

Ökonomische und pädagogische Implikationen der Regionalen Berufsbildungszentren am Beispiel des Landes Schleswig-Holstein

1 Die Einrichtung von Regionalen Berufsbildungszentren als jüngste Innovation im Bildungswesen

Es gilt unter Bildungsexperten derzeit als Gemeinplatz, dass das deutsche Bildungs- und Wissenssystem international wettbewerbsfähig gemacht werden muss. Getreu dem LICHTENBERG'schen Aphorismus „Ich kann freilich nicht sagen, ob es besser werden wird wenn es anders wird; aber soviel kann ich sagen, es muss anders werden, wenn es gut werden soll.“ (LICHTENBERG 1793-96, 450, Nr. 293), wurde diesem Gemeinplatz entsprechend in den letzten Jahren und Jahrzehnten „eine Sau nach der anderen durch die Schulen getrieben“ (ANONYMUS; Lehrer mit silbernem Dienstjubiläum). Der kulturevolutionären Curriculumrevision in den Siebzigern folgten der Imperativ der Handlungsorientierung (bis Mitte der neunziger Jahre) und jüngst die Ablösung der Fachstrukturen durch Lernfeldprojekte.

Der Innovationismus blieb zwar nicht ohne Kritik, doch offenbar ohne den erhofften Erfolg – jedenfalls übertraf bislang in keinem Fall die Geduld der Erfolgserwartung in den Bildungsadministrationen das Beharrungsvermögen der Betroffenen in den Schulen. Dieses ‚Manko‘ scheint jetzt überwunden werden zu sollen, indem man sich nicht länger didaktischer oder methodischer Veränderungsansätze bedient, sondern auf primär organisationale Innovationen der Bildungseinrichtungen optiert, die außerhalb derer Reichweite liegt. So ist die bevorstehende, bzw. bereits zum Teil durchgeführte Implementation von Regionalen Berufsbildungszentren, wie es in Schleswig-Holstein und ähnlich in einigen weiteren Bundesländern durchgeführt wird, viel weiterreichender und mit Gewissheit nachhaltiger als die bisherigen Ansätze.

Denn: Der Augenschein rein organisationaler Veränderung trügt. Wie BRAUKMANN 1993 detailliert gezeigt hat, stellen alle organisatorischen Maßnahmen zugleich direkte Eingriffe in die didaktische Souveränität dar, wenigstens aber wird der Aktionsrahmen des didaktischen Handelns neu bestimmt. Aus diesem Grunde führt BRAUKMANN völlig zutreffend den Begriff der Makrodidaktik für organisationale Maßnahmen in Bildungseinrichtungen ein, denn so allein wird deutlich, dass diese Eingriffe stets auch direkt oder mittelbar Veränderungen in der Didaktik erzeugen.

Für das heute bestehende Berufsbildungssystem sind nunmehr Maßnahmen geplant, die darauf abzielen, die Aus- und Weiterbildungsangebote noch flexibler zu gestalten. Die Beruflichen Schulen können bislang als nicht rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts ihr Wissen und Können nur unter streng festgelegten Bedingungen in den Dienst der jeweiligen

Region stellen. Aus diesem Grund sollen sie zukünftig als moderne Dienstleistungsunternehmen mit mehr schulischer Eigenverantwortung als so genannte Regionale Berufsbildungszentren (RBZ) betrieben werden.

Unbeachtlich der Tatsache, dass Bildung ein »meritorisches Gut« i.S. MUSGRAVES' ist (vgl. zum Begriff MUSGRAVE et al. 1975, 76 ff.), gilt die Verstaatlichung des Bildungswesens bzw. die Zentralisierung der Schulverwaltung als veraltetes Konzept des 18. Jahrhunderts (vgl. GREINERT 2001, 732). Die geplanten radikalen Veränderungen des beruflichen Bildungswesens sieht man in der engen Bindung an das Wirtschafts- und Beschäftigungssystem begründet (vgl. ebd., 725), und tatsächlich bezieht sich die Konzeptstudie zu den Regionalen Bildungszentren in Schleswig-Holstein (im weiteren zitiert als KONZEPT 2001) auf den sozioökonomischen Epochenwandel, der sich durch den Übergang von der Industriegesellschaft zur Informations- und Wissensgesellschaft niederschlägt (ebd., Präambel). Die Hegemonie des technischen und wirtschaftlichen Wandels über die Konzeption und pädagogische Arbeit der Berufsschulen ist hierin, wie in den Berichten der Bund-Länder-Kommission (vgl. BLK 2001, 7), unbezweifelnder Konsens.

In diesem Beitrag wird der Schwerpunkt auf die Analyse der beabsichtigten Finanzierungsform der RBZ und ihrer Unterschiede zur Finanzierung des bestehenden Systems gelegt. Von großer Bedeutung ist dabei die geplante Einführung der Personalkostenbudgetierung, die einer weitgehenden Finanzautonomie und die der voraussichtlichen Ausstattung der berufsbildenden Schulen mit eigener Rechtspersönlichkeit. All diese Maßnahmen dienen nicht zuletzt dem Ziel, die beruflichen Schulen in Zukunft verstärkt unter ökonomischen Gesichtspunkten führen zu können. Für eine Untersuchung der wirtschaftlichen, doch insbesondere auch pädagogisch-didaktischen Auswirkungen wurden im Land Schleswig-Holstein neben einer Dokumentenanalyse Experteninterviews durchgeführt.

2 Der Weg zum Regionalen Berufsbildungszentrum (RBZ) in Schleswig-Holstein

Grundlage der in einer Reihe von Pilotschulen jüngst begonnenen Umgestaltung der beruflichen Schulen zu Regionalen Berufsbildungszentren bildet die landesministerielle Konzeptstudie. Folgend sollen nach einer Skizze der Ausgangslage die theoretischen Grundlagen aufgedeckt werden und die in dieser Quelle in den Blick genommene praktische Umsetzung untersucht werden.

2.1 Zur Ausgangssituation und zu den Imperativen der Veränderung

In der veröffentlichten Meinung der Tagespresse besteht Einigkeit darüber, dass es einer Weiterentwicklung des bestehenden Berufsbildungssystems bedürfe. Dieses betrifft die Organisationsstrukturen und die Form der didaktischen Erfolge. Theoretisch ergibt sich eine hohe Affinität der geübten Kritik zu den Konzepten des New Public Management.

Im bestehenden System unterliegen die Schulen einer staatlich-kommunalen Doppelherrschaft. Dabei werden die Kompetenzen so aufgeteilt, dass die Gemeinden vor allem zuständig für die »äußeren Schulangelegenheiten« sind (vgl. § 53 SchulG-SH: Gebäude, Sachmittelausstattung, Verwaltungs- und Hilfspersonal), während den Ländern die Regelung der »inneren Schulangelegenheiten« obliegt (z.B. Lehrplan, Bereitstellung des Lehrpersonals, dessen Ausbildung und Besoldung). In beiden Fällen erfolgt die Bewirtschaftung der Haushaltsmittel bisher nach kamerale Prinzipien. Kennzeichnend für dieses System sind die Prinzipien der Einheit des Haushalts, des Bruttoprinzips sowie der zeitlichen und sachlichen Spezialität (vgl. z.B. HARMS 2000, 133).

Schwächen der kamerale Bewirtschaftung wurden jedoch erkannt. Deshalb wurde im Rahmen des Projektes „Führungs- und Organisationsstruktur in berufsbildenden Schulen“ eine Basis für dezentrale Ressourcensteuerung geschaffen. Mit dem Schulträger wurde eine neue Finanzstruktur vereinbart, welche die finanzielle Eigenverantwortung der Schulen stärken und den Ressourceneinsatz der Sach- und Haushaltsmittel für die Zukunft flexibler und effizienter gestalten sollte (vgl. JÄGER 1999, 214). Erstmals wurde 1996 zur Finanzierung der Aufgaben durch den Schulträger der Schuletat in einem Budget zusammengefasst.

Für die Schulen wurde dabei die Form der input-orientierten Budgetierung gewählt. Ziel war es, die Reagibilität der Schulen zu verbessern, wofür ihnen mehr Eigenverantwortlichkeit bzgl. der Mittelbewirtschaftung zuzubilligen war. Die Grundzüge des Beschaffungsverfahrens wurden unter der Voraussetzung, dass die Mittelverwaltung beim Schulträger verbleibt, einfacher gestaltet. Die schulinterne Budgetverwaltung zeichnet sich u.a. dadurch aus, dass die Entscheidungen über die Vergabe innerhalb der Schule die Schulkonferenz trifft, Titel des Sachmittelhaushalts (Unterrichtsmaterial, Schulbücher, Büromaterial etc.) ganz oder teilweise von den einzelnen Schulabteilungen selbst verwaltet werden, alle Titel innerhalb des Verwaltungshaushaltes untereinander deckungsfähig und in das nachfolgende Haushaltsjahr übertragbar sind (vgl. JÄGER 1999, 215). Finanzwissenschaftlich wesentlich sind die Durchbrechung der zentralen Entscheidungskompetenz sowie die Abmilderung der zeitlichen und sachlichen Spezialität im Sinne einer Deckungsfähigkeit. Hinzu kommt die Aufweichung der Einheit des Haushalts und des Bruttoprinzips durch die Möglichkeit, zusätzlich erzielte Einnahmen für selbstgewählte Zwecke zu nutzen (vgl. HARMS 2000, 137).

Manche Quellen gehen davon aus, dass sich Schulen mit größeren Gestaltungsspielräumen zu besseren Schulen entwickeln (vgl. z.B. EICKER 2000, der den Qualitätsverlust der Beruflichen Schulen mit der innovationshemmenden Fremdbestimmung begründet, hier 123; vgl. in ökonomischer Diktion auch BRUMHARD 1997, 113). Demnach gewinnen Schulen an Qualität, wenn sie in der Lage sind, sich ein eigenes Profil zu geben, ein hohes Schulethos aufzubauen, ein gutes Kommunikationsklima zu entwickeln sowie zur Schulentwicklung und Selbstevaluation fähig zu sein (vgl. DUBS 2002, 38). Die genannten Eigenschaften lassen sich indes nicht durch behördliche Anordnung durchsetzen, sondern müssen sich von unten her in den einzelnen Schulen entwickeln. Dazu ist die klare Definition der Gestaltungsspielräume erforderlich.

Die Not der öffentlichen Haushalte fordert auch im Bildungswesen einen effizienten Einsatz der gewährten Finanzmittel, wie u.a. auch TERHART feststellt: „Bildungs- und Schulsysteme sind nicht zum Nulltarif zu haben, ... Dies gilt im gleichen Maße für private wie öffentliche Finanzierung. In dem Maße, wie die politischen Entscheidungsträger aufgrund des auf den öffentlichen Haushalten lastenden Spardrucks weder bereit noch in der Lage sind, Änderungen, Verbesserungen und Ausweitung von Bildungseinrichtungen durch erhöhte finanzielle Zuwendungen seitens des Staates zu finanzieren, wächst der Druck auf die genannten Bereiche, Änderungen, Umstellungen und Verbesserungen durch interne Mittelumschichtung, durch Einwerbung von Drittmitteln aller Art sowie generell durch klügeren Mitteleinsatz zustande zu bringen.“ (TERHART 2000, 811)

Berufliche Bildung soll nunmehr auf die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung abzielen, nicht wie noch heute auf die Bildung des Individuums. Eine Weiterentwicklung des Berufsbildungssystems gilt als eine der wichtigsten Voraussetzungen dafür, dass die berufliche Bildung in der Lage bleibt, nachhaltig zur Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft beizutragen. Dafür sollen die Aus- und Weiterbildungsangebote noch flexibler gestaltet und das so genannte »lebenslange Lernen« gefördert werden. Wesentlich ist, dass sich die berufliche Bildung für die Kooperation mit Betrieben und anderen Weiterbildungseinrichtungen öffnet und regionale Bildungsnetzwerke gründet (vgl. OLDENBURG 2002, 1), jedoch soll das gesamte Schulwesen nach wie vor unter Aufsicht des Staates stehen (vgl. HAAK 2001, 1).

Die Forderung nach einer wirtschaftlichen Denkweise auch in den beruflichen Schulen, geht nicht zuletzt auch auf die Reformgedanken des New Public Managements (NPM) im öffentlichen Verwaltungswesen zurück. Die Verwaltungswissenschaften haben mit dem Paradigma des NPM Ansätze mit der Absicht der Effizienzsteigerung der staatlichen Administration entwickelt. Auch hier stehen die Dezentralisierung von Entscheidungen und damit ein größerer Gestaltungsspielraum für die einzelnen Verwaltungsabteilungen im Vordergrund (vgl. DUBS 2002, 38). Bei der Neugestaltung des tradierten Verwaltungssystems und der damit verbundenen Einführung ökonomisch begründeter Steuerungsmodelle geht es vor allem darum, Marktelemente in die Prozesse der Leistungserstellung des Staates zu integrieren (vgl. HARMS 2000, 134).

Die strategischen Elemente sind dezentrale Ressourcenverantwortung, Output-Steuerung, Kontraktmanagement, jene auf der operativen Ebene etwa kaufmännisches Rechnungswesen und Kostenrechnung, Organisationsentwicklung, Neuorientierung der Personalwirtschaft, Interne Revision, Controlling und Berichtswesen (vgl. ebd., 134f.). Die auf das öffentliche Verwaltungswesen ausgerichteten Grundgedanken des NPM sollen auch im Schulsystem Anwendung finden.

2.2 Die wirtschaftliche Konzeption der RBZ

Vor dem Hintergrund des NPM und dessen Übertragung auf das Schulwesen soll die wirtschaftliche Ausgestaltung der Regionalen Berufsbildungszentren untersucht werden.

Derzeit sind die Beruflichen Schulen nicht rechtsfähige Einrichtungen des öffentlichen Rechts. Man geht davon aus, dass sie deswegen ihr Wissen und Können nur eingeschränkt in den Dienst der jeweiligen Region stellen können (vgl. KONZEPT 2001; hier: Präambel). Beabsichtigt ist, den Beruflichen Schulen in Zukunft mehr Eigenverantwortung einzuräumen, um sie wie moderne Dienstleistungsunternehmen führen zu können. Durch die geplanten organisationalen und rechtlichen Veränderungen sollen die Schulen in der Lage sein, sich der jeweiligen Marktnachfrage nach Bildung in ihrer Region anpassen zu können. Dafür benötigen die Beruflichen Schulen in Zukunft größere finanzielle, personelle und inhaltliche Handlungsspielräume. Mit der Schaffung von RBZ sollen ökonomische Zielgrößen neben dem allgemeinen Bildungsauftrag mit von Bedeutung sein. Sie sollen nach der konzeptionellen Absicht der Landesregierung (vgl. *loc. cit.*)

- den staatlichen Bildungsauftrag erfüllen,
- die Lernprozesse so gestalten, dass sie selbstbestimmtes und eigenverantwortliches Lernen fördern,
- die Gestaltungsräume für die Lehrkräfte so nutzen, dass offene Lernprozesse möglich sind,
- sowie als Dienstleistungsunternehmen in Partnerschaft mit Bildungsträgern und Unternehmen in der Region Aus- und Weiterbildung betreiben können.

Zur Erreichung dieser Ziele und der Herstellung einer weitgehenden Autonomie der einzelnen Schulen sieht die Konzeptstudie eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen vor, die im Folgenden dargestellt werden sollen.

2.2.1 *Mischfinanzierung durch Globalbudgets und Drittmittel*

Primäre Kernaufgabe ist nach wie vor der vorrangig und in angemessener Qualität zu erfüllende gesetzliche Bildungsauftrag. Dieser soll durch Bereitstellung von Globalbudgets auch weiterhin gewährleistet werden. Aufgabe des Bildungsministeriums ist es, Leistungsziele und -standards vorzugeben und Mittel in Form eines Globalbudgets für das Lehrpersonal bereitzustellen. An die Stelle von starren Regelungen und Erlassen sollen Rahmendaten gesetzt werden. Die Art der Aufgabenerfüllung soll eigenverantwortlich von den RBZ festgelegt werden, sie sollen u.a. auf der Grundlage von Budgets die bereitgestellten Ressourcen selbst verwalten.

Im Rahmen der Finanzmittelausstattung wird man »statisch input-orientiert« vorgehen. Statisch input-orientierte Modelle stellen „eine Relation zwischen bestimmten Systemparametern (wie Klassengrößen, Stundentafeln usw.) und dem Ressourceneinsatz“ her (KOETZ 2000, 149). Praktisch bedeutet dies, dass die Höhe des Globalbudgets primär über die Entwicklung der Schülerzahlen gesteuert wird. Wirkungszusammenhänge zwischen Mitteleinsatz und schulischem Erfolg (Output) bleiben dabei unberücksichtigt (vgl. ebd.; vgl. BÖTTCHER 2002, 98 f.). Dieserart soll die vollständige Finanzierung der öffentlichen Aufgaben durch Land und Schulträger garantiert werden (vgl. dazu KONZEPT 2001, hier: Rechtsstellung und betriebswirtschaftliche Steuerung).

Es bleibt auch der „Einfluss der Schulträger ... erhalten, da seine Selbstverwaltungsgremien bestimmen werden, wie viel Finanzmittel für die Sachausstattung zur Verfügung gestellt werden, damit das Regionale Berufsbildungszentrum seinen öffentlichen Auftrag angemessen erfüllen kann.“ (LANDESREGIERUNG 2001, 12) Die Doppelstruktur der Verwaltung bleibt erhalten, denn das Land trägt weiterhin die Kosten des Lehrpersonals. Nach DUBS ist bedeutsam, dass die Schule (hier: das RBZ) diese Mittel zur Erfüllung des staatlichen Bildungsauftrages nach eigener Entscheidung (operative Führung) verwenden kann (vgl. 2002, 49).

Die Umsetzung der Finanzierung durch Globalbudgets soll dabei wie folgt aussehen (vgl. KONZEPT 2001, hier: Grundstruktur): Während die öffentlichen Aufgaben durch Land und Schulträger der Zahl der Schüler gemäß vollständig finanziert werden, sollen zusätzliche Mittel durch Vermietung von Werkstätten und Räumen, durch Bereitstellung von Lehrpersonal für Dritte Bildungsträger, durch Beteiligung an bzw. Durchführung eigener Weiterbildungsmaßnahmen unter Erhebung von Kursgebühren erwirtschaftet werden. So sollen Kosten für eigene Weiterbildungsangebote sowie für zur Verfügung gestelltes Personal oder Ausstattung in der Weiterbildung Dritten auf Basis einer Vollkostenrechnung und zu marktgerechten Preisen berechnet werden (KONZEPT 2001, hier: Rolle eines RBZ in der Weiterbildung). Durch die Einnahmen der (regional subsidiär zu Dritten Bildungseinrichtungen) angebotenen nachfrageorientierten Weiterbildung soll ein Beitrag zur effektiven Nutzung öffentlicher Mittel in der beruflichen Bildung geleistet werden. Dafür dürfen eigene Investitions- und Organisationsentscheidungen getroffen sowie Personal- und Gebäudemanagement unter vollkommen selbstständiger Nutzung des Budgets erfolgen.

Die Bereitstellung eines Globalbudgets weist die Besonderheit auf, dass erstmalig auch die Personalkosten mit in die Budgetierung eingehen. Bislang stehen die Lehrkräfte an öffentlichen Schulen i.d.R. im Beamtenstatus im Dienst des Landes (vgl. u.a. § 84 SchulG-SH). Mit der Delegation personalwirtschaftlicher Befugnisse im Rahmen eines Personalkostenbudgets an die Schulleitungen soll erreicht werden, dass RBZ in alleiniger Verantwortung bedarfsgerecht z.B. Vertretungs- oder auch Stammpersonal in begrenztem Umfang einstellen, Mehrarbeit vereinbaren, Planstellen kapitalisieren und außerunterrichtliche Leistungen zukaufen können (vgl. PÖGEL 2002, hier: Grundüberlegungen und Zielsetzung).

Diese Flexibilisierung des Personalwesens und die Verlagerung der Kompetenzen in die Schulen findet unter dem Stichwort »Geld statt Stellen« eine besondere Ausprägung. So erhalten RBZ die Möglichkeit bis zu 10 % der ihnen durch das Planstellenbemessungsverfahren (PBV) zugewiesenen Stellen für andere Zwecke zu liquidieren (vgl. ebd., hier: Umfang des Personalkostenbudgets). Für ganz oder zeitweise nicht besetzte Stellen (z.B. Elternzeit, Beurlaubung ohne Dienstbezüge, Teilzeitbeschäftigung) sollen sich die RBZ 40.000 €p.a. auszahlen lassen können. Bedingung ist, dass die Maßnahme zumindest mittelbar der Sicherung des Unterrichtsangebots dient oder die Unterrichtsqualität verbessern kann (vgl. PÖGEL 2002, hier: Grundüberlegungen und Zielsetzung).

Aus dem Personalkostenbudget der Schule sollen – unter Beachtung des § 83 SchulG-SH – u.a. Lehrkräfte oder Personen bezahlt werden können, für die ein schulartspezifischer Bedarf

besteht. Zum Personenkreis der von der Schule eigenverantwortlich zu rekrutierenden Beschäftigten zählen im Hinblick auf eine lehrende Tätigkeit an der Schule z.B. neben den ordentlichen Lehrkräften auch Personen, die nur über eine »1. lehramtliche Staatsprüfung« verfügen oder noch auf das Lehramt studieren, sowie ‚fachkompetente‘ Personen aus örtlichen Wirtschaftsbetrieben. Hinzu kommen die Personen aus den so genannten »Seiteneinsteigerprogrammen«. Es besteht ferner die Möglichkeit, Beschäftigungsverhältnisse mit nicht lehrendem Personal einzugehen.

Damit wird die Grundlage geschaffen, den herkömmlichen Unterricht verstärkt auch durch Einbeziehung von ‚Experten‘ und durch mentoriellen Unterricht zu ergänzen. Auch dürfen auf der Grundlage dieser Mittel Kooperationsverträge (u.a. mit außerschulischen Bildungseinrichtungen) eingegangen und Dienstleistungsverträge zur Verbesserung des Unterrichts abgeschlossen werden. Die schulische Entscheidungskompetenz erstreckt sich nicht auf das Eingehen, Beenden oder Verändern von Beamtenverhältnissen oder unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen (vgl. ebd., hier: Entscheidungsbefugnisse der Schulen).

2.2.2 Die rechtliche Verfasstheit eines RBZ

Der Zweck eines RBZ geht nun weit über den einer herkömmlichen berufsbildenden Schule hinaus. Bislang können nach den gesetzlichen Regelungen die beruflichen Schule neben ihrer Ausbildungsfunktion keine Aufgaben der Weiterbildung wahrnehmen (ausgenommen sind hier die Berufsfachschulen). Ein RBZ muss dagegen u.a. als Dienstleistungsunternehmen in Partnerschaft mit Bildungsträgern und Unternehmen in der Region Aus - und Weiterbildung betreiben können (vgl. KONZEPT 2001; vgl. BLK 2001, 16 f.).

Bislang werden alle Schulen als nicht rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts geführt, zumeist in kommunaler Trägerschaft (vgl. AVENARIUS 2002, 86). Als eine nicht rechtsfähige Anstalt öffentlichen Rechts können die Schulen vom Schulträger ermächtigt werden, im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel Rechtsgeschäfte mit Wirkung für den Schulträger abzuschließen und für diesen auch Verpflichtungen einzugehen. Weiterhin kann den Schulen die Möglichkeit eingeräumt werden, an einer ihrem pädagogischen Profil bedarfsgerechten Personalentwicklung, z.B. durch Stellenausschreibung, mitzuwirken (vgl. AVENARIUS *loc. cit.*). Jedoch handelt es sich in diesem Sinn um eine »geliehene Eigenständigkeit«, mit entsprechend verringerter Anreizstruktur. Derzeit haben nahezu alle Schulen in Ermangelung eigener Rechtsfähigkeit behelfsweise einen Förderverein eingerichtet (vgl. EULER & WILBERS o.J., 39).

Die möglichen Rechtsformen für ein RBZ sind bei AVENARIUS umfassend diskutiert worden und brauchen hier nicht mehr im Einzelnen dargelegt zu werden. Die rechtlich denkbaren Rahmenbedingungen für Berufsbildungszentren reichen von einer vollständigen Privatisierung der Schulen bis hin zu einer Implementation in der Form einer mittelbaren staatlichen Verwaltung (Körperschaft öffentlichen Rechts, Stiftung öffentlichen Rechts, rechtsfähige Anstalt öffentlichen Rechts; vgl. zu den Begriffen BULL 2000, § 4, Rn. 169 ff.), oder wie

zuvor, als einer unmittelbaren staatlichen Verwaltung (nichtrechtsfähige Anstalt; vgl. zur Rechtsfähigkeit einer Anstalt SCHMIDT 2002, 24 f.).

Die politische Vorgabe für die schleswig-holsteinischen RBZ lautet: „Das regionale Berufsbildungszentrum soll eine rechtlich und wirtschaftlich selbstständige Institution werden, die auf die besonderen Anforderungen in der Region eigenverantwortlich reagieren kann. Investitions- und Organisationsentscheidungen werden künftig in der Schule getroffen und verantwortet. Das heißt, rechtsfähige Organisationseinheit, Verantwortung für Personalentscheidungen, für Gebäudemanagement, das heißt auch Budgetierung.“ (ERDSIEK-RAVE 2001) Bei der noch gegebenen Form der Budgetierung gilt, dass sie auf die Sachmittel begrenzt ist. Der Bereich der Investitionen sowie eine evtl. dafür erforderliche Kreditaufnahme gehören nicht dazu. Die zugesicherte Personalautonomie lässt sich nicht umsetzen, solange die Personalsouveränität allein beim Land bzw. beim Schulträger verbleibt (vgl. AVENARIUS 2002, 88).

Damit die RBZ hoheitliche Aufgaben wahrnehmen und gleichzeitig rechtlich und wirtschaftlich selbstständig sein können, unterliegen sie der Rechtsaufsicht des Staates (vgl. KONZEPT 2001, hier: Rechtsstellung und betriebswirtschaftliche Steuerung; vgl. skeptisch dagegen AVENARIUS 2002, 88 ff.). Dafür sollen von ministerieller Seite entsprechende Rahmenbedingungen gesetzt werden, damit die Schulen sich zu Anstalten des öffentlichen Rechts entwickeln können (vgl. HAAK 2001, 1).

Die Vorteile der angestrebten Rechtsform liegen in der Handlungsfähigkeit des RBZ im regionalen Umfeld. Ein auf diese Art und Weise organisiertes Berufsbildungszentrum kann seine Aufgaben selbstverantwortlich wahrnehmen, eigene Initiativen ergreifen und flexibel auf den Berufsbildungsbedarf der betreffenden Region reagieren. Auch die wirtschaftliche Eigenständigkeit kann umgesetzt werden, denn dem RBZ steht es frei, für seine Weiterbildungsangebote zukünftig ein Entgelt zu verlangen (vgl. AVENARIUS 2002, 89).

2.3 Die pädagogische Konzeption der RBZ

Mit der Einführung der RBZ werden nicht nur bildungsökonomische Effekte erwartet, sondern es werden damit auch ausdrücklich und unmittelbar verschiedene pädagogische Ziele verknüpft. Die Proponenten der RBZ gehen dabei von einem Konsens über die Notwendigkeit von Reformen in der beruflichen Bildung aus (vgl. KONZEPT 2001, hier: Präambel).

Als Ursache für den geforderten pädagogischen Paradigmenwechsel wird der beschleunigte Strukturwandel in der Arbeitswelt, der Wirtschaft und Gesellschaft angegeben. Die Beschäftigten sollen nach Möglichkeit hoch qualifiziert, selbststeuernd, flexibel, innovativ und konfliktfähig sein. Sie sollen im globalen Wettbewerb die Informationssysteme mitgestalten können (vgl. ebd., hier: Ausgangslage). Demzufolge lauten die neuen Anforderungen an die berufsbildenden Schulen:

- Orientierung an individuellen und regionalen Bedürfnissen der Nutzer bei der Organisation der Lernprozesse,

- Orientierung an ‚zeitgemäßen Standards‘ der Pädagogik zur Optimierung der Ergebnisse,
- Orientierung an der Rolle des ‚Dienstleisters‘ für den Einzugsbereich und verstärkte Kooperation mit den Dualpartnern und anderen Bildungsträgern,
- Orientierung der Sach- und Personalausstattung am Auftrag der Schule,
- Orientierung an einem ‚zukunftssicheren‘ Konzept der Personalentwicklung (vgl. dazu EICKER 2001, 112).

In der Konzeptstudie wird ein pädagogischer Perspektivwechsel eingefordert, „durch den die Schülerin und der Schüler als eigenverantwortliche Partnerin oder eigenverantwortliche[r] Partner im Lernprozess gesehen wird.“ (KONZEPT 2001, hier: Grundlagen) Durch Verknüpfung von Aus- und Weiterbildung sollen Bereitschaft und Befähigung zu lebenslangem Lernen erreicht werden. Eine schülerorientierte Didaktik soll die beruflichen Schulen von einer Stätte des Lehrens hin zu einer „Lernwerkstatt“ (*sic*; ebd.) entwickeln.

Der geforderte pädagogische Paradigmenwechsel wirkt sich auch unmittelbar auf das Lehrpersonal aus. Fortan sollen sie gleichberechtigt mit den Lernenden Ziele, Methoden und Wege im Rahmen der Lehrpläne festlegen, einhalten, überprüfen und ggf. individuell modifizieren. Für die Lehrenden wechselt die Aufgabe von der Wissensvermittlung zu einer mentoriellen und partnerschaftlichen Lernberatung. Der Lernerfolg wird auch durch Selbstevaluation der Lernenden beurteilt. Damit werden sowohl bei der Auswahl der Lerninhalte, als auch bei der Beurteilung des Lernerfolges die Schüler maßgeblich mit einbezogen. Weiter soll der herkömmliche Unterricht durch andere Lernformen, wie z.B. ein verstärktes Einbeziehen von Experten, durch Peerlearning, durch Teamlernen sowie durch individuelle Förderung erweitert werden (vgl. KONZEPT 2001, hier: Grundlagen).

Als ein bedeutsames Ziel der Berufsausbildung sowie für die Bereitschaft zu lebenslangem Lernen wird die Weiterbildungsfähigkeit angesehen, wie es bereits von der BLK angenommen wird (2001, 12): „Die Wettbewerbsfähigkeit einer Region hängt nicht zuletzt von der Kooperation der in ihr befindlichen Akteure ab, wobei Wissen und vorhandene Qualifikationen eine Schlüsselrolle einnehmen. Regionale Aus- und Weiterbildung wird daher zu einem Standortfaktor, die Bereitstellung bedarfsgerechter Angebote stützt nachhaltig die wirtschaftlichen und sozialen Erneuerungsprozesse.“

Aus diesem Grund wird die didaktische Verknüpfung von Aus- und Weiterbildung als notwendig angesehen (vgl. KONZEPT 2001, hier: Grundlagen). Trotz der Verzahnung von Aus- und Weiterbildung soll das Lernen in dualen Strukturen unter Beteiligung der Betriebe und der Schulen erhalten bleiben, wobei die Schule „sehr viel mehr als bisher betrieblichen Entwicklungschancen und -notwendigkeiten“ genügen soll (EICKER 2001, 116). Es wird hier von Lernortkooperation und der Entwicklung von Weiterbildungsnetzwerken gesprochen. Die Schaffung von Berufsbildungsnetzwerken sieht neue Kooperationsbeziehungen und -möglichkeiten mit den Dualpartnern und anderen Bildungsträgern vor (vgl. KONZEPT 2001, hier: Ausgangslage). Diese beinhalten u.a. (vgl. ergänzend BLK 2001, 12):

- einen Austausch von Ressourcen wie Wissen, Sachmittel oder Personal („Experten“; KONZEPT 2001, hier: Grundlagen),

- eine Kooperation zur Optimierung der regionalen Entwicklung bzw. des regionalen Aus- und Weiterbildungsangebotes,
- eine Bildung formaler und informeller Beziehungssysteme zur Förderung der Umsetzung von Projekten sowie des Ausbaus von Informations-(technischen) Beziehungen.

3 Auswirkungen der Umwandlung der berufsbildenden Schule zum RBZ

In diesem Kapitel geht es darum, die wirtschaftlichen Implikationen und die pädagogisch-didaktischen Konsequenzen näher zu betrachten.

3.1 Wirtschaftliche Konsequenzen

Schulen Mittel in Form eines Globalbudgets vorzugeben, bietet die Möglichkeit, ihre Finanzmittel eigenverantwortlich zu verwalten (vgl. LAMERS 1999, 208) und bedarfsgerecht einzusetzen. Die geplante Umsetzung eines Globalbudgets versetzt die Schulen auch in die Lage, durch Rücklagenbildung entsprechende Finanzmittel anzusparen (vgl. u.a. JUNG 1999, 221 f.). Eine Verbesserung der investiven Lage wird u.a. durch Einsparungen im Verwaltungshaushalt möglich. Gerade die eigenverantwortliche Mittelbewirtschaftung und der selbstverantwortete Umgang mit den knappen Ressourcen schärfen den Blick für das Notwendige und Machbare (vgl. LAMERS, *loc. cit.*). Es ist allerdings in Erinnerung zu rufen, dass das Globalbudget lediglich für die Finanzierung des öffentlichen Aufgabenanteils zur Verfügung stehen wird.

3.1.1 Steuerungsinstrumente und das Ziel der Effizienzsteigerung

»Effizienz« wird definiert als das Verhältnis zwischen dem erzielten Ergebnis und den eingesetzten Mitteln. »Effektivität« beziehe sich hingegen auf die Zielerreichung dem Grunde nach. Bei dem Ziel einer höheren Effizienz bzw. steigenden Wirtschaftlichkeit geht es darum, den Mitteleinsatz zu verringern ohne gleichzeitig Leistungen zu reduzieren. Von besonderer Bedeutung ist hier die Unterscheidung zwischen wirtschaftlicher Effizienz und pädagogischer Effektivität: Die Besonderheit der öffentlichen Verwaltung, zu denen auch die Schulen zählen, ist, dass die erstellte Leistung nicht in linearem Zusammenhang zu den eingesetzten Mitteln steht (operationeller Unterschied). Ferner unterscheiden sich die Zielstrukturen zwischen Privatwirtschaft (Gewinnerzielung) und öffentlicher Verwaltung (z.B. das politisch bestimmte Ziel der Erfüllung des öffentlichen Bildungsauftrages). Insofern ist die pädagogische Zielwirksamkeit von der wirtschaftlichen Leistung der Schule zu trennen (methodischer Unterschied).

Bei Übernahme von Verantwortung durch weitgehende Finanzautonomie wird das Ziel der Effizienzsteigerung bei der Verwendung der Ressourcen verfolgt. Es ist jedoch zutreffend, wenn VON RECUM & WEIß zu bedenken geben, „dass zur Umsetzung des neuen Steuerungsparadigmas bloße verfahrenstechnische Änderungen wie die Umstellung der institutionellen Finanzierung von zentraler Detailsteuerung der Haushalte auf Globalhaushalte (Bud-

getierung) allein nicht zur Sicherung effizienzverbessernder Effekte ausreichen [werden] ...“ (2000, 15).

Im Rahmen des Globalbudgets, dessen Höhe sich nach der Schülerzahl ausrichten soll, gilt es, die Finanzvergabe-, Steuerungs- und Kontrollgrößen genauer zu untersuchen. Die Schülerpauschale ist im Urteil von DUBS (vgl. 2002, 50) als alleinige Messgröße eindeutig zu grob. Um zu verhindern, dass sich die Verlagerung der Aufmerksamkeit auf wirtschaftliche Effizienz negativ auf die pädagogische Effektivität auswirke, wird der Einbezug der Anzahl von Jahreslektionen bzw. der Stundentafeln in den Zuweisungsschlüssel vorgeschlagen (vgl. hierzu BERGMANN 2000). Der Vorteil liegt darin, dass dadurch eine bessere Differenzierung (Klassengröße, Lehrplanorganisation, usw.) ermöglicht wird. Zusätzlich muss durch das strategisch führende Organ des RBZ die Aufgabe des wirtschaftlichen Zielcontrollings gemäß der ministeriell vorgegebenen Zielvereinbarung übernommen werden.

Im Innenverhältnis muss ein Controlling den Einsatz der Finanzmittel im RBZ steuern. Für die Finanzen bedarf es dabei eines Frühwarnsystems, nur dann ist die Voraussetzung gegeben, sofort durch Korrekturmaßnahmen eventuellen Fehlentwicklungen entgegenzuwirken. Die Rechnungslegung bedarf einer Kontrolle durch die zuständige staatliche Instanz (z.B. Rechnungshof), wenigstens aber durch eine private Revisionsgesellschaft. Hinzu kommt die klassische Form der Schulaufsicht (pädagogische Evaluation; vgl. zu den letzten drei Aspekten DUBS 2002, 59). Es ist zu bedenken, dass die strukturellen Veränderungen (Einführung einer kaufmännischen Rechnungslegung, Aufbau einer Kostenrechnung) einen erheblichen unproduktiven Fixkostenblock darstellen.

Die aus der Privatwirtschaft bekannten Methoden der Dienstleistungserstellung sollen auf die RBZ übertragen werden. Diese haben, anders als private Anbieter, nicht die Möglichkeit die erbrachten Leistungen generell über funktionierende Märkte abzusetzen (vgl. HARMS 2000, 141). Die Leistungserstellung sowohl im Bereich der Aus- als auch der Weiterbildung verkompliziert die Situation: Hier ist unschwer ein Mittelkonflikt vorherzusagen. Die Ausbildungsleistung liegt in der Erfüllung des staatlichen Bildungsauftrages begründet (Bildung als meritorisches Gut), während das RBZ im Bereich der Weiterbildung marktwirtschaftlich handeln soll (Bildung als privates Gut), um Zusatzeinnahmen zu erzielen. Weil die Schulaufsicht im Bereich der Ausbildung grundgesetzlich annähernd vergleichbare Leistungsprofile sicherzustellen hat, nach dem Konzept des NPM eine Profilbildung aber ausdrücklich gefordert ist, werden die Schulen in einen Widerspruch geworfen: „Selbständige Schulen entwickeln Profile. Die Profilierung erzeugt Steuerungsprobleme auf staatlicher Seite. In einem demokratischen Staat ist es zum Beispiel notwendig, diese Individualisierung der Schule zu begrenzen und Wettbewerb zwischen Einzelschulen nicht in eine unfaire Konkurrenz münden zu lassen.“ (BÖTTCHER 2002, 125) Nur durch explizite Ziele für die Einzelschule und durch Einführung entsprechender Kontrollinstrumente gilt die Erfüllung des vorrangigen staatlichen Bildungsauftrages als zu gewährleisten (vgl. BLK 2003, 14).

Fraglich ist allerdings, wie effiziente und zielgerichtete Kontrollmaßnahmen aussehen sollen und damit wirksam sein können. Die Nutzung gemeinsamer Ressourcen stellt auch in privat-

wirtschaftlichen Zusammenhängen ein großes Konfliktpotential bzgl. der sachlich ‚richtigen‘ Zuweisungsschlüssel dar. Das Problem hinsichtlich der ökonomischen Bewertung ergibt sich beispielsweise bei den Lehrmedien und Lernmitteln, doch auch bei Liegenschaften und Gebäuden. Die geplante Verzahnung von Aus- und Weiterbildung wird zwangsläufig den Bereich des Einsatzes von Lehr- und Lernmitteln betreffen, zumal gerade eine effizientere Nutzung der in der beruflichen Bildung liegenden Ressourcen angestrebt wird (vgl. KONZEPT 2001, hier: Präambel); sie steht aber im Konflikt zu der beabsichtigten strikten finanziellen Trennung von Kosten für Aus- und für Weiterbildung. Gerade das einheitliche Angebot der staatlich finanzierten Erstausbildung und der marktorientierten Weiterbildung wirft bei gemeinsamer Ressourcennutzung zwangsläufig das Problem auf, wie eine sachlich genaue Trennung der staatlich zur Verfügung gestellten Budgetmittel von den privatwirtschaftlich erzielten Einnahmen möglich sein kann.

Die im Bereich der Erstausbildung angeschafften Lehr- und Lernmittel auf Kosten des Globalbudgets dürfen der Weiterbildung nur gegen Entgelt im Rahmen der Vollkostenrechnung zur Verfügung gestellt werden. Da eine Schlüsselung unvermeidlich ist, läßt sich weder eine Quersubventionierung des Weiterbildungsangebots noch eine privatwirtschaftlich finanzierte Entlastung der Ausbildung und damit eine Schlechterstellung der RBZ gegenüber anderen Anbietern am Weiterbildungsmarkt methodisch vermeiden. Die gebotene Vollkostenkalkulation für Weiterbildungsmaßnahmen ist ohne eine systematische Trennung nicht operabel, mit einer Trennung entfallen jedoch die angestrebten Synergieeffekte. Wird eine gemischte Teilkostenkalkulation der Preisbietung am Weiterbildungsmarkt ruckbar, ist fest mit Subventionsklagen der privaten Weiterbildungsanbieter zu rechnen.

Vor dem Hintergrund der zu erwartenden und intendierten Synergieeffekte und der Unmöglichkeit einer objektiven administrativen Handhabung ist zwingend zu schließen, dass erklärtes oder nicht erklärtes Ziel der Schuladministration ist, mittelfristig die zu erwartenden Erträge der Weiterbildung anteilig für eine Reduktion der öffentlichen Bildungsausgaben zu nutzen.

3.1.2 Auswirkungen der teilautonomen Mischfinanzierung

Neu an dem Finanzierungskonzept ist also nicht nur die Möglichkeit der Rücklagenbildung, sondern insbesondere die Möglichkeit, aufgrund der verliehenen Rechtsfähigkeit eigene Einnahmen erzielen zu können. Einschränkend bleibt zu beachten, dass dabei der gesetzliche Bildungsauftrag stets vorrangig und in angemessener Qualität zu erfüllen ist und damit lediglich eventuelle Überkapazitäten der Weiterbildung als weitere Einnahmequelle zur Verfügung stehen. Darüber hinaus gilt für die Erzielung von Zusatzeinnahmen in der Weiterbildung für alle Aktivitäten eines RBZ (vgl. KONZEPT 2001, hier: Rolle der Regionalen Berufsbildungszentren in der Weiterbildung):

- Weiterbildung wird auf Basis einer Vollkostenrechnung und kostendeckend zu marktgerechten Preisen angeboten (Verbot des Preisdumpings).

- Dritten Weiterbildungsträgern werden ausgeliehenes Personal oder Ausstattungskosten in der Höhe berechnet, die in eigenen Angeboten kalkuliert werden.
- Angebote sollen auf die Region bezogen subsidiär, d.h. nur in Ermangelung von Angeboten freier Weiterbildungseinrichtungen erfolgen.
- Ergänzende Ressourcen und Kompetenzen werden über Partnerschaften und Kooperationen eingebunden. Öffentlich geförderte Raum- und Ausstattungsressourcen der beruflichen Schule werden durch Nutzungsvereinbarungen mit vorhandenen Weiterbildungsträgern effektiver genutzt.

Die Entwicklung zu Kompetenzzentren erfordert mehr eigenständige, dezentrale Führungs- und Organisationsstrukturen, um nicht nur den staatlich verankerten Bildungsanspruch zu wahren sondern auch den regionalen Anforderungen der beruflichen Bildung aktueller und schneller entsprechen zu können (vgl. BLK 2001, 14). Es stellt sich nun die Frage, ob bzw. inwiefern dadurch eine Abhängigkeit von Interessen Dritter oder von den Einnahmen aus der Weiterbildung entstehen kann. Um Investitionen für eine Tätigkeit am Weiterbildungsmarkt mit geringem Risiko tätigen zu können, wären u.a. langfristige Verträge (z.B. Mietverträge über das Bereitstellen von Fachräumen bzw. Kooperationsverträge über Weiterbildungsangebote) mit Unternehmen erstrebenswert.

Doch auch langfristige Verträge garantieren keine risikofreie Kalkulation. Das Risiko wird dadurch verschärft, dass eine vollständige Thesaurierung der erzielten Einnahmen bei der Schule nicht auf ewig zugesagt wird: „In Anbetracht fast leerer öffentlicher Kassen und der damit verbundenen Sparzwänge kann ein hundertprozentiger Verbleib der im Rahmen der Budgetierung erwirtschafteten Einnahmen bei den Schulen auf Dauer nicht garantiert werden.“ (JUNG 1999, 222) Obwohl staatlich getragen, könnte ein RBZ so in eine finanzielle Schieflage geraten: Einerseits darf der Markt nur begrenzt und subsidiär bedient werden, auch sind die eigenen Ressourcen u.U. für die Erzielung eigener Einnahmen zu knapp bemessen, andererseits können tatsächlich erzielte Einnahmen ggf. nicht gespeichert werden. Es bleibt allein die Hoffnung auf entsprechende Vorteile aus Synergieeffekten durch Optimierung der Ressourcenallokation (vgl. BANK 2003b, 150).

Die finanzwirtschaftliche Beurteilung von Investitionsalternativen zeigt auf, welche Informationen für eine Beurteilung im Hinblick auf ein mehrperiodiges Erfolgsziel bekannt sein müssen. Annahmen über zukünftige Kosten und Leistungen erfolgen in der Regel über die Extrapolation von Vergangenheitsdaten. Falls es zu exogenen Schocks kommt, kann man versuchen, steigende Kosten durch entsprechende Kursgebühren aufzufangen. Das Risiko exogener Schocks, die zu Einbrüchen in der Nachfrage führen können, ist jedoch gerade im Weiterbildungsbereich immens: In Rezessionen bricht die Weiterbildungsnachfrage der Unternehmen nicht selten völlig zusammen, denn in diesem Kostenbereich kann kurzfristig ohne Einbußen auf der Ertragsseite gekürzt werden. Bald noch weiter reichen die Launen der Gesetzgebung zur Arbeitsförderung (derzeit niedergelegt im SGB III). Weiter hat die vom NPM geforderte Profilbildung i.S. einer Spezialisierung nach Verrichtungen (Objekten) zwar den Vorteil, dass sie insgesamt Kosteneinsparungen für die öffentliche Hand möglich macht. Andererseits wird durch die Spezialisierung das Ziel konterkariert, auf Nachfrageänderungen

flexibel reagieren zu können, insbesondere dann, wenn Investitionen in die apparative Ausstattung eine hohe Kapitalbindung zur Folge hatte.

In einer finanziell engen Situation bleiben dem RBZ zum einen die Möglichkeit, sich engstmöglich an die örtlichen *stakeholder* in der Hoffnung auf einen Zugewinn im Weiterbildungsbereich anzulehnen, zum anderen, wie allen privaten Unternehmen, rigide Einsparungen im Personalbereich (mit entsprechenden Rückwirkungen auch im Bereich der Erstausbildung). Drittens ist eine progressive Verschuldung mit Hilfe kommunaler Kreditaufnahme denkbar, soweit die jeweilige Finanzlage der Gebietskörperschaft dies zulässt. Damit stellt sich in letzter Konsequenz die Frage nach der Haftung für die Verbindlichkeiten aus Fehlinvestitionen. Rechtliche Eigenständigkeit schließt eben auch die Möglichkeit der Insolvenz mit ein. **Wird in den FRAGEN 2002 zum RBZ festgestellt, dass ein Konkurs ausgeschlossen sei, dann ist ganz eindeutig noch nicht hinreichend geklärt, wie mit diesem Problem umgegangen werden soll, und wer für das Risiko aus Fehlinvestitionen zur Verantwortung gezogen wird. Im Zweifel wird der Schulträger in die finanzielle Haftung genommen werden.** Möglicherweise wird aber von ministerieller Seite der Konkurs eines RBZ nur sprachlich ausgeschlossen, weil die Konkursordnung inzwischen von der Insolvenzordnung abgelöst wurde.

Bei der Finanzautonomie für Schulen geht es darum, mehr als bisher Zuständigkeiten, Entscheidungen und Verantwortlichkeiten auf der Ebene der Schule zu bündeln (vgl. JUNG 1999, 222). Konsequenz ist ein erheblicher verwaltungstechnischer Mehraufwand bei den Schulen. Dieses wird mit der geplanten Rechtsformänderung sich nicht nur in der Belastung der Lehrkräfte mit Verwaltungsaufgaben niederschlagen, sondern zu zusätzlichen Personal- und Sachkosten führen: „Je extensiver Autonomie ausgelegt wird, je mehr Entscheidungen also in einer steigenden Anzahl von Entscheidungsfeldern eröffnet werden, desto größer wird nicht nur die quantitative Belastung, sondern auch die qualitative, besonders wenn neue Kompetenzen in organisatorisch sensible Bereiche wie zum Beispiel das Personalmanagement reichen.“ (BÖTTCHER 2002, 123)

In der Tat ist für die RBZ neben der Weiterbildung der Lehrkräfte in kaufmännischen und rechtlichen Fragen auch neues Personal für Verwaltungsaufgaben und für den kaufmännischen Bereich vorgesehen (vgl. KONZEPT 2001, hier: Personalentwicklung; Grundstruktur). Eine Möglichkeit bei der Übertragung von Aufgaben seitens des Landes und des Schulträgers auf das RBZ wird darin gesehen, ein entsprechendes Personaläquivalent oder entsprechende Mittel mit zu übertragen (vgl. FRAGEN zum RBZ, Stand: Januar 2002, 6). Zusätzliches Verwaltungspersonal wird in jedem Falle in erheblichen Maße erforderlich sein, wie es am neu gestalteten dänischen Berufsbildungssystem, das ausdrücklich Modellcharakter für die schleswig-holsteinischen RBZ haben soll, deutlich wird (vgl. BANK 2003a, 97). Es kommt im übrigen einer verdeckten Budgetkürzung gleich, wenn trotz vermehrter Aufgaben Mittel nicht erhöht werden (vgl. BÖTTCHER 2002, 32).

Insgesamt überrascht, dass mit den RBZ vor dem Hintergrund des Effizienzgedankens eine Dezentralisierungsstrategie verfolgt wird, sehen sich doch in der aktuellen wirtschaftlichen

Rezession viele Unternehmen dazu veranlasst, Kosteneinsparungen über den Weg der Zentralisierung ihrer Organisationsstrukturen zu erstreben.

3.1.3 Bildungswirtschaftliche Analyse des RBZ-Konzepts in Schleswig-Holstein

Das bestehende Schulsystem zeichnet sich dadurch aus, dass die Träger des staatlichen Bildungsauftrages und die Lehrenden Art und Inhalt des an den beruflichen Schulen vermittelten Bildungsangebotes bestimmen. Die Einflussnahme derjenigen, die dieses Angebot nachfragen, d.h. Schüler und Ausbildungsbetriebe ist dagegen äußerst begrenzt. In der Konzeptstudie wird ausdrücklich nicht nur eine Ausweitung des Angebotes auch auf Weiterbildungsinhalte sowie die Verknüpfung von Aus- und Weiterbildung gefordert, sondern auch eine maßgebliche Orientierung an den Ansprüchen der Nachfrageseite vorgesehen.

Diese Überlegungen können einer makroökonomischen Partialanalyse unterzogen werden. Hier soll das Grundmodell des gesamtwirtschaftlichen Gütermarktes Anwendung finden. Die dafür notwendige Annahme, dass sich die Anbieter als Mengenanpasser verhalten, ist für den Bereich der Weiterbildung unproblematisch (vgl. dazu die Untersuchung des schleswig-holsteinischen Weiterbildungsmarktes von BANK 1994; vgl. zum Modell WOHLTMANN 1996, hier 35). Dieses Modell beschäftigt sich mit dem Verhältnis von angebotener und nachgefragter Produktionsmenge bei u.a. einer nachfrageorientierten Angebotsausweitung. Der Markt befinde sich im Gleichgewicht, wenn die Pläne der Anbieter und Nachfrager übereinstimmen ($Y^s = Y^d$). Für den Fall, dass bei annahmegemäß $P_0 = const.$ die Güternachfrage das geplante Güterangebot übersteigt ($Y^d > Y^s$) und die Bildungseinrichtungen trotz dieser Überschussnachfrage keine Planrevision vornehmen (indem sie sich der höheren Nachfrage durch eine Angebotsausweitung anpassen), kommen nicht alle Nachfrager zum Zuge. Damit würde ein Outputniveau unterhalb der Gleichgewichtsmenge realisiert, welches allein durch das geplante Bildungsangebot determiniert wird (vgl. ebd., 40).

Aus einzelwirtschaftlicher Sicht ist eine Angebotsanpassung jedoch nur dann rational, wenn durch Mengenanpassungen keine Gewinneinbußen zu erwarten sind. Dies setzt voraus, dass der erzielte Preis bzw. Grenzerlös für das Ausmaß der Mengenanpassung größer oder gleich den Grenzkosten ist. Eine Produktionsmengenausweitung führt in diesem Fall zu einer Gewinnsteigerung. Allerdings setzt eine Mengenanpassung der Produzenten insbesondere an Nachfragesteigerungen stets voraus, dass die Produktionsanpassungen in der kurzen Frist auch technisch möglich sind. Das impliziert, dass die Produktionsfaktoren wie die Produktionskapazitäten nicht voll ausgelastet sind. Es wird also zwangsläufig von einer Unterbeschäftigung der Produktionsfaktoren ausgegangen (was bei den RBZ im Subsidiaritätspostulat und dem Ausbildungsprimat nicht ganz realitätsnah institutionalisiert ist).

Das produzierte ‚Gut‘ der beruflichen Schulen ist die im Rahmen der Erstausbildung vermittelte Qualifikation. Es wird im bestehenden Schulsystem allein durch die Angebotsseite determiniert (Verkäufermarkt). Diese fehlende direkte Einflussmöglichkeit der Qualifikationsnachfrage auf Ausgestaltung und Inhalte führt zu einer Diskrepanz zwischen der Angebots- und Nachfrageseite. Die Konzeptstudie sieht nunmehr vor, diese Diskrepanz durch die Auf-

nahme fachlich spezieller Weiterbildungsangebote zu verringern bzw. zu beseitigen. Der Vorteil der Mengenausweitung liegt in der Befriedigung der Nachfrageseite, wobei die RBZ als Qualifikationsanbieter Zusatzeinnahmen erzielen können.

Eine Nachfrageanpassung ist nur dann vorteilhaft, wenn eine bestehende Unterbeschäftigung vorliegt. Übertragen auf die RBZ wäre also eine Nachfrageanpassung nur dann sinnvoll, wenn das vorhandene Lehrpersonal mit der Erstausbildung nicht ausgelastet wäre. Dass dies allerdings nicht der Fall ist, räumt selbst die Konzeptstudie ein, indem sie bei einem Engagement der Lehrkräfte in der Weiterbildung die Einstellung qualifizierten Ersatzpersonals zur Sicherstellung des staatlichen Bildungsauftrages vorsieht (vgl. FRAGEN 2002). Dieses qualitativ gleichwertige (*sic!*) Ersatzpersonal für die Erstausbildung soll das RBZ u.a. über die in der Weiterbildung erzielten Mehreinnahmen finanzieren (*sic!*, vgl. ebd.). Ökonomisch wohlverstandenes Handeln setzt so voraus, dass die Grenzkosten unterhalb der erzielten Einnahmen liegen und damit ein positiver Grenzerlös erzielt werden kann.

Damit stellt sich die Frage, wie die Qualität von Bildung angesichts dieser wirtschaftlichen Denkweise sichergestellt werden kann. Die ökonomische Analyse zeigt, dass das Bildungsangebot auch an wirtschaftlichen Gesichtspunkten festzumachen ist. Die Auswirkungen der Nachfrageanpassung lassen sich auch graphisch vereinfacht darstellen:

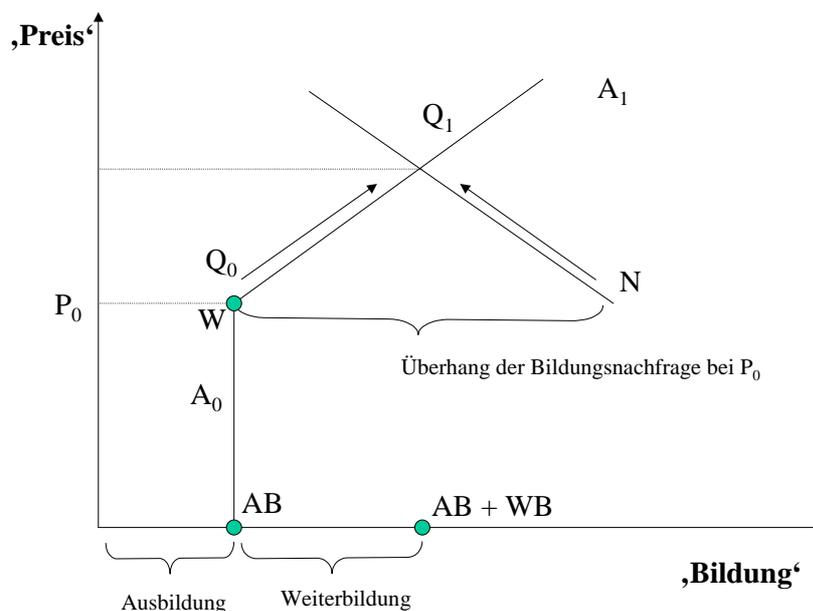


Abb. 1: Die graphische Darstellung der Nachfrageanpassung

Bisher liegt das Bildungsangebot der beruflichen Schulen primär im Angebot von unentgeltlicher Ausbildung, d.h. die Schulen können im Rahmen der staatlichen Erstausbildung keine Einnahmen erzielen. Diese Situation wird durch die vertikal verlaufende Angebotskurve (A_0) verdeutlicht. Das tatsächlich realisierte Ausbringungsniveau wird ausschließlich durch das Angebot determiniert. In der Grafik wird damit die Ausbildung (AB) realisiert. Die Nachfra-

geseite fragt allerdings einen höheren Bildungsoutput nach, der sich durch die Nachfrage nach Aus- und Weiterbildung (AB+WB) quantifizieren lässt. In der Ausgangslage kann der Nachfrageüberhang durch die Nachfrage nach Weiterbildung quantifiziert werden. Die Nachfragekurve (N) spiegelt diese Situation wieder. Die Nachfrager sind für den Bildungsoutput der Weiterbildung bereit, einen Preis zu bezahlen. Die RBZ sollen sich fortan auch an der tatsächlichen Nachfrage orientieren, d.h. ihr Bildungsangebot auch auf den Bereich der Weiterbildung ausdehnen. In der Grafik knickt die zunächst vertikal verlaufende neue Angebotskurve (A_1) in dem Punkt W nach rechts ab. Der neue Verlauf verdeutlicht, dass mit steigenden Preisen (bzw. Erlösen) die Bereitschaft zum Angebot von Bildungsmaßnahmen steigt. Im neuen Schnittpunkt Q_1 stimmen jetzt die angebotene und die nachgefragte Menge nach Bildung überein. Der Vorteil der Nachfrageanpassung wird darin gesehen, dass einerseits ein insgesamt höheres Bildungsoutputniveau erzielt werden kann (AB+WB) und andererseits darin, dass die RBZ für das Engagement in dem Weiterbildungsbereich Einnahmen erzielen können.

Allerdings ist dieses auf wenige Faktoren begrenzte ökonomische Modell nicht dazu geeignet, eine umfassende Analyse aller im Bildungssektor maßgeblichen Effekte darzustellen. Das zeigt sich schon an der fehlenden Quantifizierbarkeit und Qualifizierbarkeit der Bildung im Vergleich zu anderen Gütern. Aus diesem Grund sind hier weitere mit der Einführung von RBZ verbundene Wechselwirkungseffekte zu untersuchen. Im wesentlichen sind hier mögliche Auswirkungen der geplanten Personalautonomie, einer privatwirtschaftlichen Ausrichtung neuer Weiterbildungsinhalte, die Auswirkungen der Rechtsformänderung und die beabsichtigte Kooperation in Bildungsnetzwerken zu analysieren.

3.1.4 Personalwirtschaftliche Implikationen

Die Einbeziehung des Personalkostenbudgets in das Globalbudget der Regionalen Berufsbildungszentren stellt eine Abkehr von der bisher üblichen Landesbesoldung der an öffentlichen Schulen in der Regel im Beamtenstatus stehenden Lehrkräfte dar. So werden personalwirtschaftliche Befugnisse in die Hände der Schulleiter und Schulleiterinnen gelegt (zu den Zielen im Einzelnen vgl. oben Abschnitt 2.2.1).

Fraglich ist, wie vor diesem Hintergrund die Qualität des Lehrpersonals sichergestellt werden kann. Wie eben dargestellt, macht aufgrund der Abwesenheit von Unterbeschäftigung die Einstellung von Ersatzpersonal nur dann Sinn, wenn die mit der Mehrarbeit verbundenen Grenzkosten, das heißt die Kosten für Ersatzpersonal niedriger sind, als die im Rahmen der Weiterbildung zu erzielenden Grenzerlöse. **Nach dem ökonomischen Minimalprinzip ist ein vorgegebenes Ziel, hier z.B. die Erfüllung des staatlichen Bildungsauftrages, mit geringstmöglichem Mitteleinsatz zu erreichen. Dieses Effizienzpostulat stellt eine Umkehr der bisherigen Interpretation des ökonomischen Prinzips an Schulen dar, die darin bestand, bei vorgegebenem Finanzmitteleinsatz ein möglichst hohes Ziel zu erreichen. Dies führt zu einer neuen Motivationslage, mit der latenten Gefahr eines Qualitätsverlusts.**

Die Möglichkeit, im Zuge der Personalautonomie qualifiziertes Ersatzpersonal einstellen zu können, bedeutet, dass nicht mehr primär nur staatlich geprüftes Lehrpersonal mit der Erfüllung des staatlichen Bildungsauftrages betraut werden kann. Vielmehr erwartet man allgemein, dass die besten Lehrkräfte in der Weiterbildung eingesetzt werden. Aufgrund der Unmöglichkeit, den Bildungsoutput zuverlässig und valide zu messen, leitet sich hieraus unmittelbar eine *moral hazard* Problematik für die Schulleitungen ab.

Hinsichtlich der Beschäftigung auch von qualifiziertem Ersatzpersonal ist sichere Konsequenz, dass jene Beschäftigte zweiter Klasse sein werden, denn sie sind unter den Bedingungen des Beamtenrechts nicht zu beschäftigen. Die ökonomische Notwendigkeit, dass ein RBZ das Ersatzpersonal kostengünstig beschäftigen muss, lässt für diese wesentlich schlechtere Arbeitsbedingungen erwarten. Das gilt besonders für die Möglichkeit der Beschäftigung arbeitsrechtlich ungeschützter Honorarkräfte (vgl. DRÖLL 1999, 305), wie dies in den Weiterbildungseinrichtungen gang und gäbe ist. Es kann erwartet werden, dass das Ersatzpersonal eine disponible Masse bleibt. Dies wird daran deutlich, dass das Ersatzpersonal nur so lange beschäftigt werden kann, wie der ersetzte hauptamtliche Pädagoge über die Kosten seiner Ersatzkraft auf dem Weiterbildungsmarkt verdienen kann. Bei einem Wegbrechen des Weiterbildungsmarkts wird das Ersatzpersonal zwangsläufig ‚freigesetzt‘. Ferner werden Hilfslehrer auch im Krankheitsfalle nur für die tatsächlich geleistete Arbeit honoriert, sie müssen etwaige Fortbildungskosten selbst tragen. Im Zweifel werden die Ersatzkräfte durch besser qualifizierte neue Ersatzkräfte ersetzt (vgl. ebd., 318).

Aus wirtschaftlicher Sichtweise ist es dann auch durchaus sinnvoll, die Schulen grundsätzlich zur Aufdeckung vorhandener Ineffizienzen durch Vergabe von 40.000 € zu motivieren. Die Kombination aus »Geld statt Stellen« und der Gewährung der Personalautonomie führt in die Versuchungen vordergründiger Effizienz: Aufgrund der Personalautonomie besteht auf Seiten der Schulen nicht nur im Falle vorhandener Personalüberhänge die Motivation zur Stellenkapitalisierung, sondern auch dann, wenn sie ihre Aufgaben mit dem gewonnenen Geld kurzfristig billiger durch Ersatzpersonal erfüllen können. Die Freizügigkeit der nicht mehr zweckgebundenen Ressourcen dürfte „opportunistisches Verhalten der schulischen Akteure begünstigen, d.h. eine Mittelverwendung, die – begründet mit ‚pädagogischen Notwendigkeiten‘ – in erster Linie der Verbesserung der eigenen Arbeitsbedingungen dient“ (WEIß 2000, 48). Schon unter den relativ engen Dispositionsbedingungen des bestehenden Systems lässt sich allokativer Ineffizienz durch opportunistische Orientierung an Wohlfahrtszielen der Lehrerschaft (z.B. Anhebung der Lehrergehälter, Senkung der Klassenfrequenzen) feststellen.

Ferner ist die geplante Verknüpfung von Aus- und Weiterbildung vor dem Hintergrund der Qualitätssicherung kritisch zu untersuchen. U.a. durch den Einbezug externer ‚Experten‘, durch die zunehmende Orientierung an der Nachfrageseite, sowie durch den Einbezug der Schüler und deren Ausbildungsbetrieben bei der Themenwahl führt nicht nur zu der erhoffen stärkeren Marktorientierung, sondern wird auf Dauer einseitiges und kurzfristig benötigtes spezielles Fachwissen und nicht langfristige Schlüsselqualifikationen oder Bildung hervorbringen. Da Bildung ein meritorisches Gut ist, liegt die Marktnachfrage unterhalb des gesamtgesellschaftlichen Optimums. Der Grund liegt darin, dass die Erträge einer Weiterbil-

dungsmaßnahme, die auf kurzfristig benötigtes Fachwissen abzielen, mit einer relativ hohen Wahrscheinlichkeit am Arbeitsmarkt amortisiert werden können. Dagegen ist das wirtschaftliche Risiko trotz weitaus höherer Erträge aus Maßnahmen, die auf Schlüsselqualifikationen oder Bildung abzielen, weitaus größer (vgl. auch NAGEL 2002, 245). Das Interesse privater wie betrieblicher Bildungsnachfrager zielt demnach mehr auf die Vermittlung von speziellem, im eigenen Betrieb verwendarem Wissen und weniger auf die Vermittlung von Bildungsinhalten ab – die arbeitsplatzorientierte berufliche Weiterbildung droht die persönlichkeitsorientierte berufsbezogene Ausbildung zu dominieren (vgl. DRÖLL 1999, 282).

Eine gleichberechtigte Verzahnung von Aus- und Weiterbildung kann nur dann funktionieren, wenn die finanziellen Anreize auf beiden Seiten gleich verteilt sind. Hier allerdings wird der staatlich finanzierte Bildungsauftrag dort mit einem privatwirtschaftlich organisierten Weiterbildungsangebot kombiniert. Auf der einen Seite werden über das Globalbudget feste Finanzmittel gewährt, auf der anderen Seite muss durch wirtschaftlich bestimmtes Handeln versucht werden, Einnahmen zu maximieren. Die Anreizlage ist demnach ungleich zugunsten der Weiterbildung verteilt. Da durch die Verknüpfung von Aus- und Weiterbildung ohnehin eine genaue Differenzierung bei der Mittelverwendung im Rahmen der Finanzautonomie nicht mehr möglich ist, besteht sogar die Gefahr, dass eigentlich für die Ausbildung vorgesehene Mittel und Ressourcen in den Dienst des gewinnbringenden Weiterbildungsmarktes gestellt werden. Sanktionen sind nicht zu befürchten, liegt ein solches Vorgehen zugleich im Haushaltsinteresse der Kommunen und des Landes.

Dieses Konzept verkennt, dass trotz fehlender unmittelbarer Verwertbarkeit die an den Schulen vermittelten Erkenntnisse die Grundlage für eine aktive Teilnahme am Arbeitsleben darstellen (vgl. JONGEBLOED 1998, 281). Das führt dazu, dass die beabsichtigte Gewährung einer Einflussnahme der Nachfrageseite zu unmittelbar verwertbaren Qualifikationen in der mit der Weiterbildung verknüpften Ausbildung haben werden. **Eine kurzfristig eintretende Obsoleszenz der Bildungsgüter liegt ja auch im Interesse der Bildungsanbieter, zu denen dann die RBZ gehören werden. Je stärker die in der Ausbildung vermittelten Qualifikationen veralten, desto schneller wird sich die nötige Weiterbildung verkaufen lassen.**

Diese Ausführungen zeigen, dass sowohl auf Seiten der RBZ als auch auf Nachfrageseite Anreize bestehen, das Weiterbildungsangebot bzw. die Verknüpfung von Aus- und Weiterbildung zu Lasten der heute vorhandenen Lehrinhalte der Erstausbildung zu organisieren. Dies lässt vermuten, dass zukünftig die Weiterbildung die Ausbildung langfristig substituiert.

3.2 Pädagogisch-didaktische Konsequenzen

Die Veränderung des makrodidaktischen Handlungsrahmens hat Auswirkungen auf die pädagogisch-didaktischen Handlungsmöglichkeiten in den RBZ; zugleich werden auch ausdrücklich und unmittelbar verschiedene pädagogischen Ziele mit der Einführung von RBZ verknüpft.

3.2.1 *Das Verhältnis von Aus- und Weiterbildung*

Aus- und Weiterbildung lassen sich in verschiedenen Verhältnissen zueinander denken, die allerdings in pädagogischer, soziologischer und ökonomischer Sicht höchst unterschiedliche Konsequenzen aufweisen. Weiterbildung wird dabei allgemein als diejenige Form von Bildungsmaßnahmen verstanden, die nach dem Eintreten der Handlungsfähigkeit in einem bestimmten Aktionsfeld (ökonomisch: nach dem Eintreten der Marktfähigkeit für ein bestimmtes Arbeitsmarktsegment) durchgeführt werden. Die Ausbildung ist dagegen spezifisch auf die Herstellung der Eintrittsfähigkeit gerichtet (vgl. BANK & NENNIGER 1995).

Der ‚Normalfall‘ der möglichen Verhältnisse zwischen Aus- und Weiterbildung ist die Kontingenz, bei zeitlicher Ordnung (d.h. Weiterbildung *nach* Ausbildung): die Sequenz. Das wesentliche Merkmal dieses Verhältnisses ist der „Verzicht auf die Einforderung einer inneren Verbundenheit“ (BANK 1998, 188). Mit der Einführung der regionalen Berufsbildungszentren wird jedoch gerade das Ziel verfolgt, die Aus- und Weiterbildung zu verzahnen, d.h. man möchte die Weiterbildung parallel zur Ausbildung durchführen bzw. anbieten. Nach BANK kann eine solche Überlegung nur dann sinnvoll erscheinen, „wenn die Ausbildung ein fest umrissenes Inhaltsfeld oder ein verbindlich definiertes Verhaltensrepertoire umfasst, welches dem Wandel der Zeit nicht hinreichend schnell angepasst werden kann, oder das bestimmte Spezialisierungen nicht hinlänglich mit berücksichtigt.“ (1998, 188) Es gibt ferner zwei transzendente Verhältnisse zu unterscheiden ((I): Weiterbildung als Bedingung der Möglichkeit von Ausbildung; (II): Ausbildung als Bedingung der Möglichkeit von Weiterbildung).

Vor allem aber ist das substitutive Verhältnis zu berücksichtigen: Weiterbildung *statt* Ausbildung. In diesem Zusammenhang wird der Bildungsbegriff, der in der Aus- und Weiterbildung enthalten ist, durch den Qualifikationsbegriff ersetzt. Auf der Grundlage des erreichten Bildungsstandes wird zur Einsatzfähigkeit des Einzelnen in einem vordefinierten berufsbezogenen Tätigkeitsfeld eine ständige Auffrischung und Erweiterung der Bildungsinhalte durch Weiterbildungsmaßnahmen erforderlich. Aufgrund der unterstellten Halbwertszeit von Qualifikation müssen durch kürzere Weiterbildungszeiten verlorengegangene Qualifikationsinhalte wiedererlernt werden. Vor diesem Hintergrund erscheint es ökonomisch, nicht eine große Anzahl von Qualifikationsinhalten im Rahmen der Ausbildung zu erlernen, um sie im Anschluss daran dem zeitlichen Verfall preiszugeben, sondern vielmehr die Qualifikationen häppchenweise (Module) im Rahmen eines lebenslangen Lernens zu vermitteln. Fehlende Qualifikationen fielen dennoch nicht negativ ins Gewicht, da sie jederzeit und kurzfristig erlernbar wären. Weiterbildung verdrängt Ausbildung sukzessive. Dieses ist langfristig pädagogisch, sozial und teilweise sogar ökonomisch das ‚worst-case-scenario‘. Wäre eine idealtypische Implementation dauerhaft möglich, ist die unvermeidliche Konsequenz eine radikal-kapitalistische 10:90-Gesellschaft.

Ideal dagegen wäre eine Realisation des Verhältnisses von Aus- und Weiterbildung als wechselseitig transzendental, als sich selbst stützendes Kontinuum. Während auf der einen Seite die Ausbildung als pädagogisch-didaktische Voraussetzung der Weiterbildung angesehen

werden kann (und dabei eigene bildungsökonomische Kraft entwickelt) wird auf der anderen Seite die Weiterbildung zur ökonomischen Realisationsbedingung von Ausbildung (vgl. ebd., 200). Dieses Verhältnis ist das analytisch einzig rational bestimmte Verhältnis von Aus- und Weiterbildung.

Tatsächlich besteht mit der Forderung nach einer Verzahnung von Aus- und Weiterbildung durch die pädagogische und makrodidaktische Konzeption der RBZ nur eine vordergründige Ausrichtung auf ebendieses Verhältnis. Die Notwendigkeit einer expliziten didaktischen Bezugnahme ist zumindest aus der Sicht der Ausbildung im Hinblick auf die Weiterbildung zu verneinen, denn dieser kommt ja gerade die Aufgabe der Erhaltung und des Ausbaus des durch die Ausbildung erstellen Humankapitals zu. Wäre eine Antizipation möglich, so wäre es ein Qualitätsmangel der Ausbildung, diese nicht ohnehin zu realisieren. **Da mithin das Postulat einer Verzahnung von Aus- und Weiterbildung didaktisch vollkommen unsinnig ist, steht zu befürchten, dass mit großer Wahrscheinlichkeit das tatsächlich eintretende Verhältnis substitutiv sein wird, wie auch schon die ökonomische Analyse gezeigt hat. Die gesellschaftlichen Konsequenzen sind unabsehbar, sicher einschneidend, wahrscheinlich aber eine Bedrohung des demokratischen Grundkonsenses.**

3.2.2 Pädagogisch-didaktische Auswirkungen der Rechtsformänderung

Ein rechtliches Problem für die Implementation der RBZ kann aus Art. 7 Abs. 1 GG abgeleitet werden, wonach das gesamte Schulwesen unter der Aufsicht des Staates steht (vgl. auch AVENARIUS 2002, 89). Nach herrschender Meinung in Rechtsprechung und juristischer Literatur ist mit dem Begriff der staatlichen Schulaufsicht weit mehr gemeint, als Aufsicht im Sinne des allgemeinen Verwaltungsrechts. In ständiger Rechtsprechung hat das Bundesverwaltungsgericht den Begriff der staatlichen Schulaufsicht formuliert. Dieser beinhaltet die „Gesamtheit der staatlichen Befugnisse zur Organisation, Planung, Leitung und Beaufsichtigung des Schulwesens“ (BVerwGE, Bd. 6, 101 ff., hier 104). Das Bundesverfassungsgericht stellt aber auch fest: „Die Schulaufsicht im Sinne des Art. 7 Abs. 1 GG umfasst die Befugnisse des Staates zur Planung und Organisation des Schulwesens mit dem Ziel, ein Schulsystem zu gewährleisten, das allen jungen Bürgern ... Bildungsmöglichkeiten eröffnet. Die organisatorische Gliederung der Schule und die strukturellen Festlegungen des Ausbildungssystems, das inhaltliche und didaktische Programm der Lernvorgänge und das Setzen der Lernziele sowie die Entscheidung darüber, ob und inwieweit diese Ziele von dem Schüler erreicht worden sind, gehören zu dem staatlichen Gestaltungsbereich“ (BVerfGE, Band 59, 360 ff., hier 377).

Die RBZ sollen fortan in einer weniger strengen staatlichen Aufsicht geführt werden. Dies kann gerade als Rechtsaufsicht im Sinne des Verwaltungsrechts gesehen werden (vgl. KONZEPT 2001, hier: Rechtsstellung und betriebswirtschaftliche Steuerung). Um dennoch den auch weiterhin verfassungsrechtlich verankerten Bildungsauftrag zu gewährleisten, wird vertreten, dass das hierzu verpflichtete Land über das Verfassen von rechtssatzförmigen Festlegungen von Lernzielen und Standards oder von Verfahren der Evaluation, hinreichende Kontrollmöglichkeiten gegenüber den RBZ auch weiterhin besitzt. Die Einhaltung der Vor-

gaben kann die übergeordnete Landesbehörde im Zuge der ihr obliegenden Sach- und Fachaufsicht überprüfen und, falls nötig, durch präventive und repressive Aufsichtsmittel durchsetzen (vgl. dazu im einzelnen MAURER 1997, 532, KNEMEYER 2000, 521 f., SCHMIDT 2002, 10 f.). Dies führt zu einer massiven Änderung der Steuerungsstruktur, die makrodidaktisch nicht ohne Auswirkungen im Kompetenzbereich konkreten pädagogischen Handelns bleiben kann. Die Vorgabe und Evaluation von ‚Bildungsstandards‘ macht jedes Curriculum obsolet, da der Erfolg aller Lehr-Lernereignisse ausschließlich über die evaluative Ermittlung der Einhaltung der Standards behandelt werden kann.

Das Land kann und muss bzgl. der in einem jeden RBZ gefassten Beschlüsse sowohl im Vorwege kontrollierend einwirken respektive in Ersatzvornahme eingreifen. Eine solche Einflussnahme sieht sich dem pädagogischen Problem gegenüber, dass aufgrund der messtheoretisch begründeten Schwierigkeiten eine wirksame Kontrolle im amtlichen Gebrauch nur schwer möglich ist. Im Widerspruch dazu sieht die Konzeptstudie gerade bzgl. der Bildungsinhalte die Eigenverantwortlichkeit der RBZ und der mit diesen in Bildungsnetzwerken verbundenen übrigen Akteuren vor. **Das bedeutet, dass aus rechtlichen Gründen entweder staatliche Vorgaben erfolgen, welche die avisierte Autonomie der RBZ *ad absurdum* führen, oder dass auf Eingriffe wegen des exponentiell ansteigenden Kontrollaufwandes bei einer Vielzahl von dezentral getroffenen Beschlüssen in einer Weise verzichtet werden muss, welche die grundgesetzliche Regelung des Art. 7 GG in Frage stellt.** Auch bei Betrachtung der Rechtsfähigkeit ist in der derzeitigen Konzeption ein Spannungsverhältnis zwischen wirtschaftlicher Effizienzorientierung und der Erfüllung des staatlich garantierten pädagogischen Bildungsauftrages nachzuweisen.

4 Zusammenfassende Bewertung und Prognose

Angesichts der durchaus bestehenden Defekte in der gültigen didaktischen und makrodidaktischen Konzeption der beruflichen Bildung und angesichts der mehr als nur prekären Haushaltslage der Schulträger nimmt sich die Konzeption der RBZ in Schleswig-Holstein ökonomisch wie pädagogisch vielversprechend aus. Die verstärkte Berücksichtigung der dynamischen Anforderungen auf den Arbeitsmarkt, die Verknüpfung der Bildungsabschnitte, die Idee, das tradierte Schulsystem unter Effizienz Gesichtspunkten neu zu organisieren, erscheinen löblich. Bei allen in diesem Beitrag herausgearbeiteten kritischen Aspekten soll weder die Bedeutung des Weiterbildungsmarktes, noch die Reformbedürftigkeit auf Seiten des bestehenden Schulsystems in Abrede gestellt werden. Gleichwohl sind auch die Autoren dieser Studie überrascht, die derzeit in Gang befindliche Realisation der RBZ auf dem Wege in unaufhebbare Widersprüche zu finden.

Neu ist nicht die Forderung, die von vielen in den Schulen vermuteten Ineffizienzen bei der Mittelverwendung zu beseitigen und die beruflichen Schulen nach marktwirtschaftlichen Aspekten zu organisieren. Neu ist auch nicht die Forderung nach einer flexibleren Ausgestaltung der Lehrinhalte mit dem Ziel, in Zukunft in höherem Maße auf die sich dynamisch verändernde Umwelt zu reagieren. Aufgabe der RBZ soll es sein, diese beiden Gesichts-

punkte zugleich miteinander zu verknüpfen. Die doppelte Zielsetzung aktualisiert sich insbesondere daran, dass die Lerninhalte nachfrageorientierter zu gestalten sind, und die Akquisition von Drittmitteln ermöglicht wird.

Die massiven Schwierigkeiten, die aus dem Versuch resultieren, beide Aspekte gleichzeitig einer Lösung zuzuführen, führen zu der Erwartung, dass die postulierte Stärkung pädagogischer Effektivität zum Opfer wirtschaftlich bestimmter Effizienz wird. In den geführten Expertengesprächen konnte in keinem Fall eine ausreichende Risikoanalyse im Vorwege der organisationalen Maßnahmen konstatiert werden. Die Konzeptstudie zeigt, dass der Akzent der Veränderungen in dem Versuch liegt, die beruflichen Schulen in rentabilitätsorientierte Dienstleistungsunternehmen zu überführen. Bei der Abwägung pädagogischer Chancen und Gefahren zeigen sich die geschaffenen Anreizstrukturen für die schulischen Akteure faktisch unausgewogen.

Das bestehende Berufsbildungssystem zeichnet sich durch seinen dualen Aufbau aus betrieblicher Ausbildung auf der einen und schulischer Ausbildung auf der anderen Seite aus. Diese komplementäre Ausbildungsstruktur wird dadurch ermöglicht, dass praktisch eine Trennung der Kompetenzen bezüglich schulischer und betrieblicher Lehrinhalte gewährleistet ist. Die Dualität der Lernorte wird nicht in Frage gestellt, doch wird in der Konzeptstudie der Lernort Schule dem Lernort Betrieb – zugleich maßgeblicher Weiterbildungsnachfrager – funktional untergeordnet. Zumindest wird das RBZ einem massiven Interessendruck durch die Betriebe ausgesetzt, der sich bislang nur auf einer höheren gesellschaftlichen Ebene artikulieren konnte, was eine gewisse Filterwirkung sicherstellte. Zwar soll die staatliche Finanzierung, Durchführung und Kontrolle der Erstausbildung weiterhin erhalten bleiben, doch sollen die staatlichen Einflüsse über gesetzlich verankerte Rahmenregelungen gering gehalten werden.

Die rechtliche Grundposition steckt trotz der Tatsache, dass bereits eine Reihe von Pilot-schulen zu RBZ umgewandelt worden sind, in fundamentalen und bislang nicht hinreichend thematisierten Widersprüchen: Die Möglichkeit des Staates zur Sicherstellung des Bildungsauftrages reduziert sich darauf, aufgrund der ihm verbleibenden Kompetenz in die Entscheidungen des laufenden Schulbetriebes regelnd einzugreifen. Einerseits jedoch würde der Staat so die intendierte Autonomie, die Flexibilität und vor allem die Planungssicherheit der RBZ bereits im Keime ersticken, andererseits wäre in Zweifelsfällen unverändert der Verwaltungsrechtsweg zu beschreiten. Dabei stellt sich allerdings das Problem, dass gerade im Bildungssektor erhebliche Ermessensspielräume bestehen, die durch richterliche Entscheidung aus pädagogischer Hinsicht kaum zufriedenstellend auszufüllen sind: Gemäß einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (AktZ 6 C 5.00; 13.12.2000) ist entschieden, dass außerhalb formaljuristischer Aspekte pädagogische Zielsetzungen einer richterlichen Überprüfung i.W. nicht offen stehen.

In der Hoffnung auf finanzielle Erleichterung gibt der Staat seine Kompetenzen in erheblichem Maße ab. In diesem Zusammenhang ist die Motivationslage der mit diesen Kompetenzen neu beauftragten schulischen und betrieblichen Entscheidungsträger darauf zu überprüfen, ob sie zur Erhaltung des öffentlichen Bildungsauftrags geeignet sind. Die RBZ sollen

einerseits die staatlichen Haushaltsmittel ausschließlich für den Erhalt der schulischen Ausbildung einsetzen, und andererseits nur auf den Weiterbildungsmarkt versuchen Einnahmen zu erzielen. Gleichzeitig jedoch sollen sie zu Gunsten einer effektiveren Ausbildung Aus- und Weiterbildungsinhalte verknüpfen und nachfrageorientiert ausgestalten. Wie gezeigt, führt diese Verknüpfung von Aus- und Weiterbildung allerdings zur simultanen Ausführung der beiden Lesarten des ökonomischen Prinzips. Aufgrund der anthropologischen Grundannahme des »homo oeconomicus« liegt es auf der Hand, dass die RBZ geneigt sein werden, ihre Arbeitskraft, aber auch die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel vermehrt in den Dienst des Bereichs zu stellen, den sie aktiv gestalten können. Dass hiervon die Mittelverwendung des Globalbudgets unberührt bleiben soll, muss nicht zuletzt deshalb bezweifelt werden, weil dem RBZ eine Vielzahl von Instrumenten zur Verfügung gestellt werden („Geld statt Stellen“, Personal- und Finanzautonomie) die sich eignen, die staatlichen Mittel nicht nur ausschließlich in den Dienst des öffentlichen Auftrags zu stellen. Trotz der stets beteuerten und am Unterrichtsausfall deutlich erkennbaren generellen Ressourcenknappheit in den Schulen wird man sich wundern, wie viel freie Kapazitäten (Lehr- und Sachressourcen) sich plötzlich werden finden lassen. Der Anreiz einer Zweckentfremdung staatlicher Haushaltsmittel wird wenigstens immer dann gegeben sein, wenn sie aufgrund der festgestellten Bildungsnachfrage effizient erscheint.

Die Konzeptstudie betont den Konsens, dass die beruflichen Schulen mehr als bisher wie moderne Dienstleistungsunternehmen zu betreiben sind. Aus wirtschaftlicher Sicht steht in ähnlich breiter Übereinstimmung fest, dass moderne Dienstleistungsunternehmen nur dann funktionieren können, wenn sie mit den angebotenen Dienstleistungen in der Lage sind, langfristig auch Gewinne zu erzielen. Dass es den Autoren der Konzeptstudie bei dem Vergleich von RBZ mit Dienstleistungsunternehmen nur darum ging, die Marktnähe zu beschreiben, kann folglich nicht angenommen werden.

Auch wenn ein breiter gesellschaftlicher Konsens bzgl. des Ziels der Vermittlung von Schlüsselqualifikationen auch in den Beruflichen Schulen besteht, darf aufgrund externer Effekte bezweifelt werden, ob dies auch noch dann Gültigkeit behält, wenn die Wirtschaft fortan in die Rolle des Finanzgebers treten soll. Die von wirtschaftlicher Seite geäußerte Kritik am bestehenden Schulsystem besteht nicht zuletzt darin, dass die Schulen zu wenig direkt verwertbare Qualifikationen vermitteln. Ein Anreiz für private Investoren, in RBZ zu investieren, besteht nur, wenn zu Lasten der staatlichen Bildungsziele eine Einflussnahme auf die Ausbildungsinhalte ermöglicht wird.

Aber auch an der pädagogischen Zielsetzung der Konzeptstudie bestehen erhebliche Zweifel. Schon 1974 hat MERTENS mit seiner »Obsoleszenztheorie« die These aufgestellt, dass gerade in einem dynamischen Umfeld die pädagogischen Ziele des staatlichen Bildungswesens nicht darin liegen dürfen, den Schwerpunkt auf unmittelbar verwertbare Qualifikationen zu legen. Vielmehr sollte gerade dort die Vermittlung von allgemeinen Schlüsselqualifikationen eine zentrale Bedeutung haben. Aufgrund der sich immer weiter reduzierenden Halbwertszeit der Verwertung von qualifizierten Bildungsinhalten ist zu befürchten, dass langfristig das Bildungsniveau ganz im Gegensatz zur erklärten ministeriellen Absicht sinken wird. Auf

jeden Fall wird deutlich, dass bei der modernistischen *public-private finance* der RBZ die berufsspezifische und kurzfristig verwertbare Weiterbildung gegenüber der Vermittlung allgemeiner Schlüsselqualifikationen weiter an Bedeutung gewinnen wird.

Weder die geplante Rechtsfähigkeit, noch eine Personal- oder Finanzautonomie sind rein pädagogisch betrachtet erforderlich. Statt dessen bergen sie wie gezeigt vielfältige neue Gefahren. Nicht zuletzt die Möglichkeit der Zahlungsunfähigkeit eines RBZ erweist, dass sich das Augenmerk fort von der pädagogischen Effektivität in Richtung einer akzentuierten Verfolgung ökonomischer Effizienz verschiebt. Obwohl Kosteneinsparungen zu erwarten sind, kann nach dem derzeitigen Stand der Konzeptionen von RBZ in Schleswig-Holstein keine ökonomische Effizienzsteigerung garantiert werden. Unter den gegebenen Bedingungen wird die tatsächliche Entwicklung für die RBZ je nach regionaler Wirtschaftskraft und je nach Schulprofil (kaufmännisch, gewerblich-technisch, sozialwirtschaftlich etc.) höchst unterschiedliche Resultate hervorbringen. **Wird das halbwegs erklärte, halbwegs verdeckte zentrale Motiv der Umwandlung in RBZ, nämlich die Rückführung der Belastung des Fiskus durch Aufgaben in der beruflichen Bildung konsequent umgesetzt, ist ein Konzentrationsprozess und ein Schulsterben nach dänischem Muster mehr als wahrscheinlich** (vgl. BANK 2003 a, 97).

Literatur

AVENARIUS, H. (2002): Berufliche Schulen als Kompetenzzentren regionaler Bildungnetzwerke – Rechtliche Rahmenbedingungen. In: Die berufsbildende Schule, 54, H. 3, 86-90.

BANK, V. & NENNIGER, P. (1995): Was ist Weiterbildung? Zur Problematik der definitiven Abgrenzung von Weiterbildung und ihrer begrifflichen Segmentation. In: Kölner Zeitschrift für »Wirtschaft und Pädagogik«, 10, Nr. 18, 81-105.

BANK, V. (1998): Berufsbildung und berufliche Weiterbildung: Über ganz andere Verhältnisse. In: JONGEBLOED, H.-C. (Hrsg.): Wirtschaftspädagogik als Wissenschaft und Praxis – oder: Auf dem Wege zur Komplementarität als Prinzip. Kiel, 185-210.

BANK, V. (2003a): Die Entwicklung der berufsbildenden Schulen in Schleswig-Holstein zu regionalen Berufsbildungszentren. Teil 1: Das Beste von allen, oder: wie das dänische Berufsbildungssystem unser Vorbild wurde. In: Wirtschaft und Erziehung, 55, H. 3, 93-102.

BANK, V. (2003b): Die Entwicklung der berufsbildenden Schulen in Schleswig-Holstein zu regionalen Berufsbildungszentren. Teil 2: Versuch eines Vergleichs. In: Wirtschaft und Erziehung, 55, H. 4, 149-155.

BANK, V./ JONGEBLOED, H.-C./ SCHOLZ, G. (1997): ISO 9000 in der Weiterbildung: Chancen und Risiken. In: BANK, V./ KOPP-STACHE, J., LIPPKI, N./ PAUL, K. (Hrsg.): Komplementäre Bildung – In der Schule – Nach der Schule. In: Festgabe zum 65. Geburtstag von Hans J. Rüdiger. Bielefeld, 339-367.

BERGMANN, A. (2000): Steuerung von Institutionen am Beispiel der Züricher Kantonschulen, Dissertation, St. Gallen.

BLK (Hrsg.) (2001): Kompetenzzentren in regionalen Berufsbildungsnetzwerken – Rolle und Beitrag der beruflichen Schulen – Bericht der BLK, Materialien zur Bildungsplanung und Forschungsförderung, H. 92, Bonn.

BLK (Hrsg.) (2003): Weiterentwicklung berufsbildender Schulen als Partner in regionalen Berufsbildungsnetzwerken – Empfehlungen der BLK, Materialien zur Bildungsplanung und Forschungsförderung, H. 105. Bonn.

BÖTTCHER, W. (2002): Kann eine ökonomische Schule auch eine pädagogische sein? Schulentwicklung zwischen Neuer Steuerung, Organisation, Leistungsevaluation und Bildung. Weinheim und München.

BRAUKMANN, U. (1993): Makrodidaktisches Weiterbildungsmanagement (Wirtschafts-, Berufs- und Sozialpädagogische Texte, Band 19). Köln.

BRUMHARD, H. (1997): Berufsbildungspolitik der Wirtschaftsorganisationen: Mehr Staat oder mehr Markt? In: KRÜGER, H.-H./ OLBERTZ, J.H. (Hrsg.): Bildung zwischen Markt und Staat. Opladen, 109-121.

BULL, H.-P. (2000): Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Heidelberg 2000.

DRÖLL, H. (1999): Weiterbildung als Ware: Ein lokaler Weiterbildungsmarkt – das Beispiel Frankfurt/ Main. Schwalbach.

DUBS, R. (2002): Finanzautonomie, Globalhaushalt und Globalbudget an Schulen – Ziele, Probleme und Erfolgsvoraussetzungen. In: THOM, N./ RITZ, A./ STEINER, R. (Hrsg.): Effektive Schulführung: Chancen und Gefahren des Public Managements im Bildungswesen. Bern, 37-63.

EICKER, F. (2000): Berufsschule vom Kopf auf die Füße stellen – oder: Wie lässt sich der Knoten zerschlagen, der an dem Sprung in eine neue Lehr-/Lernqualität hindert? In: RÜDEN, Chr. v. (Hrsg.): Berufsschule zwischen Reform und Restauration: Schulentwicklungsprozesse in berufsbildenden Schulen. Neuwied.

EICKER, F. (2001): Das berufliche Kompetenzzentrum – eine Chance für die Region. In: Die berufsbildende Schule, 53, H. 4, 110-118.

ERDSIEK-RAVE, U. (2001): Regionale Berufsbildungszentren – Chancen und Risiken, Rede der Kultusministerin des Landes Schleswig-Holstein am 7. Juni 2001 anlässlich einer VWL (*sic*) und BLBS-Fachtagung in Kiel. *Offline* im Landesserver Schleswig-Holstein: http://landesregierung.schleswig-holstein.de/coremedia/generator/Aktueller_20Bestand (01. 10. 2002).

EULER, D./ WILBERS K. (o.J.): Innerschulische Umsetzung, Hemmnisse und Probleme bei der Entwicklung des Leistungsangebotes. In: DOBISCHAT, R./ DÜSSELDORFF, K./ EULER, D./ ROß, R./ SCHLAUSCH, R./ WILBERS, K.: Berufsschulen auf dem Weg zu regionalen Kompetenzzentren? Eine Bestandsaufnahme des Potentials von Berufsschulen für ein Engagement in neuen Tätigkeitsfeldern. Duisburg, 38-43.

GREINERT, W.-D. (2001): Berufsausbildung und digitaler Kapitalismus: Eine Problem-skizze. In: Zeitschrift für Pädagogik, 47, H. 5, 725-737.

HAAK, G. (2001): Beginn der Anhörung „Regionale Berufsbildungszentren“ – Konzeptstudie in der öffentlichen Diskussion, Presstext des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur des Landes Schleswig Holstein vom 10.10.2001, MBWFK (Hrsg.), Kiel 2001. Online im WWW: <http://www.lernnetz-sh.de/rbz/pt-101001.php3>, (25. 06. 2003).

HARMS, J. (2000): Wirtschaftlichkeit unter Bedingungen des New Public Management – unter besonderer Berücksichtigung des Schulwesens. In: WEIß, M./ WEISHAUPT, H. (Hrsg.): Bildungsökonomie und Neue Steuerung. Frankfurt a. M., 133-148.

JÄGER, K. (1999): Erfahrungen mit Budgetierung. In: Abschlussbericht/ Bertelsmann Stiftung; MINISTERIUM für Schule und Weiterbildung, Wissenschaft und Forschung des Landes NRW (Hrsg.): Führungs- und Organisationsstrukturen in berufsbildenden Schulen. Gütersloh, 213-218.

JONGEBLOED, H.-C. (1998): Komplementarität als Verhältnis: Lernen in dualer Struktur. In: ders. (Hrsg.): Wirtschaftspädagogik als Wissenschaft und Praxis – oder: Auf dem Wege zur Komplementarität als Prinzip. Kiel, 259-287.

JUNG, Chr. (1999): Erfahrungen und Perspektiven aus Sicht des Schulträgers. In: Abschlussbericht/ Bertelsmann Stiftung ; MINISTERIUM für Schule und Weiterbildung, Wissenschaft und Forschung des Landes NRW (Hrsg.): Führungs- und Organisationsstrukturen in berufsbildenden Schulen. Gütersloh, 219-223.

KNEMEYER, F.-L. (2000): Staatsaufsicht über Kommunen. In: Juristische Schulung, München, 521-525.

KOETZ, A.G. (2000): Makro-ökonomisches Schulmanagement. In: WEIß, M./ WEISHAUPT, H. (Hrsg.): Bildungsökonomie und Neue Steuerung. Frankfurt a. M. 2000, 149-168.

[KONZEPT] o.V. (2001): Konzeptstudie des Landes Schleswig-Holstein zum Regionalen Berufsbildungszentrum; Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur, Kiel 2001, Online im WWW: <http://www.rbz.lernnetz.de/docs/konzeptstudie1.pdf>, (25.06.2003).

LAMERS, W. (1999): Budgetierung oder die Chance zur Verbesserung der pädagogischen Arbeit. In: Abschlussbericht/ Bertelsmann Stiftung; MINISTERIUM für Schule und Weiterbildung, Wissenschaft und Forschung des Landes NRW (Hrsg.): Führungs- und Organisationsstrukturen in berufsbildenden Schulen. Gütersloh, 205-211.

LANDESREGIERUNG [BERICHT] (2001): Drucksache 15/911 des Schleswig-Holsteinischen Landtages, 15. Wahlperiode, Bericht der Landesregierung: Weiterentwicklung der beruflichen Schulen zu Regionalen Berufsbildungszentren (RBZ) vom 26.04.2001, Kiel 2001 Online im WWW: http://www.rbz.lernnetz.de/docs/wimikonferenz_rbz.pdf, (25. 06. 2003).

LAUR-ERNST, U. (1990): Schlüsselqualifikation – innovative Ansätze in den neugeordneten Berufen und ihre Konsequenzen für Lernen. In: REETZ, L./ REITMANN, Th. (Hrsg.): Schlüsselqualifikationen: Fachwissen in der Krise? Dokumentation eines Symposiums in Hamburg. Hamburg, 36-55.

LICHTENBERG, Georg Chr. (1793-96/ 1991): [Heft] K 1793-96. In: ders., Schriften und Briefe. Zweiter Band: Sudelbücher II – Materialhefte, Tagebücher. 3. Auflage. München u. Wien, 399-451.

- MAURER, H. (1997): Allgemeines Verwaltungsrecht. 11. Auflage, München.
- MERTENS, D. (1974): Schlüsselqualifikationen, Thesen zur Schulung für eine moderne Gesellschaft. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 7, 36-43.
- MUSGRAVE, R.A./ MUSGRAVE, P.B./ KULLMER, L. (1975): Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis (Band 1). Tübingen.
- NAGEL, B. (2002): Mehr Markt oder mehr Staat oder beides in der Weiterbildung? Eine rechtsökonomische Analyse. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 5, H. 2, 241-260.
- [FRAGEN] o.V. (2002): Häufig gestellte Fragen zum Regionalen Berufsbildungszentrum (RBZ), Stand: Januar 2002, Online im WWW:
<http://www.rbz.lernnetz.de/docs/faq-rbz.doc>, (25.06.2003).
- OLDENBURG, J. (2002): Die Erprobungsschulen für Regionale Berufsbildungszentren stehen fest, Presstext des Ministeriums für Bildung, Forschung, Wissenschaft und Kultur des Landes Schleswig Holstein vom 27.06.2002. Online im WWW:
<http://www.lernnetz-sh.de/rbz/pt-270602.php3>, (25.06.2003).
- PÖGEL, A. (2002): Personalkostenbudgetierung für Schulen: Pilotprojekt „Geld statt Stellen“ – eine Maßnahme zur Stärkung schulischer Eigenverantwortung, Bekanntmachung des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur vom 29. Juli 2002. Online im WWW: <http://www.lernnetz-sh.de/gst/>, (25.06.2003).
- RECUM, H. v./ WEIß, M. (2000): Bildungsökonomie als Steuerungswissenschaft – Entwicklungslinien und Konjunkturen. In: Zeitschrift für Pädagogik, 46, H. 1, 5-17.
- SCHMIDT, R. (2002): Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage. Grasberg bei Bremen.
- TERHART, E. (2000): Qualität und Qualitätssicherung im Schulsystem: Hintergründe – Konzepte – Probleme. In: Zeitschrift für Pädagogik, 46, H. 6, 809-829.
- WEIß, M. (2000): Mehr Effizienz im Schulbereich durch dezentrale Ressourcenverantwortung und Wettbewerbssteuerung? In: KRÜGER, H.-H./ WENZEL, H. (Hrsg.): Schule zwischen Effektivität und sozialer Verantwortung (Studien zur Schul- und Bildungsforschung, Band 9). Opladen, 45-58.
- WOHLTMANN, H.-W. (1996): Grundzüge der makroökonomischen Theorie, Totalanalyse geschlossener und offener Volkswirtschaften, 2. Auflage. München.