

18. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Emine Demirbüken-Wegner (CDU)**

vom 09. September 2019 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 10. September 2019)

zum Thema:

Was ist dran an der systematischen Benachteiligung der freien Schulen durch den Berliner Senat?

und **Antwort** vom 27. September 2019 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 02. Okt. 2019)

Senatsverwaltung für Bildung,
Jugend und Familie

Frau Abgeordnete Emine Demirbüken-Wegner (CDU)

über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18/20964

vom 9. September 2019

über Was ist dran an der systematischen Benachteiligung der freien Schulen durch den Berliner Senat?

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Welchen Stellenwert haben die Schulen in freier Trägerschaft, allgemeinbildende und berufsbildende Schulen, nach Einschätzung des Senats für das Berliner Bildungssystem insgesamt und was schätzen Öffentlichkeit und Eltern am Angebot der freien Schulen?

Zu 1.:

Schulen in freier Trägerschaft bereichern als Ersatz- oder Ergänzungsschulen das Schulwesen des Landes Berlin. Sie erweitern das Angebot freier Schulwahl und können das Schulwesen durch besondere Inhalte und Formen der Erziehung und des Unterrichts fördern. Soweit das Schulgesetz nichts anderes bestimmt, obliegt den Trägern der Schulen die Schulgestaltung, insbesondere die Entscheidung über eine besondere pädagogische, religiöse oder weltanschauliche Prägung, die Festlegung der Lehr- und Unterrichtsmethoden und der Lehrinhalte sowie die Organisation des Unterrichts auch abweichend von den Vorschriften für die öffentlichen Schulen. Diese besondere pädagogische, religiöse oder weltanschauliche Prägung wird von den Eltern geschätzt, ebenso wie die oftmals kleineren Schulbetriebe.

2. Wie entwickelte sich das Schulplatzangebot der freien Schulen in Berlin in den letzten 10 Jahren und wieviel Prozent der Berliner Schulkinder werden derzeit durch Schulplätze an allgemeinbildenden Schulen in freier Trägerschaft versorgt?

Zu 2.:

Das Angebot an Plätzen an Ersatzschulen ist dem Senat nicht bekannt. Die Entwicklung der Zahl der Schülerinnen und Schüler an Ersatzschulen in den letzten 10 Jahren ist die Folgende:

Allgemeinbildende Schulen		Berufliche Schulen	
Schuljahr	Schülerinnen und Schüler	Schuljahr	Schülerinnen und Schüler
2009/2010	26332	2009/10	10290
2010/2011	28128	2010/11	11695
2011/2012	29323	2011/12	12808
2012/2013	30135	2012/13	13060
2013/2014	31393	2013/14	14158
2014/2015	32924	2014/15	14863
2015/2016	33999	2015/16	15256
2016/2017	35229	2016/17	15622
2017/2018	35891	2017/18	16292
2018/2019	37040	2018/19	17024

356.963 Schülerinnen und Schüler besuchten im Schuljahr 2018/19 das allgemein bildende Schulsystem Berlins. 37.040 davon und damit 10,4% besuchten Ersatzschulen.

3. Welche Auffassung vertritt der Senat zu der Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW) aus dem Jahr 2011, dass Schulen in freier Trägerschaft durch die öffentliche Hand systematisch unterfinanziert werden? Ist nach Einschätzung des Senats diese Feststellung immer noch aktuell? Wenn ja, in welcher Höhe decken die Zuschüsse des Landes Berlin die realen Kosten der freien Schulen? Wenn nein, welche Anstrengungen hat der Senat unternommen, um diesen Zustand positiv zu verändern?

Zu 3.:

Die Studie vertritt einen ökonomischen bildungspolitischen Ansatz, in dem öffentliche Schulen und Ersatzschulen als Marktwettbewerber betrachtet werden. Dieser Ausgangspunkt der Analyse wird vom Senat nicht geteilt. Er entspricht wie auch die Forderung nach finanzieller Gleichstellung nicht dem durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entwickeltem verfassungsrechtlichen Rahmen, der Grundlage für die landesgesetzlich ausgeformte Ersatzschulfinanzierung ist.

Danach legt das Grundrecht des Art. 7 Abs. 4 GG den für die Schulgesetzgebung ausschließlich zuständigen Ländern zwar die Pflicht auf, das private Ersatzschulwesen neben dem öffentlichen Schulwesen zu fördern und in seinem Bestand zu schützen. Allerdings gebietet die Verfassung hinsichtlich des Umfangs der Förderung keine volle Übernahme der Kosten. Der Staat ist nur verpflichtet, einen Beitrag bis zur Höhe des Existenzminimums der Institution Ersatzschulwesen zu leisten, wobei selbstverständlich ist, dass jeder Ersatzschulträger eine angemessene Eigenleistung erbringen muss. Der Schulträger kann durchaus seine Eigenleistung außer durch Schulgeldeinnahmen beispielsweise durch Spenden, Zuschüsse hinter ihm stehen-

der und die Schule in einem weiteren Sinne tragender Akteure oder durch Aufnahme von Krediten erbringen. Um die Erschließung solcher Finanzmittel muss er sich bemühen; er kann nicht erwarten, dass der Staat sämtliche Kosten übernimmt, die jenseits grundgesetzkonformer Schulgeldeinnahmen zu decken sind. Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG geht von dem herkömmlichen Bild der Privatschule aus, die ihre Existenz dem ideellen und materiellen Engagement ihrer Gründer und Träger verdankt. Diese füllen einen ihnen eingeräumten Freiheitsraum in eigener Initiative aus, die auch die wirtschaftlichen Grundlagen einschließt; sie müssen bereit sein, die damit verbundenen Risiken in Kauf zu nehmen. Der Staat darf erwarten, dass der Schulträger seinem Interesse an der Verwirklichung eigener Ziele und Vorstellungen im schulischen Bereich eigenes finanzielles Engagement folgen lässt.

Die Frage zu welchem Grad die gewährten Zuschüsse die tatsächlichen Kosten der Ersatzschulen decken, kann nicht beantwortet werden. Auf diese Frage bietet allerdings auch die erwähnte Studie keine Antwort. Dem Senat liegen keine umfassenden Erkenntnisse zur Kostenstruktur Berliner Ersatzschulen vor. Angesichts der zu vermutenden großen Unterschiede in der Kostenstruktur dürfte eine pauschale Aussage hierzu aber auch kaum möglich sein. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Forderung des Senats nach größerer Transparenz der Ersatzschulen in Hinblick auf ihre Einnahme- und Kostenstruktur lange ein wesentlicher Dissenspunkt zwischen Senat und den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern der Ersatzschulen im Rahmen der Gespräche um die Reform der Ersatzschulfinanzierung war.

4. Im Jahr 2014 teilte der Senat dem Abgeordnetenhaus in der Drucksache 17/14 765 mit, dass er „mit Vertreterinnen und Vertretern der Privatschulen an einem neuen Finanzierungssystem für die Ersatzschulen“ arbeite. Darin sei „vorgesehen, auch die Ausgaben für das Schul- und Sportstättenanierungsprogramm und anderer nicht-investiver Sonderprogramme in die Ermittlung der Schülerjahreskosten einer öffentlichen Musterschule einfließen zu lassen, die die Grundlage für die künftige Privatschulfinanzierung sein sollen...“. Mit welchen konkreten Ergebnissen endeten die Gespräche (nach der roten Nummer 0777 C vom 8. Mai 2018) und sind diese identisch mit dem Versprechen aus der KOA-Vereinbarung 2016-2021 (Seite 16) auf eine Vollfinanzierung der freien Schulen? Wenn nein, worauf hat man sich damals geeinigt?

5. Welchen Stand haben inzwischen die Vorbereitungen zur Umsetzung der aktuellen Koalitionsvereinbarung erreicht, die Finanzierung der freien Schulen ab 2019 auf Basis einer Vollkostenerfassung öffentlicher Schulen umzustellen?

Zu 4. und 5.:

Wie dem Bericht an den Hauptausschuss vom 8. Mai 2018 zu entnehmen ist, wurde vereinbart, den Austausch zwischen Senat und Vertreterinnen und Vertretern der Ersatzschulen fortzuführen. Ziel ist es, über die Einigung über die Grundlagen der Berechnung der Schülerjahreskosten hinaus ein möglichst weitgehendes Einvernehmen hinsichtlich der Ausgestaltung des neuen Finanzierungsmodells zu erreichen. Diese Gespräche dauern an.

6. Welche Verbesserungen ergeben sich für Schulen in freier Trägerschaft auf der Basis der Gesamtkosten öffentlicher Schulen, wenn das neue Modell kostenneutral sein soll? Hält der Senat die Kostenneutralität für angemessen? Wann will der Senat vor diesem Hintergrund endlich die Gleichbehandlung mit den öffentlichen Schulen herstellen, insbesondere wenn es um Lernmittelbefreite und förderbedürftige Schülerinnen und Schüler geht?

Zu 6.:

Ziel des neuen Finanzierungsmodells ist es zum einen, die kalkulatorischen Grundlagen der Ersatzschulfinanzierung transparent zu machen und möglichst alle Kostenfaktoren öffentlicher Schulen einzubeziehen. Des Weiteren soll sich die Aufnahme von Schülerinnen und Schülern aus schwierigen wirtschaftlichen Verhältnissen oder mit sonderpädagogischem Förderbedarf unmittelbar zuschusserhöhend auswirken.

In Hinblick auf die Finanzierung von Ersatzschulen entspricht die Forderung nach Gleichbehandlung nicht dem geltenden verfassungsrechtlichen Rahmen, diesbezüglich wird auf Frage 3 verwiesen.

7. Wie steht der Senat zu dem öffentlichen Vorwurf, dass er Mitverursacher eines höheren Schulgeldes sei, weil er nur zwei Drittel der Kosten pro Schüler trägt, die an einer staatlichen Schule anfallen?

Zu 7.:

Der Senat ist der Auffassung, dass es angesichts der Finanzierung des weit überwiegenden Teils der Kosten der Ersatzschulen durch das Land Berlin den Trägern möglich ist, ihre Schulgeldregelungen so auszugestalten, dass die Schulen für alle unabhängig von ihrer Einkommenssituation zugänglich sind.

8. Berlin unternimmt große Anstrengungen, um dem wachsenden Bedarf an Schulplätzen gerecht zu werden. Die Lücke für 2021 wurde im Mai 2019 auf 26.500 fehlende Schulplätze beziffert, dann im August 2019 auf 8.500 korrigiert. In wie weit sind die vorhandenen – und möglicherweise neu zu schaffenden - Schulplätze von Schulen in freier Trägerschaft in diesen Berechnungen und Prognosen mit einbezogen? Welche Angebote hat das Land den Schulträgern freier Schulen gemacht, damit auch Sie einen Teil der Elternwünsche befriedigen können?

Zu 8.:

Zur Vielfalt des Berliner Schulwesens gehört auch das breite Angebot an Schulen in freier Trägerschaft. Der Erhalt und die Förderung dieses Schulwesens ist ein wichtiges Anliegen der Bildungspolitik in Berlin. Aus diesem Grund fließen die vorhandenen Schulplätze von Schulen in freier Trägerschaft mit in die Berechnungen und Prognosen zukünftiger Schulplätze ein.

Dies erfolgt im Primarbereich mit der Strukturquote auf der Ebene der Grundschulplanungsregionen und im Sekundarbereich mit der Strukturquote auf Bezirksebene. Dazu werden die zum Stichtag 31.12. des jeweiligen Jahres melderechtlich registrierten Einwohnerinnen und Einwohner am Ort der Hauptwohnung im Alter von 06 bis unter 12 Jahren (Primarbereich) bzw. 12 bis unter 16 Jahren (Sekundarbereich I) mit den entsprechenden Schülerinnen und Schülern an allgemeinbildenden öffentlichen Schulen der Grundschulplanungsregionen bzw. Bezirke verglichen und daraus die sogenannte Strukturquote gebildet (IST-Schülerinnen und Schüler im Verhältnis zur Schulbevölkerung in Prozent). Im Ergebnis liegt sowohl im Primar- als auch im Sekundarbereich der Anteil an Schülerinnen und Schülern im Durchschnitt bei rund 10%, die keine allgemeinbildende öffentliche Schule besuchen. Dieser Anteil (Strukturquote) des aktuellen Schuljahres wird für die Prognose der Folgejahre berücksichtigt. Durch die jährliche Aktualisierung der Prognose wird die Strukturquote den aktuellen Entwicklungen angepasst.

Das Land Berlin finanziert den weit überwiegenden Teils der Kosten der Ersatzschulen. Wenn Ersatzschulen weitere Schülerinnen und Schüler aufnehmen, erhöht sich ihr Zuschuss entsprechend. Der Senatsverwaltung für Bildung und die Vertreterinnen und Vertreter der Ersatzschulen haben vereinbart, Gespräche darüber zu führen, wie das Schulplatzangebot von Ersatzschulen effektiv genutzt werden kann. Allerdings hat jeder Berliner im schulfähigen Alter grundsätzlich Anspruch auf Aufnahme an einer öffentlichen Schule.

9. Inwieweit treffen hinsichtlich der Ungleichbehandlung mit öffentlichen Trägern weitere Kritikpunkte (bitte auf jeden Punkt konkret eingehen) zu - wie jüngst im Tagesspiegel vom 27. August 2019 veröffentlicht - als da sind:

- Nichteinbeziehung bzw. zu späte Einbeziehung in die Vorbereitungen für das für Eltern zuzahlungsfreie Mittagessen,
- Nichteinbeziehung in das Schulbauprogramm und das 100-Millionen-Euro Programm „Fliegende Klassenzimmer“,
- Benachteiligung bei der Lehrerversorgung,
- nur ein nachgeordneter Zugang zu Angeboten des LISUM,
- Verweigerung des Rechts, selbst Lehrer auszubilden,
- Verweigerung der Teilnahme am Berlin-Tag?

Zu 9.:

Der Stellungnahme zu den einzelnen Punkten ist voranzustellen, dass Ersatzschulen keinen Anspruch auf Gleichbehandlung mit öffentlichen Schulen haben. Öffentliche Schulen sind nicht rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts, während Ersatzschulen in der Regel in der Trägerschaft einer juristischen Person des Privatrechts stehen. Ein Gleichbehandlungsanspruch scheidet schon wegen der grundsätzlichen Verschiedenartigkeit aus. In vielerlei Hinsicht genießen Ersatzschulen eine viel größere Autonomie als öffentliche Schulen, sie müssen zu diesen gleichwertig, aber nicht gleichartig sein. Der Senat ist der Auffassung, dass eine vollkommene Gleichbehandlung mit der verfassungsrechtlich verankerten Privatschulfreiheit nicht vereinbar wäre.

Zu den einzelnen Punkten der Frage ist Folgendes anzumerken:

- Das kostenbeteiligungsfreie Mittagessen wurde vom Abgeordnetenhaus von Berlin am 4.4.2019 durch Änderung des Schulgesetzes und weiterer rechtlicher Bestimmungen beschlossen. Unmittelbar im Anschluss daran nahm die SenBJF Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern der freien Schulrahmenvereinbarung (frSchulRV) über die Umsetzung der Kostenfreiheit für Schulen in freier Trägerschaft auf. Intensiv wurden in mehreren Terminen die zu klärenden Sach- und Verfahrensfragen zwischen der Redaktionsgruppe und der SenBJF abgestimmt. In einer Trägervollversammlung wurde den Trägern der Schulen in freier Trägerschaft am 13. Juni 2019, 8 Wochen nach Beschluss des Gesetzes über das kostenbeteiligungsfreie Mittagessen, das fertige Umsetzungskonzept vorgestellt. Eine Ungleichbehandlung haben die Träger von Schulen in freier Trägerschaft nicht erfahren, im Gegenteil, die um die Protokollnotiz erweiterte freie Schulrahmenvereinbarung wurde noch vor Beginn des Schuljahres und deutlich vor der Schulrahmenvereinbarung den Schulträgern übermittelt.
- Der Schulbau ist Sache des jeweiligen Schulträgers. Im vom Senat verabschiedeten Haushaltsplanentwurf für 2020/21 wurde in Kapitel 2712 Titel 70100 ein Schnell-

bauprogramm Klassenzimmer mit 100 Millionen € berücksichtigt. Die Mittel sind dem staatlichen Schulbau vorbehalten, freie Träger partizipieren an diesem Programm nicht. Die Bezirke können als Schulträger die Mittel in eigener Verantwortung abrufen und in geeignete Projekte zur Realisierung von Ausweichstandorten zur Schaffung von temporären Schulplätzen fließen lassen. Das Programm ist Bestandteil der Berliner Schulbauoffensive und dient damit den allgemeinbildenden öffentlichen Schulen.

Die Träger von Ersatzschulen können allerdings Mittel aus dem Kommunalinvestitionsförderprogramm beantragen. Die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie hat als Bewilligungsstelle die entsprechenden Förderrichtlinien erarbeitet und veröffentlicht. Insgesamt stehen aus dem Programm des Bundes zur Verbesserung der Schulinfrastruktur 156 Millionen Euro für insgesamt 10 Bezirke zur Verfügung. Für Ersatzschulträger werden davon nach dem Anteil ihrer Schülerschaft 11,2 Prozent dieser Summe vorgehalten, das sind 17,47 Millionen Euro. Das Geld kann auf Antrag für Sanierungen, Umbauten, Erweiterungen und bei Beachtung des Wirtschaftlichkeitsprinzips im Ausnahmefall auch für den Ersatzbau von Ersatzschulen gewährt werden.

- Für die Ausstattung einer Ersatzschule mit Lehrkräften ist der Schulträger zuständig. In dem zitierten Tagesspiegelartikel wird gerügt, das Land Berlin helfe Ersatzschulen nicht, Lehrkräfte zu finden. Warum und in welcher Form dies erfolgen sollte, wird nicht erläutert und ist für den Senat auch nicht nachvollziehbar.
- Es trifft zu, dass Lehrkräfte und weiteres pädagogisches Personal von Ersatzschulen nur im Rahmen freier Plätze bei Angeboten des Landesinstituts für Schule und Medien Berlin-Brandenburg berücksichtigt werden. Auf die entsprechende Regelung in § 3 Absatz 3 der Verordnung über die Weiterbildung für Lehrkräfte im Land Berlin wird verwiesen.
- Nach dem Lehrkräftebildungsgesetz sind anerkannte Ersatzschulen öffentlichen Schulen hinsichtlich der Ableistung des Vorbereitungsdienstes gleichgestellt. Die Lehrkräfte dieser Schulen dürfen gleichberechtigt an den schulpraktischen Seminaren teilnehmen. Die erste Phase der Lehrkräftebildung erfolgt an den Universitäten. Diese Aufgabe können Ersatzschulen nicht übernehmen. Die Ausbildung der Lehrkräfte in der zweiten Phase ist ein staatliches Monopol, denn die Ausbildung endet mit einer Staatsprüfung. Aus diesem Grund kann sie nicht an Lehrkräfte von Ersatzschulen delegiert werden.
- Auf dem Berlin-Tag präsentieren sich nur öffentliche Schulen. Allerdings wird für die pädagogischen Berufe und die Aufnahme von Studium bzw. Ausbildung geworben. Die Werbung für die pädagogischen Berufe kommt allen Schulen, allen Trägern und allen anderen zugute, die pädagogisches Personal benötigen.

10. In welcher Form werden die freien Schulen in die Umsetzung des Berliner Digitalpakts einbezogen? Gelten für sie die gleichen Maßstäbe wie für staatliche Schulen. Wenn nein, warum nicht?

Zu 10.:

Gemäß Bund-Länder-Vereinbarung § 2 (Zweck der Finanzhilfen) gilt, dass die Berücksichtigung von freien Trägern auf deren landesweitem Anteil an der Zahl der Schülerinnen und Schüler beruht. Für die Schulen in freier Trägerschaft übernimmt der Schulträger die Rechte und Verpflichtungen der Kommunen aus dieser Vereinbarung. Entsprechend § 44 Landeshaushaltsordnung wird für die Schulen in freier Trägerschaft eine Zuwendungsrichtlinie erstellt.

11. Welche Ziele verfolgt der Senat hinsichtlich weiterer Kooperationen zu den freien Schulen? In welcher Form will er die partnerschaftliche Zusammenarbeit in Augenhöhe gestalten?

Zu 11.:

Der Senat verfolgt hinsichtlich der Kooperation mit den Schulen in freier Trägerschaft vor allem die Qualitätssicherung zur Erreichung der Bildungs- und Erziehungsziele. Pädagogische Schwerpunkte zur Weiterentwicklung von Unterricht können auch durch die Beteiligung an Schulversuchen von Schulen in freier Trägerschaft mitgestaltet werden. Es besteht ein regelmäßiger Austausch zwischen den Trägerinnen und Trägern der Freien Schulen und der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie.

12. Wegen der Haushaltsnotlage kürzte der Senat die Zuwendungen für Schulen in freier Trägerschaft von 97% auf 93% der vergleichbaren Personalkosten. Zu welchem Zeitpunkt beabsichtigt der Senat, diese Kürzung zurückzunehmen?

Zu 12.:

Die Kürzung erfolgte durch das Abgeordnetenhaus, nicht durch den Senat. Daher obliegt eine Änderung ebenfalls dem parlamentarischen Gesetzgeber.

Berlin, den 27. September 2019

In Vertretung

Beate Stoffers
Senatsverwaltung für Bildung,
Jugend und Familie