

Eckert. Working Papers 2014/11

Tim Hartung

**Schulbuchauswahl und Lernmittelfreiheit in den
deutschen Bundesländern im Kontext von
Schülerpartizipation**

Hartung, Tim. „Schulbuchauswahl und Lernmittelfreiheit in den deutschen Bundesländern im Kontext von Schülerpartizipation.“ Eckert. Beiträge 2014/11
<http://www.edumeres.net/urn/urn:nbn:de:0220-2014-00346>.

edumeres.net



Diese Publikation wurde veröffentlicht unter der creative-commons-Lizenz:
Namensnennung-Keine Bearbeitung 3.0 Unported (CC BY-ND 3.0);
<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/>

Schulbuchsysteme und schulbuchbezogene Forschung

Wer verstehen möchte wie Schulbücher wirken und wie Schüler sie nutzen, der muss zunächst einmal wissen, wie das Schulbuch in die Hand des einzelnen Schülers gelangt. Diese scheinbar triviale Erkenntnis hat in Bezug zum deutschen Bildungssystem mit seinem föderalem Wesen und seiner daher im Prinzip 16 einzelnen Bildungssysteme durchaus Relevanz. Damit verfügt Deutschland auch über 16 Schulbuchsysteme, also über 16 verschiedene Vorgehensweisen bei der Zulassung, Einführung und Verteilung von Schulbüchern.

Die Unterschiede in den Schulbuchsystemen können dabei durchaus relevante Vorüberlegungen und Einflussgrößen für einige Fragestellungen der Schulbuchforschung darstellen. Wird ein Schulbuch etwa anders wahrgenommen, wenn der Schüler oder seine Eltern es selber kaufen müssen, als wenn es durch Lernmittelfreiheit kostenlos zugänglich ist? Macht es einen Unterschied, ob Schüler an der Entscheidung darüber welches Schulbuch genutzt wird beteiligt sind? Welchen Einfluss haben Zulassungsverfahren auf Schulbuchinhalte und neue Konzepte? Gibt es einen Zusammenhang zwischen Schulbuchsystem und -inhalten? Oder allgemein: Beeinflusst die Art der Ausgestaltung des Schulbuchsystems die Art, wie Schulbuchinhalte wirken?

Diesen Fragen vorangestellt werden müssen Fragen nach der Gestaltung der Schulbuchsysteme, zu denen es bisher kaum bundesweit zusammengefasste Daten gibt. Erst wenn diese Fragen geklärt sind, können Forscher diese Variable in ihre zukünftigen Untersuchungen einbeziehen. Dieser Artikel versucht die Prozesse der Schulbuchauswahl und -einführung auf der Ebene der Bildungseinrichtungen in den deutschen Bundesländern darzustellen und so greifbarer zu machen. Gleichzeitig möchte ich darstellen, wie die Wechselwirkungen zwischen den Verlagen und den Nutzgruppen (Lehrer, Schüler) und Stakeholdern (Eltern) theoretisch ausgestaltet sind. Letztendlich möchte ich aufzeigen, welche Vorteile eine verstärkte Einbindung der Schüler in die Schulbuchauswahl haben kann und wie Schulbücher und Unterricht von einer „Schulbuchalphabatisierung“ der Schüler profitieren können.

Schon 2010 beobachteten Knecht und Najvarová eine Erweiterung der produktorientierten Perspektive der Schulbuchforschung um eine stärker prozessorientierte Betrachtung, die auch die Produktion, Auswahl, Einführung und Nutzung von Schulbüchern einbezieht.¹ Dieser Artikel möchte einen grundlegenden Überblick über die Einführungspraxis an Schulen in den deutschen Bundesländern gewähren, damit nehme ich eine ausschließlich prozessorientierte Perspektive ein.

¹ Vgl. Knecht, Petr / Najvarová, Veronika. „How do Students Rate Textbooks? A Review of Research and Ongoing Challenges for Textbook Research and textbook Production.“ *Journal of Educational Media, Memory, and Society* Vol. 2/1, 2010, S. 1.

In Bezug auf die Schulbuchzulassung liefert Georg Stöber einen Überblick über die Verfahren in den deutschen Ländern.² Diese in der Regel noch gültigen Erkenntnisse werden zunächst kurz dargestellt. Ausgehend von der staatlichen Ebene geht dieser Artikel tiefer hinein in die Schulen. Dazu wird zunächst aufgezeigt, welche Gremien auf Schulebene laut Landesgesetzen für die Einführung eines Schulbuches zuständig sind. Weiterhin möchte ich durch einige beispielhafte Schilderungen Einblicke in die Praxis an verschiedenen deutschen Schulen gewähren. In einem letzten Schritt liefert dieser Text einige aus der vorherigen Analyse generierte theoretische Überlegungen bezüglich des Verhältnisses von Schulbuchauswahl und den daran beteiligten oder davon betroffenen Akteuren.

1 Praxis der Schulbuchauswahl

Auf dem Weg vom Verlag in die Klassenzimmer durchläuft ein Lehrwerk verschiedene Stufen. Durch ein Zulassungsverfahren ergibt sich für jedes Land eine Schulbuchliste, aus der die an den Schulen zuständigen Gremien, ein Schulbuch zur Verwendung im Unterricht auswählen. Im folgenden wird der Prozess, zunächst auf Basis von Gesetzen und Verordnungen nachvollzogen.

1.1 Die Genehmigungsverfahren der Länder

In 12 der deutschen Bundesländer steht an erster Stelle des Weges ein staatliches Zulassungsverfahren. Die Länder Berlin, Hamburg, Schleswig-Holstein und das Saarland führen kein Zulassungsverfahren durch. Hier erhalten die an den Schulen für die Auswahl der Schulbücher zuständigen Personen von den Landesregierungen lediglich Empfehlungen bezüglich der bei der Auswahl zu berücksichtigenden Kriterien. Die Verantwortung für die Erfüllung der Kriterien durch die verwendeten Lehrmedien tragen die auswählenden Personen.

Es besteht folglich keine behördliche Kontrolle bei der Einführung von neuen Lehrwerken in diesen Ländern. Es werden allenfalls Orientierungsvorschläge und Kriterien vorgegeben, welche wirtschaftlichen und inhaltlichen Mindestanforderungen ein Schulbuch erfüllen muss oder wie der Prozess der Schulbuchauswahl an den Schulen ausgestaltet werden soll.³ Auch wenn der Verzicht auf staatliche Genehmigungsverfahren bisher in einer Minderheit der Bundesländer die Praxis darstellt, ist seit der Abschaffung des Zulassungsverfahrens in Berlin 2004 ein Trend in diese Richtung zu erkennen. Inzwischen verzichten insgesamt vier Bundesländer auf ein solches Verfahren.⁴ Georg

² Vgl. Stöber, Georg. „Schulbuchzulassung in Deutschland: Grundlagen, Verfahrensweisen und Diskussionen.“ *Eckert. Beiträge 2010/3*, S. 12ff.

³ Vgl. ebd. 12ff.

⁴ Vgl. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland. *Übersicht zu Internetinformationen der Länder über zugelassene Lehr- und Lernmittel*. Stand: 07/2013.

Stöber erwartet eine weitere Abkehr von „strikte[n] Zulassungsordnungen“.⁵ Auch Peter Wendt rechnet im Zuge einer allgemeinen Tendenz zur „Rechtsbereinigung“ und „Verwaltungsvereinfachung“⁶ mit einer Elementarisierung der Verfahren.

In den übrigen deutschen Ländern findet ein je nach Land unterschiedlich gestalteter Genehmigungsprozess statt.⁷ Der Schulbucheinführung ist also in den meisten Fällen ein zentrales, staatliches Genehmigungsverfahren auf Landesebene vorgeschaltet. Trotz dieser vorgeschalteten Instanz steht in der Regel eine Vielfalt an möglichen Schulbüchern und Lehrmedien zur Verfügung. Für das Fach Deutsch in der 9. Klasse des Gymnasiums in Niedersachsen sind derzeit 13 Lehrwerke zugelassen.⁸ In Baden-Württemberg stehen für die Jahrgänge 9 und 10 im Fach Geschichte an der Realschule 7 Bücher zur Auswahl.⁹ Aus Sicht der Schule oder der jeweiligen Jahrgangsteams besteht daher auch in Ländern mit Zulassungsverfahren die Herausforderung aus der Vielzahl der möglichen Lehrwerke das am besten geeignete auszuwählen. Das Zulassungsverfahren stellt daher allenfalls eine Vorstufe zur eigentlichen Entscheidung dar.

1.2 Die Auswahl des Lehrwerks an deutschen Schulen

Die Praxis an den Schulen und in den einzelnen Jahrgangsteams zu beschreiben erweist sich aufgrund der de facto nicht überschaubaren Vielzahl an Auswahlentscheidungen in zahllosen Klassen und Jahrgängen an den 34.425 allgemeinbildenden Schulen in Deutschland¹⁰ als aussichtslos. Allenfalls können vorhandene Erfahrungsberichte sowie Zufallsbefragungen einiger Lehrkräfte einen winzigen Ausschnitt abbilden. Weiterhin können Schulgesetze und Erlasse Orientierung bieten und eine Verfahrenspraxis an den Schulen vorschlagen oder vorschreiben.

1.2.1 Gesetzliche Regelungen

Formal geben Schulgesetze oder Lernmittelverordnungen der Länder einen Rahmen für die Praxis der Schulbuchauswahl vor. Folgende Tabelle zeigt eine Übersicht über die Einlassungen zur Verantwortlichkeit für die Schulbuchauswahl in den Landesschulgesetzen.

<http://www.kmk.org/fileadmin/pdf/Bildung/AllgBildung/2013-07-UEbersicht-Lehr-Lernmittelverzeichnisse.pdf>.
02.04.2014.

⁵ Ebd.

⁶ Wendt, Peter. „Schulbuchzulassung: Verfahrensänderung oder Verzicht auf Zulassungsverfahren?“ Fuchs, Eckhardt / Kahlert, Joachim / Sandfuchs, Uwe (Hrsg.). *Schulbuch konkret. Kontexte – Produktion – Unterricht*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt, 2010. S. 83 – 96.

⁷ Für eine Übersicht siehe Stöber 2010. „Schulbuchzulassung“, S. 14 (wie Anmerkung 2).

⁸ Niedersächsisches Landesinstitut für schulische Qualitätsentwicklung. *Niedersächsischer Bildungsserver – Schulbuchverzeichnis*. <http://www.nibis.de/nibis.phtml?menid=959>, 06.11.2014.

⁹ Vgl. Landesinstitut für Schulentwicklung – Stuttgart. *Liste der zugelassenen Schulbücher für Realschulen*, Stand: Oktober 2014. <http://www.schule-bw.de/service/schulbuchlisten/listen/rs.pdf>. 06.11.2014.

¹⁰ Statistisches Bundesamt. *Anzahl der allgemeinbildenden Schulen in Deutschland im Schuljahr 2012/2013 nach Schulart*. <online> <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/235954/umfrage/allgemeinbildende-schulen-in-deutschland-nach-schulart/>. 06.11.2014.

Schulbuchauswahl und Lernmittelfreiheit in den deutschen Bundesländern im Kontext von Schülerpartizipation

Bundesland	Regelung durch	An der Entscheidung beteiligte Instanzen
Baden-Württemberg	§1 (2), LMVO.	Fachkonferenz
Bayern	Artikel 51 (3), BayEUG.	„Lehrerkonferenz oder der zuständige Ausschuss, in Abstimmung mit dem Elternbeirat und bei Berufsschulen mit dem Berufsschulbeirat“
Berlin	§3, LernmittelVO, BLN.	Gesamtkonferenz oder die von ihr gebildeten Fachkonferenzen
Brandenburg	§7, LernMV.	Fachkonferenz
Bremen		Keine Erwähnung
Hamburg	§9(2), HmbSG.	„Lernmittelausschuss nach Maßgabe der Grundsatzbeschlüsse der Schulkonferenz oder des Schulvorstands. Der Lernmittelausschuss besteht aus der Schulleiterin bzw. dem Schulleiter, drei von der Lehrerkonferenz gewählten Lehrkräften der Schule, zwei vom Elternrat gewählten Vertreterinnen bzw. Vertretern der Eltern der Schule und zwei vom Schülerrat gewählten Schülerinnen bzw. Schülern der Schule.“
Hessen	§10, 122, 110, HSchG.	Fachbereichs- oder Abteilungskonferenz im Rahmen der Beschlüsse der Gesamtkonferenz, Anhörungsrechte für Schülerrat und Schulelternbeirat.
Mecklenburg-Vorpommern	§77 (3) SchulG M-V.	Lehrerkonferenz
Niedersachsen	§35, NSchG.	Fachkonferenz, Schülerrat und Schulelternrat haben Gelegenheit zur Stellungnahme
Nordrhein-Westfalen	§66 (3), SchulG NRW.	Schulkonferenz, Mitglieder der Schulkonferenz sind die Schulleiterin oder der Schulleiter sowie die gewählte Vertretung der Lehrerinnen und Lehrer, Eltern, Schülerinnen und Schüler
Rheinland-Pfalz	§40 (4), §50(3), SchulG R-P.	Schulbuchausschuss, in dem Lehrkräfte, Schülerinnen, Schüler und Eltern paritätisch (3:3:3) vertreten sind
Saarland	§17a (2), SchoG des Saarlandes.	Schulleitung auf Vorschlag der Fachkonferenz im Benehmen mit der Elternvertretung, ab Klassenstufe 8 auch im Benehmen mit der Schülervertretung
Sachsen		Keine Erwähnung
Sachsen-Anhalt	§27 (1), SchulG LSA.	Fachkonferenz oder Schulkonferenz
Schleswig-Holstein	§66(3), Schleswig-Holsteinisches SchulG	Fachkonferenz
Thüringen	§38 (6), Thüringer Schulgesetz, §11 (1) ThürLLVO.	Fachkonferenz im Benehmen mit der Schulkonferenz

Tabelle 1: Verantwortliche Instanzen für die Schulbuchauswahl in den deutschen Bundesländern, Stand 26.08.2014. Braun hinterlegt sind die Länder, in denen Eltern und Schüler am Auswahlprozess beteiligt sind.

Tim Hartung
Schulbuchauswahl und Lernmittelfreiheit in den deutschen Bundesländern im Kontext von
Schülerpartizipation

In neun Bundesländern tragen die Fachkonferenzen die Hauptverantwortung für die Schulbuchauswahl. In den meisten Fällen wird also von ausschließlich mit Lehrern besetzten, fachhomogenen, jahrgangsübergreifenden Gremien über das zu verwendende Lehrwerk entschieden. In Bayern und Mecklenburg-Vorpommern ist diese Aufgabe bei der Lehrerkonferenz angesiedelt, in der Lehrer aller Fächer vertreten sind.

In Hamburg und Rheinland-Pfalz wird für die Aufgabe der Schulbuchauswahl ein eigener Lernmittel- bzw. Schulbuchausschuss gegründet. In Nordrhein-Westfalen entscheidet die Schulkonferenz. In den Ländern Bremen und Sachsen findet sich keine Regelung der Schulbuchauswahl und Einführung in den Gesetzen und Verordnungen.

Die Beteiligung von Eltern und Schülern ist in Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, dem Saarland und unter Umständen auch in Bayern (an Berufsschulen), Berlin, Sachsen-Anhalt und Thüringen möglich. In Hamburg und Rheinland-Pfalz sind Eltern und Schüler direkt in den zum Zweck der Schulbuchauswahl gebildeten Gremien vertreten. Im Saarland haben Eltern- und Schülervertreter ab Klasse 8 ein Recht zur Stellungnahme. In Ländern, in denen die Zuständigkeit bei der Schulkonferenz liegt, sind beide Gruppen in dieser vertreten und somit an der Entscheidung beteiligt.

1.1.2 Beispiele für die Auswahlpraxis an Schulen

Einen Einblick in die Praxis an ihrer hessischen Schule gewährt Schulleiterin Karin Hechler.¹¹ Wie im gesetzlichen Rahmen für das Land Hessen vorgesehen werden durch das jeweilige Fachteam Anschaffungswünsche erarbeitet. Im nächsten Schritt berät die Budgetkonferenz mit Vertretern aller Fächer über eine gewichtete Anschaffungsliste, die dann an die Gesamtkonferenz zur Annahme empfohlen wird. Die Schüler sind in diesem letzten Schritt in Form von Schülervertretern an der Entscheidung „mit beratender Stimme“¹² beteiligt. In der Praxis dürfte sich deren rein konsultatorische Einflussnahme, in einem Gremium, das ansonsten aus Erwachsenen besteht und das eher als „formale[s] Entscheidungsgremium“¹³ operiert, kaum auswirken.

Eine idealtypische Beschreibung der Praxis unter Beteiligung eines Schulbuchausschusses liefert das Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend des Landes Rheinland-Pfalz:

„Bei der Neueinführung von Schulbüchern trifft in der Regel die jeweilige Fachkonferenz eine Vorauswahl unter den im Schulbuchkatalog verzeichneten Büchern. [...]Die bzw. der Vorsitzende der entsprechenden Fachkonferenz kann z.B. einen Dreivorschlag machen, bei

¹¹ Vgl. Hechler, Karin. „Wie wählen wir unsere Schulbücher aus?“ Fuchs, Eckhardt / Kahlert, Joachim / Sandfuchs, Uwe (Hrsg.). *Schulbuch konkret. Kontexte – Produktion – Unterricht*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt, 2010. S. 97-101.

¹² §122 (5), HSchG.

¹³ Ebd.

Tim Hartung
Schulbuchauswahl und Lernmittelfreiheit in den deutschen Bundesländern im Kontext von
Schülerpartizipation

dem sie bzw. er Vor- und Nachteile des jeweiligen Buches beschreibt, oder das von der Fachkonferenz bevorzugte Buch bei gleichzeitiger Nennung der Alternativen vorschlagen. Die endgültige Entscheidung obliegt dann dem Schulbuchausschuss. Wichtig ist, dass sich alle Mitglieder des Schulbuchausschusses im Vorfeld mit den zur Entscheidung anstehenden Schulbüchern (und möglichst auch mit den unterschiedlichen Argumenten) vertraut machen können.“¹⁴

Ebenfalls aus Rheinland-Pfalz stammt die folgende Antwort der Vorsitzenden eines Schulelternbeirates auf eine E-Mailanfrage zur Praxis an den Schulelternbeirat einer rheinland-pfälzischen Schule:

„Am Martinus-Gymnasium in Linz ist das Prozedere bei der Einführung neuer Schulbücher folgendes: eine Fachschaft beschließt auf einer Fachkonferenz, dass sie ein neues Buch einführen möchte und stellt daraufhin einen Antrag, der idealer Weise mit einer möglichst ausführlichen Begründung versehen ist, an den Schulbuchausschuss. Die Schulleitung prüft, ob das Buch auf der Liste der vom Land genehmigten Bücher steht. Vor dem Treffen des Schulbuchausschusses wird das Buch mehrere Tage zur Ansicht ausgelegt, wenn es bisher bereits ein anderes Buch gab, liegt dies zum Vergleich ebenfalls aus.

Die Initiative zur Einführung eines neuen Lehrbuchs geht üblicherweise von der Lehrerschaft aus. Schlussendlich entscheidet jedoch der Schulbuchausschuss. Da dieses Gremium paritätisch mit drei SchülerInnen, drei Eltern und drei LehrerInnen besetzt ist, haben die SchülerInnen erheblichen Einfluss auf die Einführung neuer Bücher (den sie leider nicht immer nutzen).

Grundsätzlich gibt es noch zwei Dinge zu erwähnen. Zum einen erstreckt sich der Einfluss des Schulbuchausschusses ausschließlich auf die Sekundarstufe I, in der Sec. II müssen die LehrerInnen das Benehmen mit dem SEB [Schulelternbeirat, Anm. des Autors] herstellen. Zum Zweiten ist die Neueinführung von Schulbüchern in RLP seit Einführung der Schulbuchausleihe drastisch reglementiert, ein einmal eingeführtes Werk muss zwei Durchläufe à drei Jahre beibehalten werden, bevor ein neues angeschafft werden kann.“¹⁵

Da der Schulbuchausschuss jeweils mit 3 Vertretern der Lehrkräfte, Eltern und Schüler besetzt ist, sind Eltern und Schüler in diesem Ausschuss in einer gewissen Parität vertreten. Sie haben in diesem Ausschuss volles Stimm- und Rederecht. Die Schülervertreter werden von der Schülervertretung der Schule gewählt.¹⁶ Somit gewährt diese Art des Verfahrens den Eltern und Schülern im Prinzip zumindest eine Repräsentanz bei der Schulbuchauswahl. Frau Borgmann bemerkt einen erheblichen Einfluss, den die Schüler theoretisch haben, den sie aber nicht immer nutzten. Auf eine weitere Nachfrage zu diesem Punkt antwortete Frau Borgmann:

„es hängt sehr von der jeweiligen SV, die ja die VertreterInnen der Schülerschaft für u.a. den Schulbuchausschuss wählt, ab, wie sehr sich die SchülerInnen engagieren. Ich habe schon SchülerInnen erlebt, die extrem gut vorbereitet waren und ihre Meinung engagiert vertreten

¹⁴ Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend. *Elternmitwirkung in Rheinland-Pfalz – von Eltern für Eltern*. Mainz: Eigenverlag, 2003, S. 39.

¹⁵ Ingrid Borgmann. *Re: Schulbuchauswahl am MGL*. E-Mail an Tim Hartung, 28.04.2014.

¹⁶ Ministerium für Bildung und Kultur Rheinland-Pfalz. *Genehmigung, Einführung und Verwendung von Lehr- und Lernmitteln*. 25. Mai. 1993 (942 – Tgb.Nr. 888) (GAmtsbl. 13/1993), S. 440.

Tim Hartung
Schulbuchauswahl und Lernmittelfreiheit in den deutschen Bundesländern im Kontext von
Schülerpartizipation

haben. Leider gibt es aber ebenso welche, die entweder ihr Mandat gar nicht wahrnehmen (also einfach nicht kommen) oder zu schüchtern (?) sind, während der Sitzung den Mund auf zu machen. Insofern vergeben die SchülerInnen ihre Chance, ihre Meinung zu vertreten bzw. Einfluss auf die Entscheidung zu nehmen.“¹⁷

Die Wahrnehmung des möglichen Einflusses durch die Schüler hängt also mit dem persönlichen Engagement zusammen und wird anscheinend durch Zurückhaltung gegenüber den Eltern und Lehrern zusätzlich erschwert.

Das Vorgehen mit Einbindung eines Lernmittelausschusses in Hamburg ähnelt dem in Rheinland-Pfalz. Das Verhältnis Lehrer:Eltern:Schüler liegt hier bei 3:2:2. Außerdem liegt die letztliche Entscheidungsbefugnis über die Einführung der ausgewählten Lernmittel bei der Lehrerkonferenz.¹⁸ Somit sind die Möglichkeiten der Schüler- und Elternbeteiligung hier insgesamt eher schwächer als in Rheinland-Pfalz.

2 Überlegungen zu Lernmittelfreiheit und Schulbuchauswahl

Schulbücher werden in den meisten Bundesländern durch Lehrer in Gruppenentscheidungen ausgewählt und dann für die Schüler verbindlich vorgegeben. Dabei berücksichtigen sie neben eigenen pädagogischen und fachwissenschaftlichen Überlegungen auch Vorgaben der Schulleitung und der jeweiligen Landesregierung. In den Bundesländern mit einem staatlichen Zulassungsverfahren ist die Gesamtheit der möglichen Schulbücher durch die Zulassungsverfahren begrenzt.

Aus Sicht der Verlage stellt das Produkt Schulbuch einen Sonderfall in der Buchproduktion dar. Seine Inhalte werden durch die Lehrpläne der Bundesländer bestimmt und sind nicht von Autoren und Redakteuren frei wählbar.¹⁹ Die Kaufentscheidung fällt in den Schulen, während das Buch selber – abhängig vom System des jeweiligen Bundeslandes - von Schülern oder deren Eltern bezahlt wird.

Da das System der Lernmitteldistribution und -finanzierung für die Gestaltung der Beziehung von Verlagen und Kunden wichtig sein kann, soll folgend zunächst ein Überblick über die Schulbuchfinanzierungssysteme der 16 deutschen Bundesländer gegeben werden.

¹⁷ Ingrid Borgmann. *Re: Schulbuchauswahl am MGL*. E-Mail an Tim Hartung, 08.05.2014.

¹⁸ §9 (2) und (3) HmbSG

¹⁹ Vgl. Brandenburg, Verena. *Rechtliche und wirtschaftliche Aspekte des Verlegens von Schulbüchern - mit einer Fallstudie zum bayerischen Zulassungsverfahren*. Buchwissenschaft / Universität Erlangen-Nürnberg, 2006. S. 12.

Tim Hartung
Schulbuchauswahl und Lernmittelfreiheit in den deutschen Bundesländern im Kontext von
Schülerpartizipation

Bundesland	Regelung durch	Art der Regelung
Baden-Württemberg	Art. 14 (2), Verfassung des Landes Baden-Württemberg	Lernmittelfreiheit mit Ausleihe
Bayern	Art. 21, BaySchFG.	Lernmittelfreiheit mit Ausleihe
Berlin	§4, 5, 6,7, LernmittelVO, BLN.	Ausleihe oder Kauf, Grenze für Eigenanteil pro Jahr: 100€
Brandenburg	§10, LernMV.	Lernmittelfreiheit mit Ausleihe
Bremen	Art. 31(3), BremVerf.	Lernmittelfreiheit mit Ausleihe
Hamburg	§4, LernMVO zum HMbSG.	Ausleihe gegen Gebühr
Hessen	§153, HSchG	Lernmittelfreiheit mit Ausleihe
Mecklenburg-Vorpommern	§53, SchulG M-V.	Lernmittelfreiheit mit Ausleihe
Niedersachsen	RdErl. d. MK vom 1.1.2013.	Ausleihe gegen Gebühr
Nordrhein-Westfalen	§96, SchulG NRW.	Ausleihe gegen Eigenanteil bis zu einem Drittel der Kosten
Rheinland-Pfalz	§70, SchulG R-P.	Ausleihe gegen Eigenanteil bis zu einem Drittel der Kosten
Saarland	§16, SchoG des Saarlandes.	Ausleihe gegen Eigenanteil bis zu einem Drittel der Kosten
Sachsen	§38(2), SchulG des Freistaats Sachsen.	Lernmittelfreiheit mit Ausleihe
Sachsen-Anhalt	Lernmittelerlass	Ausleihe gegen Gebühr
Schleswig-Holstein	§13, Schleswig-Holsteinisches SchulG.	Lernmittelfreiheit mit Ausleihe
Thüringen	§14, 16, ThürLLVO.	Lernmittelfreiheit mit Ausleihe

Tabelle 2: Lernmittelfreiheit in den deutschen Bundesländern, Stand 27.08.2014. Braun hinterlegt sind die Länder mit Lernmittelfreiheit.

Die Lernmittelfreiheit mit Ausleihe stellt mit einem Vorkommen in 9 Bundesländern nach wie vor die häufigste Art der Schulbuchfinanzierung in Deutschland dar. Die Lernmittelfreiheit beschränkt sich dabei auf das Schulbuch, das dem Schüler leihweise überlassen wird. Andere Materialien, wie Stifte, Schreibpapier und Mappen, müssen von Eltern oder Schülern selbst gekauft werden. In den restlichen sieben Bundesländern hat sich mittlerweile eine kostenpflichtige Ausleihpraxis durchgesetzt. Die Eltern oder Schüler werden an den Anschaffungskosten beteiligt. Die Höhe des Betrages richtet sich dabei nach der Nutzungsdauer. Wird das Schulbuch für eine Jahrgangsstufe zum Beispiel fünf Jahre lang genutzt, zahlen Schüler oder Eltern ein Fünftel des Anschaffungspreises pro Jahr als Nutzungsgebühr. Nach einem Jahr wird das Buch an einen Schüler aus dem nachfolgenden Jahrgang übergeben, der wieder ein Fünftel des Preises als Leihgebühr zahlt. In einigen Ländern ist der Kostenanteil durch Höchstbeträge (Berlin) oder Höchstanteile an den Gesamtkosten (Saarland, NRW, Rheinland-Pfalz) gedeckelt. In der Regel sollen die Schulbücher so lange benutzt werden bis sie durch die Beiträge der Eltern und Schüler refinanziert wurden. Die Länder gewähren Schülern aus sozial schwachen Familien Rabatte oder eine gebührenfreie Ausleihe. In beiden Ländergruppen

können die Bücher auch direkt über den Buchhandel bezogen werden. In diesem Fall erwerben die Käufer das Eigentum an den Büchern und müssen den vollen Preis dafür bezahlen.

Bei einer Kostenübernahme durch Eltern oder Schüler entsteht die aus wirtschaftstheoretischer Sicht paradoxe Situation, dass die Auswahl des Gutes „Schulbuch“ und dessen Bezahlung von unterschiedlichen Personen vorgenommen werden. Eltern oder Schüler werden zu einem „Zwangskauf“ verpflichtet. Abgeschwächt wird diese Situation in den Ländern Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Saarland durch die Tatsache, dass Eltern und Schüler an der Schulbuchauswahl zumindest beteiligt werden. Im Vergleich zur klassischen Situation mit einem Gegenüber von Anbieter und Verbraucher stehen den Schulbuchverlagen als Anbietern drei Instanzen von Kunden gegenüber.²⁰ Abbildung 1 stellt den Weg von der Herstellung bis zur Nutzung durch den Schüler mit den oben diskutierten Spezifika grafisch dar. Ebenso berücksichtigt wird in der Grafik eine Feedbackmöglichkeit an die Verlage und damit eine Möglichkeit zur Einflussnahme auf spätere Ausgaben.

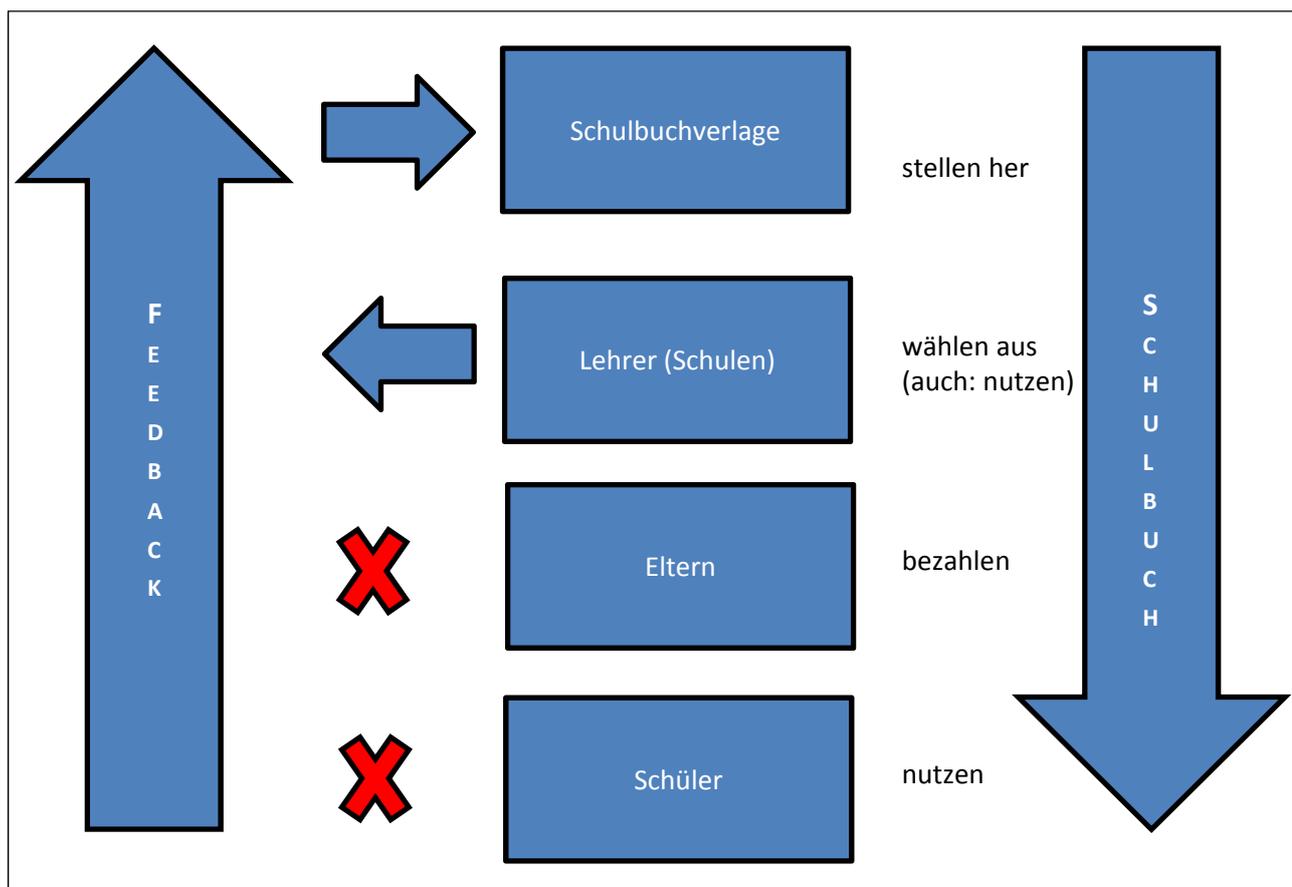


Abb. 1: Beziehungen zwischen Schulbuchverlagen und Kundengruppen

²⁰ Von Zwischen- und Einzelhändlern wird hier abstrahiert, da deren Beteiligung kein Spezifikum des Schulbuchhandels darstellt und auch keinen Einfluss auf die Schlussfolgerungen der hier dargestellten Überlegungen hat.

Tim Hartung
Schulbuchauswahl und Lernmittelfreiheit in den deutschen Bundesländern im Kontext von
Schülerpartizipation

An dieser Stelle soll nicht in Frage gestellt werden, ob Lehrer durch ihre sowohl fachwissenschaftliche als auch didaktische Ausbildung sowie ihre Erfahrungen im Lehren und der Nutzung von Schulbüchern qualifiziert sind, das richtige Schulbuch für die jeweiligen Lernziele auszuwählen. Außerdem muss eine Kollektiventscheidung in irgendeiner Form getroffen werden, da zumindest im staatlichen Regelschulwesen mindestens eine Klasse auch das gleiche Schulbuch²¹ verwenden muss. Vielmehr geht es darum, die durch das Zusammenspiel der Systeme der Schulbuchauswahl und -finanzierung auftretenden Probleme zu diskutieren.

Durch die auswählenden Instanzen Schulen und Lehrer erhalten die Schulbuchverlage ein Feedback zumindest dadurch, dass ein Buch angeschafft wird oder nicht. Somit können die Verlage über die Verkaufszahlen abschätzen, inwieweit die Ansprüche dieser Gruppen erfüllt wurden. Eltern und Schüler haben keinen direkten Kontakt zu den Verlagen. Da sie in den meisten Bundesländern auch nicht an der Auswahl beteiligt sind, werden ihre spezifischen Bedürfnisse in der Schulbuchproduktion nur durch die Lehrer vermittelt wahrgenommen. Schüler sind nicht in die Bewertung und Produktion von Schulbüchern einbezogen.²²

Da die Lehrer aber die Kaufentscheidung für einen ganzen Schülerjahrgang fällen und damit zum Beispiel in einem 6-zügigen Jahrgang und einem Schulbuch mit einem Preis von 30 Euro über Ausgaben der Eltern in Höhe von insgesamt 5.400 Euro entscheiden, verfügen die Gremien der Schulbuchauswahl über ein großes wirtschaftliches Potenzial, ohne selber die Mittel aufbringen zu müssen. In diesem Kontext sorgte ein im Frühjahr 2014 aufgedeckter Vorgang für Aufmerksamkeit. In Thüringen wurden Sammelbestellungen für Schulbücher vermehrt über zwei Buchhändler aus Ilmenau abgewickelt. Anscheinend gewährten die Buchhändlern den für die Bestellungen zuständigen Fördervereinen Rabatte über die gesetzlich erlaubte Höhe hinaus. Die Fördervereine hatten von Buchhändlern 10% der Kosten als Spende erhalten.²³ Auch wenn hiervon nicht die Auswahl eines bestimmten Schulbuches oder eines bestimmten Verlages berührt ist, zeigt das Geschehen, dass eine Entscheidung für eine Ware oder einen Händler, die von einer kleinen Gruppe für eine größere Gruppe getroffen wird mitunter Missbrauch und Korruption ermöglicht.

Um derartige Auswüchse zu verhindern, ist größtmögliche Transparenz sinnvoll. Die Auswahlpraxis in den Ländern, die Schüler und Eltern nicht an den Prozessen beteiligt, ist nicht ausreichend transparent und schließt diejenigen aus, die das Schulbuch bezahlen und nutzen. In den

²¹ Von Schülern mit besonderem Förderbedarf, die eventuell spezielle Lernwerke verwenden, wird hier abstrahiert.

²² Gefordert wird eine solche Einbeziehung etwa von der schulbuchbezogenen Forschung. Siehe etwa Fuchs, Eckhardt / Niehaus, Inga / Soletzki, Almut. *Das Schulbuch in der Forschung*. Göttingen: V und R Unipress, 2014, S. 131; Knecht, Petr / Najvarová, Veronika. "Students rate Textbooks" (wie Anmerkung 1).

²³ Vgl. Frank Schauka, *Schulbuch-Skandal: Neue schwere Vorwürfe gegen Schulen*. Thüringer Allgemeine <online> vom 18.06.2014. <http://www.thueringer-allgemeine.de/web/zgt/leben/detail/-/specific/Schulbuch-Skandal-Neue-schwere-Vorwuerfe-gegen-Schulen-360682700>, eingesehen am 05.11.2014.

Tim Hartung
Schulbuchauswahl und Lernmittelfreiheit in den deutschen Bundesländern im Kontext von
Schülerpartizipation

Ländern mit Lernmittelfreiheit, ist das Problem im Prinzip das gleiche. Der Unterschied ist lediglich, dass hier über Steuergelder und nicht über private Geldmittel entschieden wird. Eine Tendenz, Eltern und Schüler eher an der Auswahl zu beteiligen, wenn die Schulbücher direkt von ihnen finanziert werden müssen, also keine Lernmittelfreiheit herrscht, ist nicht zu erkennen.²⁴

3 Fazit und Ausblick

Der Eindruck der bei der Betrachtung des Weges vom Verlag zum Schüler entsteht, ist einer der Vernachlässigung oder sogar einer Ignoranz gegenüber der Schülersicht. Insgesamt ist die Einbindung der Schüler in den Prozess der Schulbuchauswahl nur in fünf deutschen Bundesländern vorgesehen. Auch dort ist sie nur gewählten Vertretern der Schülerschaft möglich und scheint auch wegen Zurückhaltung gegenüber den erwachsenen Vertretern in den Auswahlgremien eher geringe Wirkung auf die Auswahlpraxis zu haben. Die nur repräsentative und nicht altersgerechte Einbindung scheint als Beteiligung der Schüler am Auswahlprozess der Schulbücher, die ja letztlich ihrem Lernerfolg dienen sollen, nicht ausreichend zu sein.

Wie Knecht und Najvarová in ihrer Metaanalyse von Studien zur Schülersicht auf Schulbücher zeigen, scheinen Schüler ihre Bücher kritischer zu bewerten als Lehrer. Besonders auffällig ist die Tendenz, dass Texte von jüngeren Schülern als zu schwer verständlich empfunden werden.²⁵ Anscheinend fällt es Lehrern trotz ihrer Ausbildung und Erfahrung schwer die Bedürfnisse von Schülern ausreichend zu berücksichtigen und deren Fähigkeiten zum Textverständnis zu antizipieren.

Neben dieser Diskrepanz zwischen Schüler- und Lehrerblick auf das Schulbuch erwachsen weitere Probleme aus der Vernachlässigung der Schülersicht: Zum einen führt die Praxis, dass eine kleine Gruppe über die Kaufentscheidung einer weitaus größeren Gruppe bestimmen kann zu einer Anfälligkeit für Korruption und Beeinflussbarkeit von außen. Weniger gravierend, aber dafür durchaus häufiger als illegale Spenden und Rabatte, dürfte eine aus Zeitmangel leichtfertige Entscheidung der Gremien zustande kommen, die durch Werbemaßnahmen der Verlage oder ein enges Verhältnis der Schulberater der Verlage zu Schulen und Lehrern stärker beeinflusst werden als durch fachwissenschaftliche und didaktische Überlegungen.

Hinzu kommt ein wirtschaftstheoretisches Problem, das durch die Abschaffung der Lernmittelfreiheit in einigen Ländern noch deutlicher wird. Spätestens wenn Eltern und Schüler die Schulbücher bezahlen, besteht ein wirtschaftsethischer Anspruch an der Auswahl des Gutes beteiligt zu werden. Da Lehrer die Schülerinteressen bei ihren Entscheidungen offenbar nicht ausreichend berücksichtigen (können), wäre es nur legitim wenn die eigentlichen Kunden der Schulbuchverlage mehr Rechte einfordern würden.

²⁴ Vgl. Tabelle 1 und Tabelle 2.

²⁵ Vgl. Knecht / Najvarová. „Students Rate Textbooks“ (wie Anmerkung 1).

Tim Hartung
Schulbuchauswahl und Lernmittelfreiheit in den deutschen Bundesländern im Kontext von
Schülerpartizipation

Insgesamt gibt es gute Gründe Schüler und mitunter auch Eltern stärker in die Prozesse der Schulbuchauswahl und -einführung einzubinden. Schüler können durch die Erfahrung, dass ihre Meinung zählt, ein positiveres Verhältnis zum Medium Schulbuch entwickeln. Sie können ein Bewusstsein dafür entwickeln, was ein gutes Schulbuch ausmacht und wie sie am besten lernen können. Eine Einbindung von Schülern mit einer damit einhergehenden „Schulbuchalphabetisierung“, könnte dazu führen, dass Schulbücher schülergerechter werden und effektiver von Schülern im Lernprozess genutzt werden.

Gesetzestexte

Baden-Württemberg:

Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 11. November 1953. Letzte berücksichtigte Änderung vom 7. Februar 2011.

Verordnung des Kultusministeriums über die notwendigen Lernmittel (Lernmittelverordnung – LMVO) vom 19. April 2004.

Bayern:

Bayerisches Schulfinanzierungsgesetz (BaySchFG) vom 31. Mai 2000. Letzte berücksichtigte Änderung vom 23. Mai 2014.

Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) vom 31. Mai 2000. Letzte berücksichtigte Änderung vom 22. Juli 2014.

Berlin

Lernmittelverordnung (LernmittelVO, BLN) vom 01. Dezember 2012.

Brandenburg

Verordnung über die Zulassung von Lernmitteln und über die Lernmittelfreiheit (LernMV) vom 14. Februar 1997. Letzte berücksichtigte Änderung vom 30. Oktober 2013.

Bremen

Verfassung der Freien Hansestadt Bremen (BremVerf) vom 21. Oktober 1947. Letzte berücksichtigte Änderung vom 8. April 2003.

Hamburg

Hamburgisches Schulgesetz (HmbSG) vom 16. April 1997 Letzte berücksichtigte Änderung vom 6. Juni 2014.

Lernmittelverordnung (LernMVO) zum Hamburger Schulgesetz (HmbSG) vom 3. Mai 2005.

Hessen

Hessisches Schulgesetz (HSchG) vom 14. Juni 2005. Letzte berücksichtigte Änderung von 05. Juni 2014.

Mecklenburg-Vorpommern

Schulgesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern (SchulG M-V) vom 10. September 2010. Letzte berücksichtigte Änderung vom 13. Dezember 2012.

Niedersachsen

Niedersächsisches Schulgesetz (NSchG) vom 3. März 1998. Letzte berücksichtigte Änderung vom 19. Juni 2013.

Entgeltliche Ausleihe von Lernmitteln (RdErl. d. MK) vom 1.1.2013. Bezug: RdErl. d. MK vom 11. März 2005 zuletzt geändert durch RdErl. d. MK vom 23. Februar 2011.

Nordrhein-Westfalen

Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW) vom 15. Februar 2005. Letzte berücksichtigte Änderung vom 17. Juni 2014.

Rheinland-Pfalz

Schulgesetz (SchulG) vom 30. März 2004. Letzte berücksichtigte Änderung vom 24. Juli 2014.

Saarland

Schulordnungsgesetz (SchoG) vom 5. Mai 1965. Letzte berücksichtigte Änderung vom 25. Juni 2014.

Sachsen

Schulgesetz für den Freistaat Sachsen (SchulG) vom 16. Juli 2004. Letzte berücksichtigte Änderung vom 5. Juni 2010.

Sachsen-Anhalt

Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (SchulG LSA) vom 22. Februar 2013. Letzte berücksichtigte Änderung vom 24. Juni 2014.

Lernmittel an den Schulen in Sachsen-Anhalt (Lernmittelerlass), RdErl. des MK vom 9. Mai 2014. Bezug: RdErl. des MK vom 12. März 2008 (SVBl. LSA S.130), zuletzt geändert durch RdErl. des MK vom 18. April 2013.

Schleswig-Holstein

Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz (Schulgesetz - SchulG) vom 24. Januar 2007. Letzte berücksichtigte Änderung vom 1. Juni 2014

Thüringen

Thüringer Lehr- und Lernmittelverordnung (ThürLLVO) vom 1. März 2004. Letzte berücksichtigte Änderung vom Verordnung vom 18. Juni 2009.

Literatur

Borgmann, Ingrid. *Re: Schulbuchauswahl am MGL*. E-Mail an Tim Hartung, 28.04.2014.

Borgmann, Ingrid. *Re: Schulbuchauswahl am MGL*. E-Mail an Tim Hartung, 08.05.2014.

Brandenburg, Verena. *Rechtliche und wirtschaftliche Aspekte des Verlegens von Schulbüchern - mit einer Fallstudie zum bayerischen Zulassungsverfahren*. Buchwissenschaft / Universität Erlangen-Nürnberg.

Fuchs, Eckhardt / Niehaus, Inga / Stoletzki, Almut. *Das Schulbuch in der Forschung*. Göttingen: V&R unipress, 2014.

Tim Hartung
Schulbuchauswahl und Lernmittelfreiheit in den deutschen Bundesländern im Kontext von
Schülerpartizipation

Hechler, Karin. „Wie wählen wir unsere Schulbücher aus?“ Fuchs, Eckhardt, Kahlert, Joachim, Sandfuchs, Uwe (Hrsg.). *Schulbuch konkret. Kontexte – Produktion – Unterricht*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt, 2010. S. 97 – 101.

Kencht, Petr / Najvarová, Veronka. „How do Students Rate Textbooks? A review of Research and Ongoing Challenges for Textbook Research and Textbook Production.“ *Journal of Educational Media, Memory, and Society* Vol. 2/1, 2010. S. 1-16.

Landesinstitut für Schulentwicklung – Stuttgart. *Liste der zugelassenen Schulbücher für Realschulen*, Stand: Oktober 2014. <online> <http://www.schule-bw.de/service/schulbuchlisten/listen/rs.pdf>, 06.11.2014.

Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend. *Elternmitwirkung in Rheinland-Pfalz – von Eltern für Eltern*. Mainz: Eigenverlag, 2003.

Ministerium für Bildung und Kultur Rheinland-Pfalz. Genehmigung, Einführung und Verwendung von Lehr- und Lernmitteln. 25. Mai. 1993 (942 – Tgb.Nr. 888) (GAmtsbl. 13/1993), S. 440.

Niedersächsisches Landesinstitut für schulische Qualitätsentwicklung. *Niedersächsischer Bildungsserver – Schulbuchverzeichnis*. <online> <http://www.nibis.de/nibis.phtml?menid=959>, 06.11.2014.

Schauka, Frank. „Schulbuch-Skandal: Neue schwere Vorwürfe gegen Schulen.“ *Thüringer Allgemeine* <online> vom 18.06.2014. <online> <http://www.thueringer-allgemeine.de/web/zgt/leben/detail/-/specific/Schulbuch-Skandal-Neue-schwere-Vorwuerfe-gegen-Schulen-360682700>, 05.11.2014.

Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland. *Übersicht zu Internetinformationen der Länder über zugelassene Lehr- und Lernmittel*. Stand: 07/2013. <online> <http://www.kmk.org/fileadmin/pdf/Bildung/AllgBildung/2013-07-UEbersicht-Lehr-Lernmittelverzeichnisse.pdf>, 02.04.2014.

Statistisches Bundesamt. *Anzahl der allgemeinbildenden Schulen in Deutschland im Schuljahr 2012/2013 nach Schulart*. <online> <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/235954/umfrage/allgemeinbildende-schulen-in-deutschland-nach-schulart/>, 06.11.2014.

Stöber, Georg. „Schulbuchzulassung in Deutschland: Grundlagen, Verfahrensweisen und Diskussionen.“ *Eckert. Beiträge* 2010/3.

Wendt, Peter. „Schulbuchzulassung: Verfahrensänderung oder Verzicht auf Zulassungsverfahren?“ Fuchs, Eckhardt / Kahlert, Joachim / Sandfuchs, Uwe (Hrsg.). *Schulbuch konkret. Kontexte – Produktion – Unterricht*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt, 2010. S. 83 – 96.