der Vergangenheit nur sehr selten nachgegangen. Die Diskussion um die Finanzierung des Schulwesens konzentrierte sich bisher auf die von den Ländern zu finanzierenden Personalausgaben (VGL. KIENBAUM UNTERNEHMENSBERATUNG 1991, 1995A, 1995B, BELLENBERG 1995). Daneben sind aber auch die Schulträger für einen beachtenswerten Teil der Schulausgaben zuständig (vor allem nicht lehrendes Personal, Schulbau und –unterhaltung, Schulausstattung, Schülertransport). Die Vermutung ist naheliegend, dass

9 Abgesehen vom Imagertransfer erhoffen sich Unternehmer mit der Investition und dem Sponsoring an Gymnasien die Kinder finanzkräftiger Eltern als Kunden zu gewinnen und langfristig zu binden.

10 Probleme der Operationalisierung von Kontexteffekten können hierfür verantwortlich sein. Die einbezogenen standortbezogenen Faktoren können nur Hilfsindikatoren sein. Die gemeindebezogenen Daten (Gewerbesteueraufkommen, Ausgaben des Verwaltungshaushaltes), können beispielsweise Stadtteilunterschiede in Großstädten nicht erfassen und sind damit eher für einen Vergleich kleinerer Gemeinden geeignet. Weiter wird die Finanzkraft der Elternschaft durch Einzugsbereiche, die insbesondere für die Gymnasien über die Schulstandortgemeinden hinausgehen, mit Hilfe des Einkommens- und Jahreslohnsteueraufkommens je Steuerpflichtigem nicht adäquat abgebildet.

die erschwerten Finanzierungsbedingungen für das Schulwesen auch die Schulträger betreffen. Die kommunalen Haushalte haben in den letzten Jahren erhebliche Einschnitte erfahren, die auf die schlechte konjunkturelle Lage sowie auf verschiedene Gesetzesänderungen, die mit Einnahmeverlusten der Gemeinden einhergehen, zurückzuführen sind. Unterschiede in der Finanzkraft wirken sich auf kommunaler Ebene möglicherweise noch nachteiliger aus als auf der Ebene der Länder.

Für die Städte liefert das Statistische Jahrbuch Deutscher Gemeinden für die Jahre 1977, 1981 und 1985 einige zentrale Informationen zu den kommunalen Schulausgaben, die im Städtevergleich bereits deutliche Unterschiede in den Schulausgaben je Schüler noch vor der aktuellen Finanzkrise der öffentlichen Haushalte erkennen lassen. Eine neuere Analyse der kommunalen Schulausgaben im Vergleich der Kreise der Bundesrepublik weist erneut darauf hin, dass bedeutsame Unterschiede im Niveau der Schulausgaben zwischen den Kreisen bestehen. Auch zeigen sich Ausgabenunterschiede zwischen den Schulformen (VGL. FICKER-MANN/SCHULZECK/WEISHAUPT 2002).

Die kommunalen Schulausgaben je Schüler (als die Summe aus Personal-, Sach- und Investitionsausgaben<sup>11</sup>) betragen im Jahr 1998 im bundesdeutschen Mittel 2.374 DM. Zwischen den Kreisen der Bundesrepublik streuten die Beträge von weniger als 1.000 DM je Schüler bis mehr als 7.000 DM je Schüler. Im Vergleich der Bundesländer werden von den Schulträgern in Bayern deutlich höhere Ausgaben getätigt als beispielsweise im Saarland und in Sachsen (vgl. Tab. 4). Zwischen den Kreisen der Bundesländer bestehen in Bayern und in Hessen die höchsten Spannweiten, im Saarland und in Sachsen-Anhalt fallen die Ausgabenunterschiede je Schüler am geringsten aus. Da Sonderschulen und berufliche Schulen nicht bei den Vergleichen berücksichtigt wurden, waren Unterschiede innerhalb der einzelnen Länder in dieser Höhe nicht zu erwarten. Die Varianzen sind zudem nicht unmittelbar auf die Unterschiede in der Investitionsquote (Anteil der Investitionsausgaben an allen Ausgaben) der einzelnen Kreise zurückzuführen. Die Höchstwerte der kommunalen Schulausgaben der Kreise (Maximum) weisen beispielsweise in Nordrhein-Westfalen, Bayern und im Saarland nur unterdurchschnittliche Investitionsquoten auf. Die Anteile der verschiedenen Ausgabearten an den Gesamtausgaben variieren zwischen den Kreisen erheblich. Bundesweit entfällt von den kommunalen Schulausgaben etwa die Hälfte auf Sachausgaben (bei einer Spannweite von 72 Prozent); die beiden verbleibenden Viertel entfallen auf Personal- (SW = 57 Prozent) und Investitionsausgaben (SW = 54 Prozent). Von den Sachausgaben kommt nur ein kleiner Anteil etwa durch die Anschaffung von Unterrichtsmitteln direkt den Schülern zugute. Überwiegend werden diese Mittel für die Bewirtschaftung der Schulgebäude benötigt. Die Personalausgaben der Kommunen stehen für das nicht-lehrende Personal (Hausmeister, Sekretärin) zur Verfügung. Investitionsmittel werden meist nicht mehr für Schulneubau, sondern für Erhaltungsmaßnahmen eingesetzt.

Gemessen am kommunalen Gesamthaushalt beträgt der Anteil der Schulausgaben in der Bundesrepublik durchschnittlich 5 Prozent (vgl. Tab. 4). Die hohe Spannweite (8,9 Prozent) illustriert den unterschiedlichen Stellenwert der Schulausgaben an allen kommunalen Ausgaben und verdeutlicht zudem, dass die Kommunen einiger – insbesondere der neuen – Bundesländer, bei insgesamt niedrigeren Haushaltsmitteln größere Anstrengungen für den Unterhalt der Schulen leisten müssen.

11 In der kommunalen Finanzstatistik werden alle Schulausgaben unter der Gliederungsnummer 2 zusammengefasst. Darunter werden die Ausgaben der Gruppierungen 40–46 den Personalausgaben, 50 bis 661 den Sachausgaben (Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand) sowie 932, 935 und 94 den Investitionsausgaben zugerechnet.

Tabelle 4: Kommunale Schulausgaben je Schüler (in DM) und Anteil der Schulausgaben am kommunalen Gesamthaushalt 1998 nach Ländern (in Prozent)

|                            | Kommunale Schulausgaben je Schüler |                  |                  |           | Anteil der Schulausgaben am kommunalen Gesamthaushalt |                  |                  |
|----------------------------|------------------------------------|------------------|------------------|-----------|---|------------------|------------------|
|                            | Mittelwert (Land)                  | Minimum (Kreise) | Maximum (Kreise) | SD Kreise | Mittelwert der Kreise                                 | Minimum (Kreise) | Maximum (Kreise) |
| Schleswig-Holstein         | 2.565                              | 1.742            | 3.401            | 488       | 5,4   | 3,1              | 7,2              |
| Niedersachsen              | 2.209                              | 1.250            | 2.939            | 368       | 4,9   | 2,2              | 7,6              |
| Nordrhein-Westfalen        | 2.198                              | 951              | 3.258            | 409       | 4,9   | 1,9              | 8,3              |
| Hessen                     | 2.146                              | 938              | 3.515            | 552       | 4,0   | 1,3              | 5,9              |
| Rheinland-Pfalz            | 2.274                              | 819              | 2.926            | 493       | 5,4   | 2,7              | 8,1              |
| Baden-Württemberg          | 2.165                              | 1.269            | 3.129            | 400       | 4,8   | 1,8              | 8,0              |
| Bayern                     | 3.373                              | 1.566            | 7.427            | 762       | 5,6   | 3,1              | 10,2             |
| Saarland                   | 1.955                              | 1.685            | 2.249            | 217       | 4,0   | 3,0              | 5,3              |
| Brandenburg                | 2.366                              | 1.525            | 2.996            | 412       | 5,8   | 3,8              | 7,4              |
| Mecklenburg-Vorpommern     | 2.418                              | 1.563            | 3.442            | 466       | 6,5   | 3,5              | 9,7              |
| Sachsen                    | 1.968                              | 1.257            | 3.569            | 417       | 4,8   | 3,0              | 6,3              |
| Sachsen-Anhalt             | 2.391                              | 1.939            | 2.937            | 291       | 5,5   | 4,5              | 7,4              |
| Thüringen                  | 2.422                              | 1.563            | 3.689            | 484       | 6,7   | 3,4              | 10,0             |
| NBL (ohne Berlin)          | 2.268                              | 1.257            | 3.689            | 460       | 5,8   | 3,0              | 10,0             |
| ABL (ohne Hamburg, Bremen) | 2.401                              | 819              | 7.427            | 687       | 5,1   | 1,3              | 10,2             |
| BRD                        | 2.374                              | 819              | 7.427            | 641       | 5,3   | 1,3              | 10,2             |

<sup>1</sup> Ausgaben für allgemein bildende Schulen ohne Sonderschulen (einschließlich Verwaltung, Transport und Investitionen)

Quelle: Statistische Landesämter, eigene Berechnung und Zusammenstellung

Die in den meisten Bundesländern auf die Städte, Gemeinden und Landkreise in Abhängigkeit von der Schulart unterschiedlich aufgeteilte Verantwortung für die Mittelbereitstellung hat zur Folge, dass eine Darstellung auf Kreisebene die Situation bezogen auf die einzelnen Schulträger verzerren kann<sup>12</sup>. Sind die Gemeinden oder Kreise jedoch Schulträger von nur einer Schule einer Schulform kann ein Vergleich von Einzelschulen und deren kommunaler Finanzausstattung vorgenommen werden.

Solche einzelschulischen Analysen wurden für Mecklenburg-Vorpommern (1993–1996) bereits durchgeführt (vgl. WEISHAUP 2000, FICKERMANN/SCHULZECK/WEISHAUP 2000). Dazu wurden die schulrelevanten Ausgabepositionen der kommunalen Finanzstatistik in Verbindung mit der Schulstatistik des Landes auf einzelschulische Niveau- und Strukturunterschiede untersucht. Für die schülerbezogenen Sachausgaben<sup>13</sup> je Schüler wurden zwischen den Schul-

12 Die Ausgaben der Schulträger je Schüler können sich nach Art und Zusammensetzung der von ihnen unterhaltenen Schularten unterscheiden. Auch die Unterschiede auf Kreisebene können dadurch beeinflusst werden.

13 Schülerbezogene Sachausgaben als die für den Unterricht relevanten Ausgaben werden in der Finanzstatistik unter den Gruppierungen 52 »Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände, sonstige Gebrauchsgegenstände«, 638 »Weitere Verwaltungs- und Betriebsausgaben« und 661 »Sonstiger Verwaltungs- und Betriebsaufwand« zusammengefasst.

formen (unter Ausschluss der Sonderschulen) nur geringe Unterschiede in der Finanzausstattung identifiziert. Die Varianzen zwischen den Schulformen bei den Personalausgaben je Schüler und den gebäudebezogenen Sachausgaben<sup>14</sup> je Schüler waren dagegen über mehrere Jahre hinweg unerwartet groß. Bei der Betrachtung der Höhe der Ausgaben im Vergleich zwischen den Schulträgern ergab sich für alle Ausgabearten, dass die Bereitstellung von Mitteln für den Schulbetrieb und den Unterricht zwischen den Schulträgern in hohem Maße unterschiedlich war. (vgl. ebd. S. 33).

Aus bildungsökonomischer Perspektive können einzelschulische Analysen auch Erkenntnisse über den Einfluss der Schulgröße auf die Ausgabenhöhe je Schüler liefern. Bereits in der Vergangenheit wurden Ausgabenvergleiche zwischen den Schulen z. B. im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung der Gesamtschulversuche (VGL. BUND-LÄNDER-KOMMISSION FÜR BILDUNGSPLANUNG UND FORSCHUNGSFÖRDERUNG 1982) und zur Untersuchung von »diseconomies of scale« angestellt (VGL. KAHLERT 1974, KAHLERT/WEIß 1977). Im Rahmen der Analysen der einzelschulischen Finanzdaten für Mecklenburg-Vorpommern zeigte sich, dass zwischen der Schulgröße und den Personalausgaben je Schüler sowie den schülerbezogenen Sachausgaben je Schüler schwache negative Korrelationen bestehen. Hinsichtlich der Investitionsausgaben waren die Ergebnisse über mehrere Jahre (1993–1996) uneinheitlich. Scheinbar werden jedoch größere Schulen in Mecklenburg-Vorpommern bei Investitionsvorhaben zunehmend bevorzugt (VGL. WEISHAUPT 2000, S. 35).

Solche für Mecklenburg-Vorpommern durchgeführten einzelschulischen Analysen wurden für Nordrhein-Westfalen für das Jahr 1998 wiederholt, um festzustellen, ob die für Mecklenburg-Vorpommern beobachteten Ausstattungsunterschiede zwischen den Einzelschulen auch für weitere Bundesländer bestätigt werden können<sup>15</sup>. Auch der Einfluss der Schulgröße wurde dabei untersucht.

Die in Tabelle 5 dargestellten Ausgabearten beziehen sich auf die von den Schulträgern in Nordrhein-Westfalen zu tragenden Personalausgaben (z. B. Hausmeister, Schulsekretärin), die Sachausgaben (z. B. Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke), darunter die schülerbezogenen Sachausgaben (z. B. Ausrüstungs- und Ausstattungsgegenstände, sonstige Gegenstände) einschließlich der Schülerbeförderungskosten, die Investitionsausgaben (z. B. Baumaßnahmen) sowie die Gesamtausgaben als Summe der Personal-, Sach- und Investitionsausgaben.

Im Vergleich der Schulformen fällt auf, dass auf die Schüler an Gesamtschulen in Nordrhein-Westfalen im Jahr 1998 die höchsten Ausgaben entfallen. Dafür verantwortlich sind in erster Linie die hohen Investitionsausgaben der Schulträger für Gesamtschulen und die durch den Ganztagsbetrieb bedingten zusätzlichen laufenden Ausgaben. Die Personal- und Sachausgaben sind für Hauptschüler und die Gesamtschüler am höchsten, am niedrigsten sind sie für die Grundschüler. Die Unterschiede der schülerbezogenen Sachausgaben sind insbesondere zwischen den Grundschulen und den Gesamtschulen beträchtlich. Dieser Unterschied kann nicht allein den höheren Beförderungskosten für Gesamtschüler infolge längerer Anfahrtswege

14 Unter gebäudebezogene Aufwendungen fallen Ausgaben der Gruppierungen 50 »Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen«, 51 »Unterhaltung des sonstigen baulichen Vermögens« und 54 »Bewirtschaftung der Grundstücke, baulichen Anlagen usw.«.

15 Die Daten der kommunalen Finanzstatistik lassen sich in NRW mit Hilfe der dortigen Schulformgliederung (210-Grundschulen, 215-Hauptschulen, 22-Realschulen, 23-Gymnasien, 28-Gesamtschulen) auf die einzelnen Schulformen beziehen. Über die Gemeinde- bzw. Kreiskennung wurden die Daten der Finanzstatistik durch schulstatistische Kennwerte ergänzt, um die Ausgaben je Schüler berechnen zu können.

zugeschrieben werden. Werden die Schülerbeförderungskosten ausgeschlossen, dann wird für einen Gesamtschüler (197 DM) immer noch doppelt so viel ausgegeben wie für einen Grundschüler (99 DM). Auch die schülerbezogenen Sachausgaben für Realschüler (143 DM), für Gymnasiasten (150 DM) und für Hauptschüler (171 DM) liegen deutlich über denen für Grundschüler<sup>16</sup>. Bei der Analyse der einzelschulischen Daten für Mecklenburg-Vorpommern wurden dagegen nur geringe Unterschiede hinsichtlich der schülerbezogenen Sachausgaben festgestellt (VGL. WEISHAUP 2000). Dass die Schulträger diese Zuwendungen nicht nach Schulart differenzieren, wie für Mecklenburg-Vorpommern geschlussfolgert wurde, kann für Nordrhein-Westfalen nicht bestätigt werden.

Eine hohe Varianz der Ausgaben zeigt sich nicht nur zwischen den Schulformen, sondern auch zwischen den Schulen gleicher Schulform. Wenn man von den Investitionsausgaben abieht, sind die Spannweiten nicht auf einzelne Ausreißer zurückzuführen, vielmehr ist insgesamt eine hohe Streuung zwischen den Schulen vorhanden. Dieses Ergebnis bestätigt die für Mecklenburg-Vorpommern gefundenen einzelschulischen Varianzen auch für Nordrhein-Westfalen. Die Mittelbereitstellung für den Schulbetrieb und den Unterricht differiert zwischen den Schulträgern beträchtlich und wird bei einzelschulischen Vergleichen besonders sichtbar. Im Hinblick auf die Gleichheit schulischer Lernbedingungen sind diese Varianzen jedoch nicht zu akzeptieren. Auch sollten sie in den Blick genommen werden, wenn es darum geht, die an die Stärkung einzelschulischer Ressourcenverantwortung geknüpften Wirkungserwartungen einer realistischen Einschätzung zu unterziehen. In der Diskussion um eine stärkere Ressourcenverantwortung der Schulen findet die Problematik differenter finanzieller Ausgangsbedingungen keine Beachtung.

Der Einfluss der Schulgröße auf die Ausgaben je Schüler lässt sich an den ausgewiesenen Korrelationskoeffizienten ablesen (Tab. 3). Die Vermutung, dass die Personalausgaben je Schüler mit zunehmender Schülerzahl sinken, kann nur für eine Schulform bestätigt werden. Die Richtung der Korrelationskoeffizienten weist zwar bei allen Schulformen einen negativen Zusammenhang auf, dieser ist jedoch lediglich für die Hauptschulen signifikant, jedoch auch dort nur schwach ausgeprägt. Auch für die Sachausgaben (dies gilt insbesondere für die schülerbezogenen Sachausgaben) ist ein schwacher negativer Zusammenhang zwischen der Höhe der Ausgaben und der Anzahl der Schüler zu beobachten.

Tabelle 5: Kommunale Schulausgaben in Nordrhein-Westfalen nach ausgewählten Ausgabearten/Einzelschulstandorte nach Schulform 1998, in DM

#### Personalausgaben je Schüler

|                      | N   | MW     | STD    | Spannweite | Korrelation Schülerzahl* |
|----------------------|-----|--------|--------|------------|--------------------------|
| <i>Grundschulen</i>  | 20  | 323,71 | 143,77 | 578,32     | - 0,12                   |
| <i>Hauptschulen</i>  | 228 | 531,70 | 306,10 | 2102,96    | - <b>0,35</b>            |
| <i>Realschulen</i>   | 182 | 319,06 | 172,29 | 857,94     | - 0,08                   |
| <i>Gymnasien</i>     | 147 | 336,31 | 178,11 | 1222,95    | - 0,13                   |
| <i>Gesamtschulen</i> | 76  | 410,97 | 248,20 | 1624,55    | - 0,02                   |

16 Diese Schulartunterschiede sind auch für die Jahre 1994 bis 1996 zu beobachten.

**Sachausgaben je Schüler**

|                      |     | MW      | STD    | Spannweite | Korrelation<br>Schülerzahl |
|----------------------|-----|---------|--------|------------|----------------------------|
| <i>Grundschulen</i>  | 20  | 835,02  | 252,41 | 804,86     | - <b>0,35</b>              |
| <i>Hauptschulen</i>  | 228 | 1242,50 | 423,71 | 3683,86    | - <b>0,32</b>              |
| <i>Realschulen</i>   | 182 | 966,59  | 280,94 | 2094,08    | - 0,12                     |
| <i>Gymnasien</i>     | 147 | 1055,96 | 295,83 | 1724,66    | 0,08                       |
| <i>Gesamtschulen</i> | 76  | 1238,01 | 483,48 | 2994,14    | - 0,04                     |

**Darunter schülerbez. Sachausgaben je Schüler (einschl. Schülerbeförderungskosten)**

|                      | N   | MW     | STD    | Spannweite | Korrelation<br>Schülerzahl |
|----------------------|-----|--------|--------|------------|----------------------------|
| <i>Grundschulen</i>  | 20  | 385,35 | 182,55 | 640,16     | - <b>0,48</b>              |
| <i>Hauptschulen</i>  | 228 | 565,73 | 283,96 | 2964,55    | - <b>0,21</b>              |
| <i>Realschulen</i>   | 182 | 507,78 | 185,63 | 1051,98    | - <b>0,15</b>              |
| <i>Gymnasien</i>     | 147 | 501,10 | 193,74 | 948,70     | - <b>0,20</b>              |
| <i>Gesamtschulen</i> | 76  | 611,53 | 258,88 | 1572,46    | - 0,16                     |

**Investitionsausgaben je Schüler**

|                      | N   | MW      | STD     | Spannweite | Korrelation<br>Schülerzahl |
|----------------------|-----|---------|---------|------------|----------------------------|
| <i>Grundschulen</i>  | 20  | 810,95  | 1516,25 | 6165,31    | 0,18                       |
| <i>Hauptschulen</i>  | 228 | 466,40  | 1212,14 | 11901,99   | 0,10                       |
| <i>Realschulen</i>   | 182 | 892,86  | 2859,56 | 29674,20   | - <b>0,34</b>              |
| <i>Gymnasien</i>     | 147 | 1062,35 | 4398,15 | 47197,61   | - <b>0,34</b>              |
| <i>Gesamtschulen</i> | 76  | 2385,21 | 7108,62 | 56979,44   | - <b>0,34</b>              |

**Ausgaben Gesamt je Schüler**

|                      | N   | MW      | STD     | Spannweite | Korrelation<br>Schülerzahl |
|----------------------|-----|---------|---------|------------|----------------------------|
| <i>Grundschulen</i>  | 20  | 1969,68 | 1412,15 | 6147,39    | 0,12                       |
| <i>Hauptschulen</i>  | 228 | 2240,60 | 1291,21 | 12602,39   | - 0,09                     |
| <i>Realschulen</i>   | 182 | 2178,51 | 2849,15 | 30898,36   | - <b>0,36</b>              |
| <i>Gymnasien</i>     | 147 | 2454,63 | 4378,06 | 47914,46   | - <b>0,34</b>              |
| <i>Gesamtschulen</i> | 76  | 4034,19 | 7137,92 | 58607,28   | - <b>0,34</b>              |

\* fett gekennzeichnete Korrelationskoeffizienten sind mindestens auf dem 5%-Niveau signifikant

Diese Ergebnisse widersprechen der Annahme, es gäbe bei den schülerbezogenen Sachausgaben aufgrund der Mittelzuteilung in Abhängigkeit von der Schülerzahl keine Größeneffekte. Bei den durchschnittlichen Investitionsausgaben scheinen – entgegen den Ergebnissen aus Mecklenburg-Vorpommern – ebenfalls kleine Schulen bevorteilt zu sein; dies zeigt ein schwacher negativer Zusammenhang für die Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen. Insgesamt, so bleibt festzuhalten, ist der Einfluss der Schulgröße auf die Ausgaben je Schüler jedoch nur bedingt nachweisbar.

Inwieweit diese exemplarisch für zwei Bundesländer aufgezeigten Unterschiede in der kommunalen Finanzausstattung der Schulen auf die gesamte Bundesrepublik übertragen werden können, soll eine geplante Studie zeigen, die diese Analysen auf alle Bundesländer ausweitet.

## Schlussfolgerungen

Die Idee einer teilautonomen Schule, die als dezentrale Einheit insbesondere auch in Finanzangelegenheiten selbstverantwortlich handeln soll, wird zunehmend Realität im deutschen Schulwesen. Dabei werden die unterschiedlichen Bedingungen der Schulen hinsichtlich der finanziellen Ausstattung durch die Schulträger und der Möglichkeiten zur Mobilisierung von Drittmitteln nicht ausreichend beachtet. Die Schulen werden unter höchst unterschiedlichen Voraussetzungen in die »Freiheit« entlassen. Die dazu präsentierten Ergebnisse haben deutlich gemacht, dass nicht einmal von einer gleichen »Grundversorgung« bei der sächlichen Mittelausstattung durch die Schulträger ausgegangen werden kann. Auch die den Schulen im Rahmen der Neuen Steuerung eingeräumte Möglichkeit, eigene Einnahmen zu erzielen, führt zu Ungleichheiten in der schulischen Mittelausstattung. Betrachtet man die privaten Mitteleinnahmen der Schulen im Verhältnis zu den von den Schulträgern bereitgestellten schülerbezogenen Sachmitteln (vgl. Tab. 6), so ist deren Anteil gering. In Nordrhein-Westfalen ergibt sich bei Hauptschulen, Realschulen und Gesamtschulen lediglich ein Anteil von rund 5 Prozent. Für die Gymnasien ist dieser Anteil mit 21 Prozent gewichtiger. Geringer fallen die Anteile der durchschnittlichen privaten Einnahmen an den schülerbezogenen Sachausgaben in Mecklenburg-Vorpommern aus.

Diese Befunde unterstreichen die staatliche Verantwortung und erteilen der Hoffnung auf eine kompensatorische Wirkung privater Mittel im Schulwesen eine klare Absage. Zum einen besteht zwischen der Höhe der kommunalen Ausgaben (Finanzkraft der Kommunen) und den von den Schulen eingeworbenen Drittmitteln kein negativer Zusammenhang. Zweitens ist die substantielle Bedeutung der privaten Mittel der Schulen in Bezug auf die von den Kommunen bereitgestellten schülerbezogenen Sachausgaben insgesamt als gering einzuschätzen.

Dies führt zu der Folgerung, die für die privat eingeworbenen Mittel diskutierten und zum Teil bereits praktizierten Ausgleichsmodelle auch in Bezug auf die Unterschiede in der Finanzausstattung durch die kommunalen Schulträger zu erörtern. Dadurch sollten die Unterschiede der für die Schulgestaltung einsetzbaren Mittel zwischen den Schulen auf einen tolerierbaren Streubereich begrenzt werden.

Tabelle 6: Anteile der privaten Mitteleinnahmen an den schülerbezogenen Sachausgaben der Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern (MVP) und in Nordrhein-Westfalen (NRW)

|                                     | <i>Schülerbezogene Sachausgaben je Schüler<sup>1</sup> in DM</i> |            | <i>Private Einnahmen je Schüler in DM 2000 (PISA)</i> |     | <i>Anteil der privaten Einnahmen an schülerbezogenen Sachausgaben</i> |     |
|-------------------------------------|--|------------|---|-----|---|-----|
|                                     | MVP (1996)   | NRW (1998) | MVP   | NRW | MVP   | NRW |
| <i>Hauptschulen</i>                 |  | 171        |   | 10  |   | 6%  |
| <i>Realschulen</i>                  |  | 143        |   | 6   |   | 4%  |
| <i>kombinierte Haupt-Realschule</i> | 222  |            | 4   |     | 2%  |     |
| <i>Gymnasien</i>                    | 181  | 150        | 5   | 31  | 3%  | 21% |
| <i>Gesamtschulen</i>                | 159  | 197        | 6   | 11  | 4%  | 6%  |

<sup>1</sup> ohne Schülerbeförderungskosten

## Literatur

- Bellenberg, G.: Ressourcensicherung im Widerspruch. Sparmaßnahmen der Bundesländer im Überblick. In: Pädagogik 1995 (5), S. 10–13.
- Bellenberg, G.; Böttcher, W.: Budgetierung und Fundraising als Elemente eines neuen Finanzmanagements. Studienbrief für die Fernuniversität Hagen. Hagen 1999.
- Bellenberg, G.; Böttcher, W.; Klemm, K.: Stärkung der Einzelschule. Neue Ansätze der Ressourcen Geld, Zeit und Personal. Neuwied 2001.
- Böttcher P.: Kann man Schulen budgetieren, und wozu kann das nutzen? In: Böttcher, W.; Weishaupt, H.; Weiß, M. (Hrsg.): Wege zu einer neuen Bildungsökonomie. Pädagogik und Ökonomie auf der Suche nach Ressourcen und Finanzierungskonzepten. Weinheim und München 1997. S.203–215.
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (Hrsg.): Modellversuche mit Gesamtschulen. Auswertungsbericht, Bühl 1982.
- Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.): PISA 2000 – Die Länder der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich. Opladen 2002.
- Eckinger, L.: Gibt der Staat (sich) auf? Leere Kassen als Herausforderung an die Politik. In: Böttcher, J.-U. (Hrsg.): Sponsoring und Fundraising für die Schule. Ein Leitfaden zur alternativen Mittelbeschaffung. Neuwied; Kriftel 1999, S. 19–24.
- Fickermann, D.; Schulzeck U.; Weishaupt H.: Zur Effizienz regionaler Schulstandortsysteme am Beispiel von Mecklenburg-Vorpommern. In: Weiß, M.; Weishaupt H. (Hrsg.): Bildungsökonomie und neue Steuerung. Frankfurt a. M. 2000.
- Fickermann, D.; Schulzeck U.; Weishaupt H.: Kommunale Finanzkraft und Schulausgaben. In: Mayr, A.; Nutz M. (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Band 6 Bildung und Kultur, Heidelberg 2002, S. 52–55
- Harms, J.: Wirtschaftlichkeit unter Bedingungen des New Public Mangement – unter besonderer Berücksichtigung des Schulwesens. In: Weiß, M.; Weishaupt H. (Hrsg.): Bildungsökonomie und neue Steuerung. Frankfurt a. M. 2000.
- Hayn, M.; Masser, K.; Witzmann, M.: Wann funktioniert Budgetierung bei Schulen? In: Die innovative Verwaltung 4/97, S. 12–15.
- Hüchtermann, M.: Das Zukunftsbewußtsein ist da. Erste Ergebnisse einer Umfrage zum Schul sponsoring. In: Böttcher, J.-U. (Hrsg.): Sponsoring und Fundraising für die Schule. Ein Leitfaden zur alternativen Mittelbeschaffung. Neuwied; Kriftel 1999. S. 70–73.
- Kahlert, H.: Schulgröße als Gegenstand der Bildungsforschung. In: Die Deutsche Schule 66 (1974) H. 3, S. 157–166.
- Kahlert, H.; Weiß, M.: Schulen zwischen Schwund und Schwemme. In: Schul- und Unterrichtsorganisation 1977, (2), S. 7–11.
- KIENBAUM Unternehmensberatung GmbH: Organisationsuntersuchung im Schulbereich. Gutachten im Auftrag des Kultusministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf 1991.

- KIENBAUM Unternehmensberatung GmbH: Untersuchung der Schulorganisation in Bayern. Düsseldorf/München 1995a.
- KIENBAUM Unternehmensberatung GmbH: Optimierung des Ressourceneinsatzes im Schulbereich des Landes Baden-Württemberg. Düsseldorf 1995b.
- Kraus, J.: Welcher Zweck heiligt noch welche Mittel? In: Böttcher, J.-U. (Hrsg.): Sponsoring und Fundraising für die Schule. Ein Leitfaden zur alternativen Mittelbeschaffung. Neuwied; Kriftel 1999, S. 25–33.
- Schmidt, C.; Weishaupt, H.; Weiß, M.: Private Finanzierung staatlicher Schulen. Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. (Erfurter Studien zur Entwicklung des Bildungswesens, Bd. 16), Erfurt: Universität 2003. (in Vorbereitung)
- Stange, E.-M.: Wie paßt Bildungssponsoring in unseren Staat? In: Böttcher, J.-U. (Hrsg.): Sponsoring und Fundraising für die Schule. Ein Leitfaden zur alternativen Mittelbeschaffung. Neuwied; Kriftel 1999, S. 14–18.
- Stiftung Verbraucherinstitut (Hrsg.): Schulsponsoring heute: Möglichkeiten und Grenzen für die Öffnung von Schule. Berlin 1999.
- Philologenverband Niedersachsen: Private Finanzierung für öffentliche Schulen. In: Gymnasium in Niedersachsen, 44 (1996) 3, S.59–60.
- Weishaupt, H.: Ex-ante Evaluation alternativer Schulnetze. Projektkonzeption und Ergebnisse der finanzstatistischen Analysen. In: v. Weizsäcker, R. K. (Hrsg.): Schul- und Hochschulorganisation, Berlin 2000, S. 15–39.
- Weiß, M.: Reformbedarf in der Schulfinanzierung. In: Dohmen D.; Cleuvers, B. A.: Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule. Bielefeld 2002, S. 113–121.

*Verf.: Claudia Schmidt, Universität Erfurt,  
Lehrgebiet Empirische Bildungsforschung,  
Nordhäuser Str.63, 99089 Erfurt*

*Prof. Dr. Horst Weishaupt, Universität Erfurt,  
Lehrgebiet Empirische Bildungsforschung,  
Nordhäuser Str.63, 99089 Erfurt*

*Prof. Dr. Manfred Weiß,  
Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung,  
Schloßstraße 29, 60486 Frankfurt a. M.*