

# Vollkostenfinanzierung für freie Schulen in Berlin

## Aktueller Stand einer unendlichen Geschichte

Roland Kern (DaKS), 25.4.2017

## Aktuelle Finanzierung – Pro und Contra

- Vorteile
  - Kopplung der Schulfinanzierung an Entwicklung der Personalkosten im Öffentlichen Dienst gewährleistet Entwicklung analog der größten Kostengruppe
  - Gesetzliche Grundlage macht Klage gegen Finanzierungsbescheid möglich
- Kritikpunkte
  - Nichtberücksichtigung von Sachkosten
  - Unzuverlässigkeit der Finanzentwicklung, Abhängigkeit von einem singulären und interpretationsfähigen Berechnungsfaktor
  - ständig verspätete Zuschussbescheide
  - (verschleierte) niedrige Finanzierungsquote
  - fehlende strukturelle Differenzierung
  - Berechnungsgrundlagen kaum nachvollziehbar
  - einseitige Festlegung durch Schulverwaltung



25.4.2017

Kern - Vollkostenfinanzierung

2

# Reformdiskussion - Vollkostenfinanzierung

- Finanzierung nach einem Vollkostenmodell ist seit längerem in der Diskussion
  - gefordert von den freien Schulen
  - unterstützt durch Abgeordnetenhaus (AGH)
  - zunächst blockiert durch Schulverwaltung
  - im Gespräch gehalten durch die Volksinitiative „Schule in Freiheit“
  - befördert durch Trennung der Diskussionen von Berechnungsgrundlage und Finanzierungsquote



25.4.2017

Kern - Vollkostenfinanzierung

3

## Historie

- Mai 2007: erster Berichtsauftrag des Abgeordnetenhauses (AGH) für neues Berechnungsmodell
- 2007 und 2008 berichtet die Bildungsverwaltung und lehnt eine Vollkostenfinanzierung ab
- 2010 fordert das AGH die Bildungsverwaltung auf, Modelle für eine Vollkostenfinanzierung zu entwickeln
  - erstmals wird Zusammenarbeit mit den Vertretern der freien Schulen gefordert
- es bildet sich die „AG Musterschule“
  - beteiligt sind Bildungsverwaltung, Finanzverwaltung und AGFS Berlin



25.4.2017

Kern - Vollkostenfinanzierung

4

## AG Musterschule 2010-12

- Arbeitsphase 1: 2010/2011
  - Skizzierung möglicher Berechnungswege zu einem neuen Zuschussmodell
  - einfaches Modell mit wenigen Parametern, einmaliger Kostenermittlung und nachfolgender Dynamisierung wird favorisiert
- Arbeitsphase 2: 2011/2012
  - Auftrag: Finanzierungssystem am Modell Musterschule entwickeln, Vereinbarung mit freien Trägern anstreben
  - Erster Schritt: Ermittlung Schülerkostensatz für Grundschule
  - sehr detaillierter Versuch, die Kosten einer staatlichen (Muster)Grundschule zu ermitteln
  - wichtige Kostengruppen bleiben strittig: Altersversorgung Beamte, Gebäudekosten, Overheadkosten, Berücksichtigung Sonderprogramme



25.4.2017

Kern - Vollkostenfinanzierung

5

## AG Musterschule 2010-12

- Arbeitsphase 3: 2012
  - Auftrag: Berechnungen für andere Schultypen und Beantwortung diverser Sachfragen
  - Konflikt um weiteres Vorgehen
    - Vorschlag AGFS: zunächst Konfliktpunkte klären und Berechnung vereinfachen, dann Übertragen auf andere Schulformen
    - Schulverwaltung will unkorrigierte Übertragung auf anderen Schultyp und arbeitet de facto alleine weiter
  - Schlussbericht wird nicht in der AG abgestimmt, operiert mit offensichtlich unsinnigen Zahlen und lässt alte Konfliktpunkte ungeklärt
    - Vollkosten sollen je nach Schultyp zwischen 85-98% der jetzigen Finanzierung (=93% der Personalkosten!) liegen
    - Sachkosten der Musterschule weichen weit von den Zahlen laut KLR ab
- AGFS kritisiert den Schlussbericht öffentlich



25.4.2017

Kern - Vollkostenfinanzierung

6

## Neustart 2013

- Dez 2012: Alternativmodell Schülerkostensatz (Hoyer/Kern)
- Jan 2013: Workshop „Schülerkostensatz als Grundlage für Finanzierungsmodell für freie Schulen“ (AGFS Berlin)
- Feb 2013: Anhörung im Bildungsausschuss des AGH Berlin
  - parteiübergreifende Beschlussempfehlung an Hauptausschuss :
    - neues Finanzierungssystem auf Grundlage von Schülerkostensätzen von Musterschule und auf Vollkostenbasis
    - Strukturelle Differenzierung analog zu staatl. Schule (Imb / ndH / Integration)
    - Finanzierungsmodell und Umsetzungszeitplan als gemeinsamer Auftrag an Schulverwaltung und Vertreter freier Schulen
    - Neues Finanzierungsmodell: einfach, nachvollziehbar, verlässliche Planungsgrundlage für freie Schulen bei niedrigem bürokratischen Aufwand für alle Seiten. Berechnungsgrundlagen periodisch überprüfen



25.4.2017

Kern - Vollkostenfinanzierung

7

## AG Musterschule 2013/14

- neue intensive und konstruktive Arbeitsphase
  - auch auf Seiten des Senats (Bildung und Finanzen) ist echtes Interesse an Umsetzung einer neuen Finanzierung erkennbar
- Dez 2014: Bericht an das Abgeordnetenhaus
  - enthielt neue Kostenberechnung für die Grundschule
  - Berechnungsmodell wurde grundsätzlich überarbeitet
    - sowohl bei Personal- als auch Sachkosten
  - Bericht enthält auch Vorschläge zur Dynamisierung der Kostenermittlung und für einen Stufenplan zur Einführung eines neuen Finanzierungssystems
- Feb/März 2015
  - AGH begrüßt den Bericht und erteilt neuen Arbeitsauftrag (Übertragung auf andere Schularten, auch Berufsschulen)



25.4.2017

Kern - Vollkostenfinanzierung

8

## Bericht 2015

- Personalkosten
  - Berechnung von 2 „Musterlehrern“ (Vorschlag Hoyer/Kern)
  - Durchschnittswert liegt etwas unter den heutigen Berechnungen, birgt aber deutlich weniger Entwicklungsrisiko
- Gemeinkosten
  - neue Berechnung mit deutlich größerer Berücksichtigung von Overheadkosten in den bezirklichen und Senatsverwaltungen
  - Berechnung enthält an einigen Stellen (vertretbare) Kompromisse
- Sachkosten
  - neue Berechnung anhand der Daten aus der städtischen Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR)
  - Grundstückskosten nicht berücksichtigt (im Bericht erkennbar)
  - enthalten auch Kosten für Sportanlagen – zukünftig kein entgeltfreie Nutzung mehr



25.4.2017

Kern - Vollkostenfinanzierung

9

## Bericht 2015

- Zuschläge
  - vorgesehen sind besondere Zulagen für erhöhten Anteil lernmittelbefreiter Kinder, für sonderpädagogische Förderung und für jahrgangsübergreifendes Lernen
  - Mittel für ndH-Förderung fließen mit einem Mittelwert in die Personalkosten ein (Hintergrund: Nachweisprobleme)
- Dynamisierung
  - jährliche Berücksichtigung der Tarifsteigerungen (bei Personalkosten und Zulagen)
  - Neuberechnung von Gemein- und Sachkosten alle 2 Jahre
  - Überprüfung des gesamten Berechnungssystems alle 6 Jahre
- prozentualer Zuschussanteil wird nicht vorgeschlagen
  - Entscheidung bleibt der Politik vorbehalten



25.4.2017

Kern - Vollkostenfinanzierung

10

# Bericht 2015

- Einführung neues System (ab 2017)
  - 1. Jahr: Berechnung weist Werte nach altem und neuem System aus, Finanzierung erfolgt nach altem System
  - 2. Jahr: Berechnung weist Werte nach altem und neuem System aus, Finanzierung nach Mittelwert aus beiden Werten
  - 3. Jahr: Berechnung und Finanzierung nur noch nach neuem System
- wichtige Neuerung: Finanzierung nur noch für gemeinnützige Träger
  - Übergangsfrist bis 2019 für jetzt schon finanzierte Schulen



25.4.2017

Kern - Vollkostenfinanzierung

11

# Zahlenvergleich

	jetzige Finanzierung, Stand 2013	Bericht Senat September 2012	Rechnung Kern/Hoyer 2012	Bericht Senat Dezember 2014
jeweils 100%				
Grundfinanzierung	4.691	4.465	5.699	5.468
Zuschläge	inkl.	7.039	5.858	3.975
Integration		14.039	11.717	12.451
		22.438	18.747	19.821
Zuschlag ndH	inkl.	435	inkl.	inkl.
Zuschlag lmb	inkl.	443	378	349
Zuschlag Jül	161	inkl.	206	428



25.4.2017

Kern - Vollkostenfinanzierung

12

## Arbeitsphase 2015-17

- allgemein bildende Schulen
  - Berechnung gebundene Ganztagsgrundschulen
  - Berechnung der Schülerkostensätze für ISS und Gymnasien
    - grundsätzlich nach Modell Grundschule, mit Abweichungen im Detail
  - jetzt ausstehend: Beispielberechnung für Haushaltsjahr 2015
- Förderzentren und Berufsschulen
  - Bearbeitung in jeweils eigenen Unter-AGs
  - Problem: nur wenige vergleichbare staatliche Schulen
  - Eignung des Vollkostenmodells noch prinzipiell fraglich
- Verfahrensfragen
  - Antrag, Abrechnung, Nachweise ...
  - Unter-AG startet ab 5.5.17



25.4.2017

Kern - Vollkostenfinanzierung

13

## Ausblick

- aktueller zeitlicher Horizont der Schulverwaltung
  - 2017: Abschließen der Berechnungen und Klärung der Verfahrensfragen, Bericht an AGH
  - 2018: politische Beschlussfassung
  - ab 2019: Einstieg in neues Finanzierungssystem
    - 1. Jahr nur Info, 2. Jahr 50/50, 3. Jahr neues System (siehe Bericht 2015)



25.4.2017

Kern - Vollkostenfinanzierung

14

# Ausblick

- Höhe prozentualer Zuschussanteil
  - bisher nicht benannt, bleibt der politischen Beschlussfassung vorbehalten
  - Position Schulverwaltung: keine Mehrausgaben, Umverteilung innerhalb der Schulen
  - Position AGFS: nicht erfassbare Kosten müssen berücksichtigt werden („kalkulatorische Vollkosten“), bisherige Finanzierung muss als Grundstock erhalten bleiben, Übernahme neuer Aufgaben mit zusätzlicher Finanzierung
- Wartefrist
  - wird in der AG nicht thematisiert und ist auch nicht zwangsläufiger Bestandteil einer Neuregelung
  - Problematik wird aber sicherlich bei einer Schulgesetzänderung mit diskutiert werden



25.4.2017

Kern - Vollkostenfinanzierung

15