

Bericht

des Schulausschusses

über die Drucksache

**19/888: Genehmigungsvoraussetzungen und Förderung von Ersatzschulen
(Große Anfrage Fraktion DIE LINKE)**

Vorsitz: **Ties Rabe**

Schriftführung: **Michael Gwosdz**

I. Vorbemerkung

Die Drs. 19/888 war dem Schulausschuss auf Empfehlung der SPD-Fraktion am 17. September 2008 überwiesen worden. Der Ausschuss befasste sich in seinen Sitzungen am 2. Oktober und abschließend am 28. November 2008 mit der Vorlage. Am 13. November war eine Beratung anberaumt worden, die aber auf den 28. November vertagt wurde.

II. Beratungsinhalt

Beratung am 2. Oktober 2008:

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter berichteten, sie hätten bereits innerhalb der Bürgerschaftsdebatte dargestellt, dass bestimmte Kriterien hinsichtlich der Qualität, der Qualitätsentwicklung und der Kontrolle der Anforderungen bei Schulen in freier Trägerschaft erfüllt werden müssten. In der Behörde begännen sie nunmehr in verstärkter Form mit Betriebsprüfungen dieser Schulen. Sie untersuchten dabei, ob der Fortbestand der Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt sei. Zum einen überprüften sie die Gleichwertigkeit des Unterrichts – die Curricular-Studentafel, Unterrichtstage, Ferienregelungen –, die Gleichwertigkeit der Qualifikation der Lehrkräfte und die entsprechende Personalausstattung bei besonderen Konzepten, zum Beispiel bei Integrationsklassen. Bei der Kontrolle der Einhaltung des Sonderungsverbots würden nicht nur die Höhe des Schulgeldes, die Ermäßigungsmöglichkeiten und Freiplätze betrachtet, sondern auch die Frage, wie Vermögen anderweitig gemacht werde, zum Beispiel, ob Eltern zu Zahlungen an Vereine und Ähnliches gebeten würden. Außerdem würden die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte anhand der Verträge und die Gleichwertigkeit der Räumlichkeiten, wie das Vorhandensein von Fachräumen und Sporträumen, überprüft. Bei den Schulleitungen kontrollierten sie, inwieweit sie mehrere Schulen oder mehrere Zweigstellen innehätten, sowie die Regelung der Stellvertretung. Die aufgezeigten Genehmigungsvoraussetzungen würden sich praktisch unmittelbar aus Artikel 7 des Grundgesetzes ergeben.

Auf Nachfrage der CDU-Abgeordneten erklärten die Senatsvertreterinnen und -vertreter, dass die Schulaufsicht über Privatschulen schon immer wahrgenommen worden sei, denn sie sei schon immer eine staatliche Aufgabe gewesen. In den letzten zwei Jahren hätten sie sich mit einer deutlichen Zunahme des Marktanteils von Schulen in freier Trägerschaft konfrontiert gesehen. Die Aufgabe sei damit auch größer gewor-

den. Außerdem habe es durch das Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft aus dem Jahr 2001 eine deutlich verbesserte finanzielle Ausstattung dieser Schulen gegeben. Es gebe in zunehmender Anzahl kleinere, neue Träger, die Schulen gründeten. Damit steige auch das Erfordernis einer Verstärkung der Schulaufsicht. Deshalb hätten sie vor einiger Zeit die Aufgabe der Schulaufsicht über Schulen in freier Trägerschaft anders organisiert. Zuvor sei es so gewesen, dass diese Aufsicht in den normalen Schulformabteilungen und regional gegliedert wahrgenommen worden seien. Dies sei nicht so optimal, weil die Aufsicht über eine freie Schule rechtlich und inhaltlich etwas anderes sei als die Schulaufsicht über eine staatliche Schule.

Die SPD-Abgeordneten bezogen sich auf die Ablehnung zweier Ersatzschulen durch den Senat, von der die von der PHORMS AG beantragte Schule in anderen Ländern anerkannte Ersatzschule sei. Sie wollten in diesem Zusammenhang wissen, ob in Hamburg nach anderen Kriterien als in anderen Bundesländern bewilligt werde oder ob diese Schule in Hamburg ein anderes Konzept vorgelegt habe. Den Medien habe man entnehmen können, dass sich die Schulen mit der Ablehnung nicht abfinden wollten. Sie erkundigten sich nach dem aktuellen Stand in dieser Angelegenheit.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter teilten mit, dass sie im laufenden Verfahren gehalten seien, keine Auskünfte in dieser Sache zu erteilen. Die zuvor genannten Kriterien seien aber sicherlich Punkte, die im Konzept nicht eingehalten worden seien. Die Genehmigungsvoraussetzungen seien in allen Ländern weitgehend gleich.

Die SPD-Abgeordneten interessierte, ob es sich bei den Betriebsprüfungen um ein neues Instrument handele. Außerdem wollten sie wissen, ob die PHORMS-Schule in anderen Bundesländern mit dem gleich angesetzten Schulgeld genehmigt worden sei.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter antworteten, es habe schon immer Betriebsprüfungen gegeben, allerdings nicht regelhaft. Die Genehmigungsbescheide der PHORMS-Schulen aus den anderen Ländern lägen dem Senat nicht vor, sodass keine Aussage darüber getroffen werden könne, ob die wirtschaftliche Belastung der Eltern dort eine andere sei oder ob eine andere rechtliche Einschätzung von den dortigen Ministerien vorgenommen worden sei.

Die SPD-Abgeordneten erkundigten sich, ob die Schulen, die einen ablehnenden Bescheid erhalten haben, bereits rechtliche Schritte eingeleitet hätten. Außerdem interessierte sie, ob bei der Überprüfung der wirtschaftlichen und rechtlichen Stellung der Lehrkräfte auf die Musterarbeitsverträge oder auf die konkreten Arbeitsverträge abgestellt werde.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter entgegneten, sie könnten im Genehmigungsverfahren häufig nur Musterarbeitsverträge prüfen, weil ein Anstellungsverhältnis erst nach Erteilung der Genehmigung eingegangen werde. In der laufenden Schulaufsicht überprüften sie dann die konkreten Arbeitsverträge. Eine Auskunft über eventuell eingelegte Rechtsmittel sei nicht zulässig.

Die SPD-Abgeordneten bemerkten, dass die Antworten des Senats auf die Fragen 5. f) bis k) der Großen Anfrage nicht erfolgt seien, weil statistische Daten diesbezüglich nicht erfasst würden. Sie wollten wissen, ob man die Schulen in diesem Zusammenhang nach den Daten gefragt habe und ob die Schulen sich weigerten, Angaben zu diesen Fragen zu machen.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter erwiderten, sie würden die Schulen hiernach fragen. Bei der Anzahl der Privatschulträger hätten sie nicht die Möglichkeit gesehen, dieses in der bei der Beantwortung einer Großen Anfrage zur Verfügung stehenden Zeit vollständig und mit der nötigen Qualitätssicherung zu tun.

Die SPD-Abgeordneten fragten, ob es möglich sei, diese Fragen in der nächsten Sitzung zu beantworten.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter sagten, es gehe darum, Informationen von den Schulträgern einholen zu müssen. Sie hätten das Recht, diese einzuholen und zu sammeln, aber im Rahmen der Verhältnismäßigkeit müssten sie den Schulträgern die Gelegenheit und die Zeit hierfür geben. Ob diese Informationen in qualitätsgesicherter und zusammengefasster Form zur nächsten Sitzung zur Verfügung stünden, sei zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschätzbar.

Die SPD-Abgeordneten wollten wissen, ob der Senat die Einschätzung teile, dass es für die Behandlung dieses Themas im Schulausschuss interessant und wichtig sein könnte, die Gehaltsstrukturen der privaten Schulen zu kennen und damit zu wissen, ob das Gerücht, die Lehrerinnen und Lehrer würden schlecht bezahlt, stimme.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter bemerkten, sie begännen jetzt mit regelhaften Betriebsprüfungen und einer verstärkten Schulaufsicht, was in dieser Form in den letzten 20 bis 30 Jahren nicht üblich gewesen sei. Aus diesem Grunde müssten die ganzen Daten zunächst erfasst und in eine statistische Darstellung gebracht werden.

Beratung am 28. November 2008:

Die Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE wollten erläutert wissen, wie viele Schulen in freier Trägerschaft bereits überprüft worden seien und wie an diesen Schulen die vorgesehene Vergabe von Freiplätzen und Stipendien funktioniere. Von besonderem Interesse sei für sie, wie hoch das Schulgeld angesetzt werde, um das Sonderungsgebot nicht umgehen zu lassen. Sie gingen aufgrund diverser vorliegender gerichtlicher Entscheidungen von einem monatlichen Durchschnittsbetrag von 133 Euro als Schulgeld aus und fragten in diesem Zusammenhang, warum Hamburg eine so hohe Summe über 200 Euro angesetzt habe. Darüber hinaus wollten sie mehr über die rechtliche und wirtschaftliche Stellung der Lehrer an den Ersatzschulen wissen und erbatene weitere Auskünfte zu den Fragen 5. f) bis 5. k) ihrer Großen Anfrage 19/888 zum Thema Einsatz von Lehrkräften an Ersatzschulen.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter erklärten, bisher hätten noch keine verstärkten Besuche an den Ersatzschulen organisiert werden können, insofern könnten noch keine umfassenden Ergebnisse berichtet werden. Zur Höhe des Schulgeldes existiere keine endgültige Rechtsprechung, ein älteres Bundesverfassungsgerichtsurteil gehe von monatlich durchschnittlich 170 Euro aus. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg habe im Rahmen der Prüfung von Genehmigungsvoraussetzungen in 2005 festgestellt, dass 120 Euro Schulgeld im Monat verfassungsrechtlich unbedenklich seien. Auf das Jahr 2008 bezogen und in Anbetracht der Feststellungen in den Gerichtsurteilen hielten sie die Hamburger Höchstgrenze von 200 Euro für angemessen. Eine gerichtliche Prüfung dieses Höchstbetrages habe bisher nicht stattgefunden.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter äußerten zu der Vorhaltung von Freiplätzen, diese stellten eine Vergabeoption der Schulen in freier Trägerschaft dar. Sollten sich keine entsprechenden Familien um diese Plätze an einer Ersatzschule bewerben, könnten diese auch nicht vergeben werden. Sollte allerdings ein berechtigtes Misstrauen bestehen, dass eine Bewerbung an einer Ersatzschule aufgrund monetärer Gründe und trotz vorhandener Freiplätze abgelehnt würde, prüften sie diesen Vorfall.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter erklärten zu ihrer beabsichtigten verstärkten Schulaufsicht, man habe mit Überprüfungen an einzelnen Schulen innerhalb acht größerer Einheiten begonnen.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter erläuterten zu den Fragen 5. f) bis 5. k) der Großen Anfrage 19/888, die Schulen seien jetzt verbindlich aufgefordert worden, alle Neueinstellungen von Lehrkräften an die Behörde zu melden. Neugründungen von Ersatzschulen in kleinen Systemen seien bezüglich ihrer Stundenpläne und Lehrereinsatzpläne besonders intensiv zu prüfen, während Ersatzschulen in größeren Systemen ohnehin häufig ähnlich wie staatliche Schulen organisiert seien. Im Rahmen von Genehmigungsverfahren würden die Lehrerarbeitsverträge in Hinblick auf Gehaltszahlungen, Kündigungsfristen, Urlaubsfortzahlungsansprüche und enthaltene Zusatzklauseln geprüft.

Auf die Nachfrage der Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE, ob das Verhältnis zwischen Honorar- und Vollzeitkräften in einem ausgewogenen Verhältnis stehe, antworteten die Senatsvertreterinnen und -vertreter, es sei festgelegt, dass mindestens 75 Prozent der Lehrkräfte das zweite Staatsexamen vorwiesen und keine Schlechterstellung bei ihren Gehaltszahlungen erführen. Honorarkräfte würden häufig für die spezifischen Profile dieser Schulen eingestellt, diese müssten aber auch entsprechende fachliche Qualifikationen – wie eine wissenschaftliche Ausbildung und pädagogische Erfahrungen – vorweisen.

Die SPD-Abgeordneten wandten ein, ihres Wissens verdienten voll ausgebildete Lehrkräfte an Privatschulen häufig weniger als an staatlichen Schulen und wollten dies erläutert wissen. Da die Hamburger Landesförderung für Schulen in freier Trägerschaft auflaufend 85 Prozent erreichen solle, fragten sie nach, ob dies als Maßstab für die Lehrergehälter gelten werde.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter sagten, bei den Lehrergehältern gebe es kein absolutes Gleichstellungsgebot. Sie orientierten sich diesbezüglich an den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, die besagten, in Abhängigkeit von der jeweiligen Landesförderung sei ein Gehalt unter der 75-Prozent-Marke verfassungswidrig. An diesen Margen und den entsprechenden Tarifverträgen orientierten sie sich bezüglich der Gehälterbemessung. Die angestrebten 85 Prozent Landesförderung hielten sie ebenfalls für einen Maßstab zur Beurteilung der Lehrergehälter.

Die Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE verwiesen auf ein weiteres Urteil aus Baden-Württemberg, dass von einem durchschnittlichen monatlichen Schulgeld von 133 Euro ausgehe, und stellten fest, dass dies in Diskrepanz zu dem in Hamburg angenommenen Durchschnittswert von 200 Euro stehe. Sie fragten nach, wie die Behörde mit den Schulen verfare, die ein Schulgeld über 200 Euro verlangten.

Die CDU-Abgeordneten fragten zum monatlichen Schulgeld, ob Zusatzzahlungen in Klassenkassen oder in Bausanierungsmaßnahmen als Teil der Gesamtsumme des Schulgeldes anzurechnen seien. Auch die SPD-Abgeordneten wollten wissen, ob die Sanierung einer Aula mit einer Finanzierung durch den Schulverein noch statthaft sei.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter stellten fest, 200 Euro monatliches Schulgeld sei seit 2008 die Höchstgrenze, Schulen mit einem höheren Schulgeld müssten sich dieser Rahmensetzung anpassen. Sie würden verstärkt überprüfen, dass niemand an einer Schule in freier Trägerschaft aufgrund eines erhöhten Schulgeldes abgewiesen werde. Andererseits könne einkommensstarken Eltern nicht verboten werden, erhöhte Schulgelder zu zahlen. Zusatzzahlungen dürften nicht für originäre schulische Zwecke, aber für Unterrichtsmittel oder Ähnliches eingesetzt werden. Diese Regelung gelte ebenfalls für das staatliche Schulwesen. Eine Schulaula werde im Gegensatz zu beispielsweise Fachräumen nicht zur Grundausrüstung einer Schule gerechnet, insofern sei eine Finanzierung durch Elternspenden statthaft.

Die GAL-Abgeordneten fragten nach, ob die absolute Obergrenze des Schulgeldes tatsächlich 200 Euro betrage.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter bestätigten, dass es sich bei dieser Angabe um eine Obergrenze und nicht um einen Durchschnittswert handle.

Die SPD-Abgeordneten verwiesen auf ihrem Kenntnisstand nach als fragwürdig zu interpretierende Unterrichtsinhalte an Schulen in freier Trägerschaft und fragten nach, ob die Behörde in diesen Fällen einschreiten könne. Als Beispiel nannten sie die Evolutionslehre und den in diesem Zusammenhang gelehrteten Kreationismus oder Abhandlungen im Sexualkundeunterricht.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter erklärten, Schulen in freier Trägerschaft müssten sich bezüglich ihrer Unterrichtsinhalte im Rahmen des Hamburgischen Schulgesetzes und der Verfassung bewegen. Andererseits verfügten Schulen in freier Trägerschaft über inhaltliche Freiheiten, die ein Charakteristikum dieser Schulen ausmachten. Sollte der Biologie- und Sexualkundeunterricht aller Schulen in freier Trägerschaft und staatlicher Schulen überprüft werden, würden sie aus ihrer Sicht zu erstaunlichen Ergebnissen kommen. Es sollte nicht davon ausgegangen werden, dass die verstärkten Überprüfungen der Schulen in freier Trägerschaft zur Aufdeckung aller Missstände führen würden, denn dazu benötigte die Behörde eine weitaus größere personelle Ausstattung. Vielmehr müsse mit guter Beratung und Begleitung eine Stichprobensituation hergestellt werden, die ohne Ankündigungen erfolge.

Auf die Nachfrage der SPD-Abgeordneten, wie die Intensivierung der Überprüfungen sich genau ausgestalte, antworteten die Senatsvertreterinnen und -vertreter, dafür hätten sie zunächst eine verbesserte personelle Ausstattung und Bündelung geschaffen. Das Segment Schulaufsicht im Schulwesen freier Trägerschaft werde möglicherweise weiterhin ausgebaut werden müssen, denn jährlich würden in diese Schulen

100 Millionen Euro investiert und die Trägerlandschaft und die Systeme hätten sich deutlich ausgeweitet. Die Überprüfungen fänden in Kooperation mit der Haushalts- und Rechtsabteilung der Behörde statt. Für die Prüfungsabläufe und -inhalte gebe es inzwischen einen konkreten Ablaufplan, der eine Verlässlichkeit garantiere und eine demnächst stattfindende Evaluation der Abläufe erlaube.

Auf die Nachfrage der Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE, welche Segmente mit den 100 Millionen Euro für die Schulen in freier Trägerschaft finanziert würden, antworteten die Senatsvertreterinnen und -vertreter, diese Mittel stellten den Gesamtbeitrag für Schulen in freier Trägerschaft dar.

Die CDU-Abgeordneten wollten wissen, wie lange die Probezeit bis zur Anerkennung für Schulen in freier Trägerschaft sei und ob es bereits Verlängerungen von Probezeiten bis zur endgültigen Anerkennung gegeben habe.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter antworteten, in den letzten 15 Jahren hätten die Schulen in freier Trägerschaft im Vergleich zu den staatlichen Schulen deutlich verminderten Überprüfungen unterlegen. Diese Situation änderten sie zurzeit unter verstärktem Personaleinsatz mit der Zielsetzung, ein verbessertes Qualitätsniveau zu erreichen. Bei dem Prüfungsprozess finde in der Hauptsache intensive Beratungsarbeit für die Schulen statt, die sich insbesondere bei neuen Schulsystemen zu partnerschaftlichen Zusammenarbeiten zwischen der Behörde und den Schulen ausgestalte. Allerdings müsse darauf geachtet werden, dass die Beratungsarbeit nicht die gesamten Kapazitäten verbräuche, sodass für die Überprüfungen kein Volumen mehr vorhanden sei. Um eine Anerkennung als Schule in freier Trägerschaft zu erreichen, müsse eine Wartefrist von drei Jahren im Rahmen eines unbeanstandeten Betriebs eingehalten werden. Beanstandungen führten zu einer Verlängerung der Wartefrist, ein solcher Fall sei auch vorgekommen.

Die Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE regten an, die Behörde möge der Bürgerschaft in absehbarer Zeit darüber Bericht erstatten, welche Ergebnisse die verstärkten Überprüfungen an den Ersatzschulen ergeben hätten.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter antworteten, auf einen entsprechenden Beschluss der Bürgerschaft würden sie einen Bericht über den Fortgang der Überprüfungen an den Ersatzschulen abgeben. Einen Bericht würden sie selbstverständlich zusagen.

Die SPD-Abgeordneten hinterfragten, ob die intensivierten Beratungsleistungen der Behörde nicht zu einem Vorschub der Gründungen von Schulen in freier Trägerschaft führten und ob diese Entwicklung wünschenswert sei.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter verwiesen auf den Umstand der gesetzlichen Verpflichtung von Beratungsleistungen. Darüber hinaus rechtfertigten die investierten Gelder und Energien die intensiven Beratungsleistungen für Ersatzschulen. Zudem gebe es aus der gesellschaftlichen Mitte Erwartungen von Eltern für ihre Kinder und die Betreuung ihrer Kinder im Bereich von Schulen in freier Trägerschaft, die nicht ignoriert werden sollten, sondern im Gegenteil ernst genommen werden müssten. Insofern seien intensive Beratungsleistungen für diese Schulen statthaft und sinnvoll.

Die GAL-Abgeordneten fragten nach den Aktenzeichen der zitierten Gerichtsurteile zum Thema Schulgeld und Lehrergehalt und baten um eine Angabe zu Protokoll (**Anlage 1**).

III. Ausschussempfehlung

Der Schulausschuss empfiehlt der Bürgerschaft, von seinen Beratungen Kenntnis zu nehmen.

Michael Gwosdz, Berichterstattung

Sitzung des Schulausschusses am 28. November 2008-12-03

Im Rahmen der Sitzung des Schulausschusses am 28. November 2008 wurde folgende Rückmeldung zu Protokoll zugesagt:

Mitteilung der Gerichtsentscheidungen, aus denen zitiert wurde und die auch in der Drs. 19/888 zu Frage 3. f) und 4. a) genannt sind

Zum Thema Schulgeld:

1. Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 9. März 1994, Az.: 1 BvR 682, 712/88 und
2. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 19. Juli 2005, Az.: 9 S 47/03

Zum Thema wirtschaftliche und rechtliche Sicherung der Stellung der Lehrkräfte:

1. Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 26. April 2006, Az.: 5 AZR 549/05 und
2. Verwaltungsgericht Dresden, Beschluss vom 28. März 2007, Az.: 5 K 1750/06

Mit freundlichen Grüßen

Berit Sörnsen