



Volksinitiative „Schule in Freiheit“

Umsetzungsvorschläge für ein vielfältiges und selbstverwaltetes Berliner Schulwesen

Stand: 7. Januar 2014

Die Volksinitiative „Schule in Freiheit“ will folgende Grundsätze im Berliner Schulwesen verwirklichen:

Pädagogische Freiheit: Die Schulen sollen die Inhalte und Qualitätsmaßstäbe ihrer Arbeit selbständig gestalten können

Gleichberechtigte Finanzierung: Die Schulen in staatlicher und freier Trägerschaft sollen ohne Schulgeld zugänglich sein

Selbständige Organisation: Alle Schulen, die es wollen, sollen die weitestgehende organisatorische Selbständigkeit erhalten

Im Rahmen der sechsmonatigen Unterschriftensammlung von Mai bis November 2013 haben 25.715 Berliner Einwohnerinnen und Einwohner diese Forderungen mit ihrer Unterschrift unterstützt.

Darüber hinaus möchte die Volksinitiative Vorschläge in die öffentliche Diskussion bringen, wie diese Ideen in der Praxis umgesetzt werden können. Diese Vorschläge sind in vielen Gesprächen des Arbeitskreises „Schule in Freiheit“ mit Menschen entstanden, die in Berlin in vielfältiger Weise mit Schule zu tun haben. In diesem Papier stellen wir unsere Vorschläge dar. Dabei erheben wir nicht den Anspruch auf abschließende Vollständigkeit und Perfektion, vielmehr sollen die Vorschläge offen sein für ihre Weiterentwicklung, für Alternativen, Ergänzungen und Differenzierungen.

Dies gilt besonders für die Umsetzung der Idee der „Pädagogischen Freiheit“. Dieses Feld ist sehr komplex und hier gibt es keine Patentrezepte. Viel mehr noch als bei der Umsetzung der „Gleichberechtigten Finanzierung“ und der „Selbständigen Organisation“ sind bei der „Pädagogischen Freiheit“ die Lösungen und einzuschlagenden Wege abhängig von den beteiligten Menschen und müssen in einem breiten gesellschaftlichen Diskurs entwickelt werden. Unsere Umsetzungsvorschläge sollen hierfür ein Beitrag sein.

Pädagogische Freiheit

Ausgangslage:

In den letzten zwei Jahrzehnten wurden in Berlin schon gewichtige Versuche unternommen, den Schulen mehr Freiheit einzuräumen. So wurden zum Beispiel die detaillierten Lehrpläne abgeschafft und dafür sogenannte „Rahmenlehrpläne“ eingeführt. Diese sollen für die Gestaltung der pädagogischen Arbeit lediglich einen Rahmen vorgeben, so dass die Schulen die Freiheit haben, diesen Rahmen flexibel und eigenständig auszugestalten. In den Rahmenlehrplänen werden „Kompetenzen“ formuliert, welche die Schülerinnen und Schüler zu bestimmten Zeitpunkten erreichen sollen. Wie diese Kompetenzen angestrebt werden, das sollen die Schulen selbst entscheiden können.

Allerdings zeigt die Erfahrung, dass dieser Freiheitsschritt durch die staatlichen Vorgaben für die *Schulabschlüsse* massiv eingeschränkt wird. Denn die staatlichen Schulabschlüsse Berufsbildungsreife (BBR), Erweiterte Berufsbildungsreife (EBBR), Mittlerer Schulabschluss (MSA), Fachhochschulreife und Abitur bestehen in wesentlichen Teilen aus zentral vorgegebenen Aufgaben- und Fragenkatalogen. Und da die Schulabschlüsse von existentieller Bedeutung für den weiteren Lebensweg der einzelnen Schüler sind, müssen die Schulen ihren Unterricht primär auf diese staatlich vorgegebenen Prüfungsinhalte hin ausrichten. Deshalb haben die *Inhalte* der staatlichen Schulabschlüsse auch in den Rahmenlehrplänen Einzug gefunden. Und zwar in Form umfangreicher Kataloge verbindlicher Lerninhalte, die den einzelnen *Kompetenzen* jeweils beigelegt sind und für die einzelnen Schuljahre angeben, was wann zu unterrichten ist. Dadurch wird die ursprüngliche pädagogische Zielsetzung der Umstellung von den Lehrplänen zu den Rahmenlehrplänen quasi wieder aufgehoben.

Fazit: durch die von den Kultusbehörden (Kultusministerkonferenz und Landesschulbehörden) vorgegebenen Abschlussprüfungen und durch die in den Klassen 3, 6 und 8 durchgeführten Lernstandserhebungen an staatlichen Schulen (Vergleichsarbeiten „VERA“) wird die pädagogische Freiheit der Schulen massiv beeinträchtigt. Die Lehrerinnen und Lehrer werden genötigt, ein vorgegebenes Prüfungsprogramm abzuarbeiten. Schon Jahre vor der jeweiligen Prüfung müssen sie und die SchülerInnen auf diese hinarbeiten.

Die Ermittlung von Aufgabenstellungen und die Gestaltung von Prüfungen sind elementare Bestandteile des schulischen Lebens. Sie vollziehen sich auf der Grundlage des pädagogischen Konzepts der Schule und dürfen den Schulen nicht einfach behördlich vorgeschrieben werden.

Deswegen fordert die Volksinitiative, dass die Schulen die Möglichkeit erhalten, aufgrund ihrer pädagogischen Überzeugungen und Erfahrungen neue Formen der Leistungsdarstellung und -beurteilung zu entwickeln und anzuwenden. Die Schulen sollen eigene Abschlüsse entwickeln können. Und damit Schülerinnen und Schüler mit solch einem alternativen Schulabschluss weiter lernen und/oder studieren können, sollen für den Übergang von den allgemeinbildenden Schulen zu den jeweils weiterführenden Schulen (Fachschulen, Berufsfachschulen, Oberstufenzentren etc.) und zu den Hochschulen und Universitäten neue Wege eröffnet werden.

Vorschlag Alternative Schulabschlüsse:

Allgemeinbildende Schulen, die selbst einen alternativen Abschluss gestalten und anwenden wollen, können diesen von der *Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft* anerkennen lassen. Die Bedingungen für die Anerkennung des alternativen Abschlusses sind folgende *Elemente der Qualitätsentwicklung*:

- Die Schule stellt die Kriterien für die Gestaltung des Abschlusses in ihrem pädagogischen Konzept öffentlich dar (Transparenz).
- Die Schule gestaltet ihr pädagogisches Konzept auf der Grundlage gesamtgesellschaftlicher Übereinkünfte, wie sie im Berliner Schulgesetz als „Bildungs- und Erziehungsziele“ formuliert sind (§ 3).
- Die Schule begleitet ihre pädagogische Arbeit mit einem selbst gewählten Verfahren der Qualitätsüberprüfung (Evaluation).

Die *Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft* überprüft in ihrer Funktion als Schulaufsicht die Einhaltung der oben genannten Bedingungen (Rechtsaufsicht). Sie achtet auf die Einhaltung der Gesetze und Übereinkünfte.

Die Schulaufsicht soll die Schulen beraten, ohne in ihre pädagogische Autonomie einzugreifen.

SchulabsolventInnen mit einem anerkannten alternativen Schulabschluss haben in Berlin das Recht, auf einer weiterführenden Schule oder auf einer Hochschule der eigenen Wahl ein Jahr zu lernen bzw. zu studieren. Nach Ablauf dieses Jahrs wird in einem Gespräch zwischen Vertretern der Schule bzw. Universität und dem/der Lernenden/Studierenden beraten, wie der Lern- und Studienweg weitergeht.¹

Die „Bildungs- und Erziehungsziele“ in § 3 des Berliner Schulgesetzes sind selbstverständliche kulturelle Standards. So lautet z.B. Absatz 1: „Die Schule soll Kenntnisse, Fähigkeiten, Fertigkeiten und Werthaltungen vermitteln, die die Schülerinnen und Schüler in die Lage versetzen, ihre Entscheidungen selbstständig zu treffen und selbstständig weiterzulernen, um berufliche und persönliche Entwicklungsaufgaben zu bewältigen, das eigene Leben aktiv zu gestalten, verantwortlich am sozialen, gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben teilzunehmen und die Zukunft der Gesellschaft mitzuformen.“

Prof. Michael Hartmann, TU Darmstadt, schlug schon vor einigen Jahren ein zweisemestriges Probestudium für alle Bewerberinnen und Bewerber vor. Dies sei die sozial gerechteste Regelung für den Hochschulgang.²

Der oben beschriebene Vorschlag ist nicht die einzige Möglichkeit, neue Wege des Übergangs von den allgemeinbildenden zu den weiterführenden Schulen und Hochschulen zu gestalten. Auch folgende Schritte sind denkbar:

Vorschlag 50-Prozent-Aufnahmequote:

Es wird gesetzlich geregelt, dass die weiterführenden Schulen und Hochschulen in Zukunft bis zu 50 Prozent ihrer SchülerInnen und Studierenden unabhängig von den zurzeit bestehenden Zulassungsverfahren aufnehmen, und dass sie selbst entscheiden sollen, wie sie diese Aufnahme gestalten. Sie können die neuen SchülerInnen und Studierenden zum Beispiel durch Aufnahmegespräche, durch eine Aufnahmeprüfung, durch ein Probejahr oder durch die Anerkennung bestimmter alternativer Abschlüsse aufnehmen.

Befürworter dieses Vorschlags führen an, dass die Hochschulen mit dieser Regelung die Möglichkeit haben, die Studierfähigkeit der Bewerbenden zu prüfen. Den Befürwortern des oben beschriebenen ersten Vorschlags hingegen kommt es darauf an, dass für jeden Menschen ein Recht geschaffen wird, sich die weiterführende Schule oder Hochschule auszusuchen.

Vorschlag Fachbezogene Abschlüsse:

Statt den konventionellen Schulabschlüssen, die viele Fächer gleichzeitig umfassen, werden fachbezogene Abschlüsse für jedes einzelne Fach eingeführt. Dabei könnten die Prüfungen durchaus denen entsprechen, welche es heute für den Mittleren Schulabschluss (MSA) und für das Abitur gibt. Jeder Schüler kann dann entscheiden, welchen Prüfungen er sich stellt und zu welchem Zeitpunkt er das tut. Man muss nicht alle Prüfungen innerhalb weniger Tage ablegen, sondern dann, wenn man meint, sich ausreichend darauf vorbereitet zu haben. Man hat bei den Prüfungen ggf. mehrere Versuche. Die Hochschulen und Unternehmen geben an, in welchen Fächern sie bestandene Prüfungen von den BewerberInnen erwarten.³

Im Rahmen dieses Abschlussmodells könnten Schulträger oder Schulverbände zusätzliche aussagekräftige Abschlüsse entwickeln und entsprechende Zertifikate ausstellen. Dabei könnten sie neu entwickelte Prüfungsverfahren anwenden. Hierfür einige Beispiele:

- Für die Prüfungen und die Darstellung der Ergebnisse in den einzelnen Fächern könnten sogenannte „Kompetenzraster“ verwendet werden. Diese Methode ermöglicht zuverlässigere Aussagen über die Kompetenzen der InhaberInnen der erworbenen Zertifikate als konventionelle Noten.⁴
- Es könnten neue Verfahren der Leistungsdarstellung zur Anwendung kommen, die es erlauben, nicht nur abfragbares Fachwissen zu beurteilen, sondern individuelle Fähigkeiten. Eine Methode dieser Art ist zum Beispiel das „Kompetenzportfolio“.
- Ein umfassendes Modell dieser Art des Übergangs in die weiterführenden Schulen und Hochschulen und in die Berufe ist das „Kompetenzprofil“, das von der Lehrerin Sabine Czerny entwickelt wurde: Jeder Mensch stellt sich im Laufe seines Lebens ein Kompetenzprofil zusammen, das aus drei Bereichen besteht. Der erste Bereich gibt in Form eines Levelsystems die erreichte Kompetenzstufe in spezifischen fachlichen Bereichen wieder. Im zweiten Bereich ist Raum für eine individuelle Darstellung von Fähigkeiten (z.B. durch Portfolios) und der dritte Bereich gibt den Lernenden die Möglichkeit einer Persönlichkeitsdarstellung.⁵

Vorschlag Freiheit und Vielfalt in der Ausbildung der LehrerInnen:

Ein weiterer wichtiger Punkt der pädagogischen Freiheit ist die Ausbildung der PädagogInnen (LehrerInnen, ErzieherInnen, SozialpädagogInnen etc.). Auch hier sollten Vielfalt, Flexibilität und pädagogische Eigenständigkeit der ausbildenden Einrichtungen (Fachschulen, Fachhochschulen, Universitäten und LehrerInnen-seminare) angestrebt und verwirklicht werden. Das bestehende staatliche Monopol in der Gestaltung von Ausbildung und Anerkennung von LehrerInnen und PädagogInnen sollte überwunden werden.

Vorschlag Erleichterung des Quereinstiegs in den Beruf des Lehrers:

Zudem würde es den Schulen gut tun, verstärkt die berufliche Erfahrung von Menschen aus den verschiedensten gesellschaftlichen Arbeitsbereichen einzubeziehen. Deshalb schlagen wir vor, den Quereinstieg in den Beruf des Lehrers und der Lehrerin zu erleichtern, indem geeignete berufliche Vorleistungen angerechnet werden, und den Einstieg in die Tätigkeit als LehrerIn und PädagogIn mit Hospitations-, Beratungs- sowie kontinuierlichen Fort- und Weiterbildungsangeboten zu unterstützen.

Gleichberechtigte Finanzierung

Ausgangslage:

Die Berliner Schulen in freier Trägerschaft erhalten vom Land Berlin zurzeit nur etwa 65 Prozent des Geldes, das eine vergleichbare staatliche Schule kostet.⁶ Die sich neu gründenden Schulen in freier Trägerschaft erhalten diesen Betrag erst nach einer Wartezeit. Sekundarschulen und Gymnasien erhalten in den ersten drei Jahren keinerlei finanzielle Mittel. Grundschulen und Gemeinschaftsschulen müssen sogar fünf Jahre ganz ohne öffentliche Finanzierung auskommen. Dadurch wird erstens die Gründung neuer Schulen in freier Trägerschaft erheblich erschwert und in vielen Fällen ganz verhindert. Und zweitens werden die Schulen dazu gezwungen, von den Eltern Schulgeld zu erheben. In Artikel 7 Grundgesetz wird zwar bestimmt, dass in den Schulen „keine Sonderung nach den Besitzverhältnissen“ der Eltern stattfinden darf, doch diese Bestimmung wird nach unserer Erfahrung schon heute verletzt. In Berlin sind viele Familien so finanzschwach, dass für sie eine Schule in freier Trägerschaft nicht in Betracht kommt.⁷ Und oft können die Schulen in freier Trägerschaft ihre LehrerInnen nur vergleichsweise schlecht bezahlen.

Deshalb fordert die Volksinitiative die gleichberechtigte Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft, und zwar ab dem ersten Jahr, die Wartezeit soll entfallen. Zurzeit steht im § 101 *Berliner Schulgesetz*, dass die allgemein bildenden Schulen in freier Trägerschaft 93 Prozent der Personalkosten einer vergleichbaren staatlichen Schule erhalten. In Zukunft soll an der gleichen Stelle des Schulgesetzes stehen, dass sie 100 Prozent der vergleichbaren Gesamtkosten (Vollkosten) einer staatlichen Schule als Zuwendung erhalten.⁸

Für solch eine gleichberechtigte Finanzierung muss zuerst einmal ermittelt werden, was die staatlichen Schulen im Land Berlin überhaupt kosten. Das ist nicht einfach. Denn die Ausgaben für die staatlichen Schulen sind in der *kameralistischen* Buchführung des Landes Berlin und der Bezirke an den vielfältigsten Stellen verteilt. Somit war es ein nicht unbedeutender Teilerfolg der ersten Berliner Volksinitiative „Schule in Freiheit“, dass das Berliner Abgeordnetenhaus im Mai 2011 die Berliner Senatsverwaltung beauftragte, die Ausgaben für die staatlichen Schulen zu errechnen und aufgrund der ermittelten Zahlen ein neues Finanzierungsmodell für die Schulen in freier Trägerschaft vorzuschlagen. Ein Modell, das nicht mehr nur die Personalkosten, sondern die gesamten Kosten der Schule abbildet und vergleichbar macht. Dessen Einführung soll dann kostenneutral erfolgen.⁹

Mit einem Finanzierungsmodell dieser Art wird man also in Zukunft in Berlin wissen, mit wie viel Prozent der Gesamtkosten eine Schule in freier Trägerschaft von der öffentlichen Hand finanziert wird. (Das sind derzeit schätzungsweise 65 Prozent).

Daraufhin wurde in der *Senatsverwaltung für Bildung* eine Arbeitsgruppe eingerichtet, in der Vertreter der Berliner *Arbeitsgemeinschaft der Schulen in freier Trägerschaft (AGFS)* mitgearbeitet haben. Die Beteiligten haben versucht, die gesamten Kosten für die *Grundschulen*, für die *Integrierten Sekundarschulen* und für die *Gymnasien* (in der Form sogenannter Musterschulen) zu berechnen. Die jeweils errechneten Beträge wurden durch die Anzahl der Schüler dividiert. So ergaben sich für die drei genannten Schulformen sog. „Schülerkostensätze“ – das ist der Betrag, den das Land Berlin im Durchschnitt pro SchülerIn ausgibt – und zusätzliche besondere Zuschläge für SchülerInnen, die einen erhöhten Förderbedarf haben.¹⁰ Diese Arbeitsgruppe hat ihre Berechnungen in zwei Ergebnisberichten vorgestellt.¹¹

Die Vertreter der Schulen freier Trägerschaft, die in der Arbeitsgruppe zwar mitgearbeitet haben, aber nicht stimmberechtigt waren, bemängeln an den vorgelegten Ergebnissen, dass in der Musterkalkulation noch nicht alle Kosten einer Schule berücksichtigt sind, insbesondere die Kosten für die Gebäude (Baukosten, Sanierungskosten, Betriebskosten) und die Kosten für die Schulverwaltung (Overheadkosten).¹² Die Berliner *Arbeits-gemeinschaft der Schulen in freier Trägerschaft* arbeitet deshalb zurzeit an einem eigenen Vorschlag, der auf den Ergebnissen der Arbeitsgruppe des Senats aufbaut und die vorgelegten Berechnungen vervollständigen soll. Zur Berechnung der Schülerkostensätze fand am 14.02.2013 im Bildungsausschuss des Abgeordnetenhauses eine Anhörung statt.

Der Vorschlag der Volksinitiative:

Für die Umsetzung der gleichberechtigten Finanzierung schlagen wir vor, den bereits eingeschlagenen Weg weiter zu verfolgen und zunächst die Schülerkostensätze vollständig zu ermitteln, das heißt, sie insbesondere um die Gebäude- und die Verwaltungskomponente zu vervollständigen. Über die Höhe der so ermittelten Schülerkostensätze ist für alle Schularten in der Arbeitsgruppe aus Senat und *Arbeitsgemeinschaft der Schulen in freier Trägerschaft* (AGFS) Einvernehmlichkeit herzustellen.¹³

Die Schulen in freier Trägerschaft sollen dann 100 Prozent der ermittelten Schülerkostensätze erhalten. Für erhöhte Förderbedarfe erhalten sie die von der Arbeitsgruppe ermittelten Zuschläge. Die Wartefrist entfällt, die volle Finanzierung und Liquidität muss von Anfang an gewährleistet sein. Die Schulen in freier Trägerschaft erheben in Zukunft kein Schulgeld mehr. Die Möglichkeit, Spenden einzuwerben, etwa durch Fördervereine, soll aber für alle Schulen weiterhin bestehen bleiben. Die Schulen in freier Trägerschaft sollen gemeinnützig sein und nicht profitorientiert arbeiten. Sie veröffentlichen ihren Jahresabschluss. Dies wird in § 101 Berliner Schulgesetz geregelt.

Voraussetzung für die gleichberechtigte Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft ist, dass folgende *Elemente der Qualitätsentwicklung* erfüllt werden:

- **Die Schulen erarbeiten selbständig ihr pädagogisches Konzept und stellen es öffentlich dar (Transparenz).**
- **Sie tun dies auf der Grundlage gesamtgesellschaftlicher Übereinkünfte, wie sie im Berliner Schulgesetz als „Bildungs- und Erziehungsziele“ formuliert sind (§ 3).**¹⁴
- **Die Schule begleitet ihre pädagogische Arbeit mit einem selbst gewählten Verfahren der Qualitätsüberprüfung (Evaluation).**

Einige unserer GesprächspartnerInnen haben folgende Differenzierung ins Gespräch gebracht: Diejenigen Schulen in freier Trägerschaft, die sich im Rahmen ihrer Kapazitäten verpflichten, alle Schüler in Wohnortnähe aufzunehmen, erhalten vom Land Berlin in Zukunft 100 Prozent der Gesamtkosten. Diejenigen Schulen in freier Trägerschaft, die weiterhin ihre Schüler auswählen wollen, erhalten in Zukunft 80 Prozent der Gesamtkosten als Zuwendung. Hintergrund: Aufgrund Artikel 7 Grundgesetz haben die Schulen in freier Trägerschaft das Recht, die Kriterien für die Aufnahme der SchülerInnen selbst zu bestimmen. Diese Flexibilität kann im Hinblick auf die Umsetzung des pädagogischen Konzepts oder im Hinblick auf die aktive Herstellung sozialer Durchmischung durchaus

sinnvoll sein. Besonders kleine Schulen und Schulen im Gründungsprozess können es schwer haben, ihr pädagogisches Konzept zu etablieren, wenn sie keinen Einfluss auf die Auswahl der SchülerInnen bzw. Eltern haben. Demgegenüber gibt es das Recht des Schülers, in einer Schule in Wohnortnähe aufgenommen zu werden. Dieses Recht wird mit der Regelung 100 Prozent / 80 Prozent besonders berücksichtigt. Siehe in diesem Zusammenhang das Modell der „Bürgerschule“ des *Paritätischen Wohlfahrtsverbands*. Diese soll zu 100 Prozent öffentlich finanziert werden und alle SchülerInnen im Einzugsbereich aufnehmen.¹⁵

Alternatives Finanzierungsmodell:

In unseren Gesprächen zur gleichberechtigten Finanzierung der Schulen tauchte ein zweiter Vorschlag auf: Die Schulen stellen jeweils einen eigenen *Haushaltsplan* auf. Dieser soll von der *Senatsverwaltung für Bildung* auf der Grundlage von gesetzlichen Rahmenbedingungen genehmigt werden. Da die Verwaltung als ausführendes Organ an Gesetze und Verordnungen gebunden ist, bestehe keine Abhängigkeit der Schulen von der Behörde. Der Vorteil gegenüber der Finanzierung mittels Schülerkostensätzen sei: Solche *Einzelabrechnungen* sind flexibel. Dadurch könne jede einzelne Schule viel passgenauer finanziert werden. Folgende Faktoren könnten individuell berücksichtigt werden:

- die Größe der Schule (kleinere Schulen sind pro Schüler teurer als große),
- der Zustand des Gebäudes (sanierungsbedürftig oder in baulich gutem Zustand),
- die Lage der Schule (unterschiedliche Grundstückspreise).

Andere unserer GesprächspartnerInnen wiederum verteidigten den Schülerkostensatz. Dieses Verfahren habe sich bei der Finanzierung der Kindertagesstätten (Kitas) in Berlin bewährt. Der einheitliche Kostensatz sei zwar ein Durchschnittswert und benachteilige ggf. kleine Schulprojekte, doch die könnten den finanziellen Nachteil durch andere Vorteile wie ehrenamtliches Engagement wieder ausgleichen. In Berlin sei auf diese Weise bei den Kitas eine große Vielfalt entstanden. Das Verfahren der *Haushaltspläne bzw. Einzel-abrechnungen* funktioniere erst dann, wenn sich in unserer Gesellschaft ein höherer Grad an Einsicht und Moral entwickelt hat. Bis dahin bleibe der Schülerkostensatz das verlässlichere und praktikablere Verfahren der Mittelzuweisung. Als ein weiteres Argument gegen die Haushaltspläne wurde genannt, dass die Schulträger bei einer Haushaltssperre des Landes Berlin eher von Kürzungen und Finanzierungsunsicherheit bedroht seien als bei der Finanzierung mit Hilfe von Schülerkostensätzen.

Kombination:

Natürlich ist es auch möglich, die beiden genannten Finanzierungsverfahren zu kombinieren. Da insbesondere der Zustand der verschiedenen Schulgebäude und der Wert der Schulanlagen in den verschiedenen Stadtbezirken sehr unterschiedlich sein können, bietet sich für die Finanzierung der Gebäudekomponente einer Schule das Verfahren der Haushaltspläne an. Alle anderen Ausgaben der Schulen könnten über die Schüler-kostensätze und die besonderen Zuschläge für SchülerInnen mit erhöhtem Förderbedarf gedeckt werden.

Selbständige Organisation

Ausgangslage:

Die staatlichen Schulen sind organisatorisch und rechtlich ausgelagerte Außenstellen der *Senatsverwaltung für Bildung*. Als nicht rechtsfähige Anstalten öffentlichen Rechts verfügen sie nicht über die Fähigkeit, selbständig Trägerin von Rechten und Pflichten zu sein. Das zeigt sich in der Praxis insbesondere dadurch, dass sie nur sehr eingeschränkt über die Möglichkeit verfügen, ihr Personal selbst auszusuchen und über die Verwendung ihrer Geldmittel frei zu entscheiden.

Wir haben mit Schulleitungen gesprochen, die sich sehr dringend eine größere Personalhoheit wünschen. Sie sind mit den bestehenden Bewerbungs-, Casting- und Einstellungsverfahren unzufrieden.

Und was die Finanzsituation der staatlichen Schulen betrifft, sieht es zurzeit so aus: Über einen Teil des Gesamtbudgets einer Schule verfügt und bestimmt die *Senatsverwaltung für Bildung*, über einen zweiten Teil verfügt und bestimmt die *Bezirksverwaltung* und über einen dritten, kleinen Teil verfügt die Schule selbst. Dieser dritte Teil ist in unterschiedliche Einzeletats unterteilt. Die Schulen können nur innerhalb eines Einzeletats über das Geld verfügen. Umschichtungen zwischen verschiedenen Etats müssen bei der Schulverwaltung beantragt und von dieser bewilligt werden. Und Umschichtungen zwischen den Senatsmitteln und den Bezirksmitteln sind überhaupt nicht möglich. So können die staatlichen Schulen z.B. bei Sachmitteln eingesparte Gelder nicht verwenden, um eine zusätzliche Personalkraft einzustellen. Es ist staatlichen Schulen nicht einmal möglich, selbst ihren Strom- oder Telekommunikationsanbieter zu wählen, um Kosten zu sparen oder auf Nachhaltigkeit zu setzen. Staatliche Schulen unterliegen also nach wie vor einer sehr eingeschränkten und unflexiblen Budgethoheit.

Deswegen fordert die Volksinitiative die selbständige Organisation für diejenigen staatlichen Schulen, die dies wollen. Dabei kann auf gute Erfahrungen im Rahmen des Berliner Modellvorhabens Eigenverantwortliche Schule MES zurückgegriffen werden. Besonders wichtig für die selbständige Organisation einer Schule ist die „Rechtsfähigkeit“. Erst durch die Rechtsfähigkeit einer Schule oder eines Schulverbundes haben diese die Eigenschaft, selbständige Trägerin von Rechten und Pflichten zu sein und eigenständig Entscheidungen treffen und verantworten zu können.

Der Vorschlag der Volksinitiative:

Wir schlagen vor, dass diejenigen staatlichen Schulen, die dies wollen, den Status einer „Selbständigen Schule“ erhalten. Der Beschluss soll in allen Gremien der Schule mit Mehrheit erfolgen. Dann hat die Schule einen Anspruch darauf, die Rechtsfähigkeit zu erlangen und der *Berliner Senat* ist verpflichtet, per Rechtsverordnung eine rechtsfähige Körperschaft öffentlichen Rechts zu errichten. Die Schule gibt sich eine Satzung. Die *Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft* prüft und genehmigt die Satzung der *Selbständigen Schule* im Hinblick auf ihre rechtliche Qualität.

Als Grundlage für die pädagogische Arbeit der Selbständigen Schulen sollen folgende *Elemente der Qualitätsentwicklung* gelten:

- **Die Schulen erarbeiten selbständig ihr pädagogisches Konzept und stellen es öffentlich dar (Transparenz).**
- **Sie tun dies auf der Grundlage gesamtgesellschaftlicher Übereinkünfte, wie sie im Berliner Schulgesetz als „Bildungs- und Erziehungsziele“ formuliert sind (§ 3).¹⁶**
- **Die Schule begleitet ihre pädagogische Arbeit mit einem selbst gewählten Verfahren der Qualitätsüberprüfung (Evaluation).**

Für Schulen, die den Schritt in die Rechtsfähigkeit nicht gehen wollen, aber trotzdem selbständig pädagogische oder organisatorische Neuerungen entwickeln wollen, soll das Recht auf „Schulversuche“ nach § 18 Absatz 1 Berliner Schulgesetz gestärkt werden. Die Schulaufsichtsbehörde soll die Genehmigung eines Schulversuchs und dessen Umwandlung in eine „Schule besonderer pädagogischer Prägung“ (§18 Absatz 3) nur dann verweigern können, wenn gewichtige Gründe dagegen sprechen, wenn also § 1 oder § 3 des Berliner Schulgesetz verletzt werden.

Einzelne Aspekte zur „Selbständigen Schule“:

Der Status der „Selbständigen Schule“ soll den Schulen nicht aufgezwungen werden. Nur diejenigen Schulen, die es wollen, sollen diesen Schritt gehen können. Der Vorgang kann mithilfe einer Öffnungsklausel im Berliner Schulgesetz geregelt werden:

- § 17a ist heute die Öffnungsklausel für „Gemeinschaftsschulen“.
- Die Öffnungsklausel für die Erlangung des Status der „Selbständigen Schule“ könnte durch einen neuen § 17b gestaltet werden.

Wir schlagen für den Status der „Selbständigen Schule“ keine privat-rechtliche Rechtsform vor, sondern eine öffentlich-rechtliche. Denn auch öffentlich-rechtliche Trägerschaften können im Sinne der Selbstverwaltung gestaltet werden. Entscheidend dafür ist allerdings deren Rechtsfähigkeit. Schulen in staatlicher Trägerschaft sollen damit in die Lage versetzt werden, den gleichen organisatorischen Gestaltungsspielraum in Anspruch nehmen zu können, wie es heute schon die privat-rechtlich organisierten Schulen in freier Trägerschaft tun können. Wir wollen den derzeit bestehenden Gegensatz zwischen Schulen in freier Trägerschaft und Schulen in staatlicher Trägerschaft Schritt für Schritt überwinden. Die Trägerschaft einer Schule soll in Zukunft keine entscheidende Rolle mehr spielen.¹⁷

Ein weiterer Vorteil der öffentlich-rechtlichen Rechtsform ist, dass die verbeamteten LehrerInnen der Schule übernommen werden können. Eine rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts ist „dienstherrenfähig“, das heißt, sie kann Beamte einstellen und mitarbeiten lassen. Die Pensionen (also die Rente) dieser verbeamteten LehrerInnen zahlt weiterhin das Land Berlin, da es diese Verpflichtung bereits eingegangen ist.¹⁸

Die rechtsfähige Körperschaft öffentlichen Rechts eignet sich für die Schulen besser als die rechtsfähige Anstalt öffentlichen Rechts und die rechtsfähige Stiftung öffentlichen Rechts. Sie kann im Sinne einer „Selbstverwaltungskörperschaft“ gestaltet werden, in der die LehrerInnen, die Eltern und volljährige SchülerInnen für die Belange der Trägerschaft vollstimmrechtlich sind.

Die Finanzierung der Selbständigen Schulen soll genauso erfolgen, wie wir es für die Schulen in freier Trägerschaft vorschlagen: Sie erhalten je SchülerIn einen Schülerkostensatz und für erhöhte Förderbedarfe ihrer SchülerInnen besondere Zuschläge.

Auf diese Weise können die *Selbständigen Schulen* zu 100 Prozent gleichberechtigt finanziert werden und sind somit arbeitsfähig. Dafür ist es notwendig – wie schon im Kapitel „Gleichberechtigte Finanzierung“ beschrieben –, dass die Schülerkostensätze so berechnet werden, dass sie wirklich vollständig die gesamten Beträge beinhalten, die das Land Berlin und die Bezirke für ihre Schulen ausgeben, z.B. auch die Kosten für den Bau, die Sanierung und den laufenden Betrieb der Gebäude.

Wie auch bei der Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft ist es möglich, die Kosten für die Gebäude und deren Bewirtschaftung über *Haushaltspläne* zu finanzieren und alle anderen Kosten über die *Schülerkostensätze* und die besonderen Zuschläge für SchülerInnen mit erhöhtem Förderbedarf.

Auch die Kosten für die Schulverwaltung müssen in den Schülerkostensätzen enthalten sein. Denn nur so können die einzelnen Schulen für ihre Selbstverwaltung entsprechend qualifiziertes Personal einstellen. Insgesamt gesehen kann dieses Fachpersonal auch aus dem Bereich der Schulverwaltungsbehörden kommen und in Zukunft unmittelbar in den Schulen ihre neuen Aufgaben wahrnehmen.

Beim Schritt in die Selbständigkeit können sich einzelne Schulen auch mit anderen Schulen zusammenschließen, so dass die rechtsfähige Körperschaft aus beispielsweise fünf oder sieben Schulen besteht und diese sich in einer gemeinsamen Selbstverwaltung organisieren. Für eine gemeinsame Geschäftsführung ist es allerdings nicht unbedingt notwendig, dass sich mehrere Schulen in einer Rechtsform zusammenschließen. Auch mehrere Körperschaften des öffentlichen Rechts können gemeinsam eine Geschäftsführung für Verwaltungs- und Managementaufgaben beauftragen.

Einzelne Aspekte zur Stärkung der Schulversuche:

Das zurzeit bestehende Recht auf *Schulversuch* (Berliner Schulgesetz) soll es den Schulen ermöglichen, innovative Maßnahmen zu ergreifen, „die das Schulwesen pädagogisch und organisatorisch weiterentwickeln“. ¹⁹ Doch bisher sind die einzelnen Schulen diesbezüglich abhängig davon, ob die Schulaufsichtsbehörde den Schulversuch genehmigt oder nicht. Außerdem wird die Genehmigung nur befristet erteilt und sie ist jederzeit widerrufbar. Desweiteren sind die Schulen – nach erfolgter Genehmigung eines Schulversuchs – davon abhängig, ob die befristete Genehmigung dadurch verstetigt wird, dass die *Senatsverwaltung für Bildung* aus dieser Schule eine „Schule besonderer pädagogischer Prägung“ macht.

Mit unserem Vorschlag sollen diese Abhängigkeiten überwunden werden, indem die Schulen einen Rechtsanspruch auf die Durchführung eines Schulversuchs und auf anschließende Umwandlung in eine Schule besonderer pädagogischer Prägung erhalten. Dadurch entsteht für die Schulen Verlässlichkeit und Planungssicherheit und es wird einfacher, einen Schulversuch zu unternehmen. Mit diesem Recht auf Schulversuch erhalten die staatlichen Schulen Gestaltungsspielräume in einzelnen Bereichen, ohne insgesamt den Weg in die Rechtsfähigkeit zu gehen. Hier einige Beispiele für mögliche Schulversuche und deren Verstetigung als *Schule besonderer pädagogischer Prägung*:

- Notengebung erst ab der 9. Klasse.
- Flexible Handhabung der Stundentafeln.
- Flexiblere Personaleinstellung und -vertretung, zum Beispiel durch die Möglichkeit, mehr „QuereinsteigerInnen“ einzustellen.
- Mehr finanzielle Gestaltungsspielräume, so dass eine gezielte Finanzierung von Projekten entsprechend dem pädagogischen Konzept der Schule möglich wird.
- Gestaltung der schulinternen Mitbestimmung und Eröffnung von Handlungsräumen für alle Beteiligten.

Anmerkungen:

- 1: Die neue Zugangsberechtigung könnte für die Berliner Hochschulen in § 12 Berliner Hochschulgesetz (BerlHG) geregelt werden:
 - § 10 regelt die „Allgemeine Studien-berechtigung“, wie sie durch die gymnasiale Oberstufe mit der Abiturprüfung erworben wird.
 - § 11 regelt, dass mit bestimmten Berufsausbildungen und Berufserfahrungen entweder die allgemeine oder die fachgebundene Hochschulzugangsberechtigung erworben wird.
 - § 12 ist zurzeit nicht vergeben und enthält keinen Text.
- 2: Siehe z.B.: www.zeit.de/2004/39/C_Spezial_Interview_Hartmann
- 3: Ein solches fächerbezogenes System von Abschlussprüfungen gibt es bereits seit 1988 im britischen Schulsystem mit dem *General Certificate of Secondary Education* (GCSE), das etwa dem Mittleren Schulabschluss (MSA) entspricht.
- 4.: Zum Kompetenzraster siehe z.B. <http://de.wikipedia.org/wiki/Kompetenzraster>
- 5: Mehr dazu siehe www.notenfrei.de
- 6: Siehe z.B. die vergleichende Studie der Bundesländer in: Klein, Helmut E., Institut der deutschen Wirtschaft (Ed.), Köln 2011: Privatschulfinanzierung im Kalkül staatlicher Unterfinanzierung und der Wettbewerbsbeschränkung.
- 7: Konkretes Beispiel einer Gründungsinitiative: Die Bürgerplattform Wedding/Moabit plant, eine sog. *Bürgerschule* als Schule in freier Trägerschaft zu gründen. Sie wendet sich deshalb an die Politik im Land Berlin mit der Forderung nach gleichberechtigter Finanzierung. Denn in einem sozialen Brennpunkt ist es ganz und gar unmöglich, von den meisten Elternhäusern Schulgeld zu erheben. Siehe www.wirsindda.com/unsere-themen/bildung.html
- 8: Dies entspricht auch Artikel 26 der UN-Konvention der Menschenrechte: „Jeder hat das Recht auf Bildung. Die Bildung ist unentgeltlich, zum mindesten der Grundschulunterricht und die grundlegende Bildung. (...) Die Eltern haben ein vorrangiges Recht, die Art der Bildung zu wählen, die ihren Kindern zuteil werden soll.“
- 9: Siehe die im Plenum angenommene Beschlussempfehlung des Bildungsausschusses (Abgeordnetenhaus von Berlin, Drucksache 16/4053) und das Beschlussprotokoll des Bildungsausschusses BfJ 16/73.
- 10: Die erhöhten Förderbedarfe wurden von der Arbeitsgruppe ermittelt für: SchülerInnen aus ärmeren Familien, SchülerInnen nicht-deutschsprachiger Herkunft und SchülerInnen mit körperlichen und geistigen Behinderungen.
- 11: „Zuschüsse an Schulen in freier Trägerschaft - Entwicklung eines Finanzierungsmodells auf der Basis von Musterschulen“, Schlussbericht für die Grundschulen vom 9.3.2012: Abgeordnetenhaus Berlin Dokument H17-0104A und Schlussbericht für die Integrierten Sekundarschulen und die Gymnasien vom 18.09.2012: Dokument H17-0104D.
- 12: Die Kosten für die Gebäude können zum Beispiel durch eine sog „kalkulatorischen Miete“ abgedeckt werden. Dabei wird je Schulkind eine bestimmte Anzahl Quadratmeter

errechnet. Die Schule erhält dann für alle ihre SchülerInnen und die sich daraus ergebende Gesamtquadratmeterzahl einen bestimmten ortsüblichen Mietbetrag. Damit deckt die Schule erstens die laufenden Kosten und zweitens kann sie damit die Kredite für Sanierungs- und Baumaßnahmen im Laufe der Zeit tilgen bzw. das Geld vorher ansparen. Solch eine „kalkulatorische Miete“ gibt es für die Schulen in freier Trägerschaft bereits in Hamburg.

- 13: Im Bereich der Kitas wird das *Vereinbarungsprinzip* seit vielen Jahren praktiziert. Hier vereinbaren Senat und die Wohlfahrtsverbände in regelmäßigen Abständen die *Kostenblätter* und die Rahmenvereinbarungen der Kita-Finanzierung.
- 14: Die „Bildungs- und Erziehungsziele“ in § 3 des Berliner Schulgesetzes sind selbstverständliche kulturelle Standards. So lautet z.B. Absatz 1: „Die Schule soll Kenntnisse, Fähigkeiten, Fertigkeiten und Werthaltungen vermitteln, die die Schülerinnen und Schüler in die Lage versetzen, ihre Entscheidungen selbstständig zu treffen und selbstständig weiterzulernen, um berufliche und persönliche Entwicklungsaufgaben zu bewältigen, das eigene Leben aktiv zu gestalten, verantwortlich am sozialen, gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben teilzunehmen und die Zukunft der Gesellschaft mitzuformen.“ Auch die UNESCO hat als Grundlage für ihre Schularbeit 5 Leitlinien entwickelt.
- 15: Siehe dazu z.B. das Rechtsgutachten von Prof. Jörg Ennuschat: „Die Bürgerschule“, erschienen beim Paritätischen Gesamtverband, Berlin, Januar 2012.
- 16: Die „Bildungs- und Erziehungsziele“ in § 3 des Berliner Schulgesetzes sind selbstverständliche kulturelle Standards. So lautet z.B. Absatz 1: „Die Schule soll Kenntnisse, Fähigkeiten, Fertigkeiten und Werthaltungen vermitteln, die die Schülerinnen und Schüler in die Lage versetzen, ihre Entscheidungen selbstständig zu treffen und selbstständig weiterzulernen, um berufliche und persönliche Entwicklungsaufgaben zu bewältigen, das eigene Leben aktiv zu gestalten, verantwortlich am sozialen, gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben teilzunehmen und die Zukunft der Gesellschaft mitzuformen.“ Auch die UNESCO hat als Grundlage für ihre Schularbeit 5 Leitlinien entwickelt.
- 17: Bei den Berliner Kindertagesstätten hat sich die Überführung in die Selbstständigkeit bewährt. Im Jahr 2006 wurden alle staatlichen Kindertagesstätten in selbstständige „Eigenbetriebe“ und in freie Trägerschaften überführt. Die Rechtsform des *Eigenbetriebs* ist allerdings nicht rechtsfähig.
- 18: Die Zahl der Beamten wird in Berlin in Zukunft abnehmen, da die Verbeamtung von Lehrkräften in Berlin ein relativ geringes Maß angenommen hat, das durch die Altersentwicklung auch noch geringer wird.
- 19: Siehe Berliner Schulgesetz § 18.