

Gutachten
zu rechtlichen Fragen in Bezug auf die Beförderungen von Schülerinnen und Schülern zum Schwimmunterricht

Inhalt

A.	Auftrag	2
B.	Gutachten	3
I.	Frage 1.....	3
II.	Frage 2.....	6
III.	Frage 3.....	9
1.	Regularien der Bezirke.....	9
2.	Vergaberechtliche Vorgaben.....	10
C.	Ergebnisse	12

Die Gutachten des Wissenschaftlichen Parlamentsdienstes sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt. Die Gutachten geben nicht die Auffassung des Abgeordnetenhauses, eines seiner Organe oder der Abgeordnetenhausverwaltung wieder. Sie liegen allein in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Leitung der Abteilung Wissenschaftlicher Dienst.

A. Auftrag

Die Präsidentin des Abgeordnetenhauses hat den Wissenschaftlichen Parlamentsdienst aufgrund einer entsprechenden Bitte der Fraktion Die Linke mit der Erstellung eines Gutachtens zu folgenden Fragen beauftragt:

1. Handelt es sich bei der Beförderung von Schülerinnen und Schülern zum obligatorischen Schwimmunterricht gem. § 10 Abs. 6 Grundschulverordnung um eine innere oder um eine äußere Schulangelegenheit nach § 109 Schulgesetz?
2. Liegt die Zuständigkeit und damit die haushalterische Verantwortung für die Bereitstellung der sogenannten „Schwimmbusse“ dementsprechend beim Land oder bei den Bezirken?
3. Welche sonstigen Regularien bestehen in diesem Zusammenhang (z.B. in Hinsicht auf die Entfernung zwischen Schule und Schwimmbad)?

B. Gutachten

I. Frage 1

Handelt es sich bei der Beförderung von Schülerinnen und Schülern zum obligatorischen Schwimmunterricht gem. § 10 Abs. 6 Grundschulverordnung um eine innere oder um eine äußere Schulangelegenheit nach § 109 Schulgesetz?

Das Land Berlin und die Berliner Bezirke nehmen unterschiedliche Aufgaben innerhalb des Berliner Bildungssystems wahr. Gemäß § 105 Abs. 1 S. 1 Schulgesetz für das Land Berlin (SchulG)¹ untersteht das gesamte Schulwesen der staatlichen Aufsicht (Schulaufsicht). Diese wird gemäß § 105 Abs. 1 S. 2 SchulG von der für das Schulwesen zuständigen Senatsverwaltung (Schulaufsichtsbehörde) ausgeübt. Der Staat – also das Land Berlin durch die zuständige Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport – ist folglich für die Organisation, Planung, Leitung und Beaufsichtigung des Schulwesens und damit die inneren Schulangelegenheiten zuständig.² Die inneren Schulangelegenheiten sind also schulfachliche Angelegenheiten, die den Lehrbetrieb als solchen umfassen, wie etwa das Ziel, den Inhalt oder die Methoden des Schulunterrichts.³ Die Aufgaben der Bezirke im Bereich des Schulwesens werden von den §§ 109ff. SchulG geregelt. Darunter fallen insbesondere die äußeren Schulangelegenheiten, also der organisatorische Bereich, zu dem etwa die Einrichtung und sachliche Ausstattung, die Überwachung der allgemeinen Schulpflicht sowie weitere schulorganisatorische Aufgaben gehören.⁴

¹ Schulgesetz für das Land Berlin (Schulgesetz - SchulG) vom 26. Januar 2004, GVBl. 2004, 26, das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11.12.2025 (GVBl. S. 629, 632) geändert worden ist.

² Zur Zuständigkeit des Staates in Bezug auf das Schulwesen siehe *Jarass*, in *Jarass/Pieroth* (Hrsg.), GG – Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar, 18. Aufl. 2024, Art. 7, Rn. 4; *Brosius-Gersdorf*, in *Dreier* (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 4. Aufl. 2023, Art. 7, Rn. 36; siehe auch z.B. BVerfGE 34, 165 (182), 47, 46 (80) und 59, 360 (377).

³ *Wassermann/ van Ooyen/ Schmidt-Rögnitz*, Verfassung und Verwaltung von Berlin, 5. Aufl. 2024, S. 329; *Krzyweck/Duveneck*, in *Duveneck, Thomas* (Hrsg.), Das Schulrecht in Berlin, Schulgesetz mit Kommentar, Loseblatt-Sammlung, letzte Ergänzung 1. November 2025, Kapitel 11.109, Kommentar zum Schulgesetz, § 109, Rn. 2.

⁴ *Krzyweck/Duveneck* in *Duveneck, Thomas* (Hrsg.), Das Schulrecht in Berlin, Schulgesetz mit Kommentar, Loseblatt-Sammlung, letzte Ergänzung 1. November 2025, Kapitel 10.00, Einführung in das Schul- und Prüfungsrecht, S. 13; *Wassermann/ van Ooyen/ Schmidt-Rögnitz*, Verfassung und Verwaltung von Berlin, 5. Aufl. 2024, S. 329.

Im Land Berlin ist die Erteilung von Schwimmunterricht im Bildungsgang der Grundschule vorgesehen und materiell-rechtlich in § 10 Abs. 6 Verordnung über den Bildungsgang der Grundschule (GsVO)⁵ geregelt:

„Schwimmunterricht wird im Rahmen des Sportunterrichts spätestens in Jahrgangsstufe 3 erteilt; wird Schwimmen unterrichtet, ist dafür etwa ein Drittel des Stundenvolumens für Sport einzusetzen.“

Die Erteilung von Schwimmunterricht ist folglich ab der 3. Schulklasse gesetzlich verpflichtend, wobei dies auch bereits in den vorigen Jahrgangsstufen geschehen kann.⁶ Der Zugang der Schülerinnen und Schüler zu den Schwimmhallen wird durch den Bädervertrag zwischen dem Land Berlin und den Berliner Bäder-Betrieben gewährleistet.⁷

Zu prüfen ist, ob es sich bei der Beförderung von Schülerinnen und Schülern zum Schwimmunterricht um eine „äußere Schulangelegenheit“ handelt, für welche nach Maßgabe des § 109 Abs. 1 SchulG die Berliner Bezirke zuständig wären. § 109 Abs. 1 SchulG regelt die Zuständigkeit der Bezirke im Bereich des Schulwesens wie folgt:

„Den Bezirken obliegt die Verwaltung und Unterhaltung der äußeren Angelegenheiten der allgemein bildenden Schulen mit Ausnahme der zentral verwalteten Schulen (zuständige Schulbehörde). Hierzu zählen die Maßnahmen zur Schaffung der äußeren Voraussetzungen für das Lehren und Lernen in der Schule, insbesondere der Bau, die Ausstattung und die Unterhaltung der Schulen nach Maßgabe des § 7, die Bereitstellung und die Kontrolle der Qualität des Mittagessens an den Schulen sowie die Bereitstellung des für den ordnungsgemäßen Betrieb der Schulen notwendigen Personals mit Ausnahme der Schulsekretärinnen und Schulsekretäre. Des Weiteren entscheiden die Bezirke über die außerschulische Nutzung der Schulanlagen im Benehmen mit den Schulleiterinnen oder den Schulleitern.“

Ob die Bezirke für die Beförderung von Schülerinnen und Schülern zum Schwimmunterricht zuständig sind, bemisst sich danach, ob es sich hierbei um eine „Verwaltung und Unterhaltung der äußeren Angelegenheiten der allgemein bildenden Schulen“ handelt. Die ebenfalls in § 109 Abs. 1 S. 1 SchulG genannten zentral verwalteten Schulen sind in § 105 Abs. 5 SchulG

⁵ Verordnung über den Bildungsgang der Grundschule (Grundschulverordnung - GsVO) vom 19. Januar 2005, GVBl. 2005, 16, 140, die zuletzt mehrfach durch Artikel 1 der Verordnung vom 22.09.2025 (GVBl. S. 495) geändert worden ist.

⁶ Krzyweck/Duveneck in Duveneck, Thomas (Hrsg.), Das Schulrecht in Berlin, Schulgesetz mit Kommentar, Loseblatt-Sammlung, letzte Ergänzung 1. November 2025, Kapitel 30.00, Einführung zur Grundschulverordnung, S. 14, Rn. 57.

⁷ Abgeordnetenhaus Berlin, [Wortprotokoll, 30. Sitzung des Ausschusses für Sport](#), 2. Februar 2024, Beitrag von Staatssekretärin Franziska Becker, Senatsverwaltung für Inneres und Sport, S. 3, zuletzt aufgerufen am 26.01.2026.

Hinweis: Sind Textteile in den Fußnoten unterstrichen, handelt es sich dabei um Verlinkungen. Über diese kann in der digitalen Version dieses Gutachtens auf die entsprechenden Webseiten zugegriffen werden.

abschließend aufgezählt.⁸ Unter diesen finden sich keine Grundschulen, sodass den Bezirken die Verwaltung und Unterhaltung der äußeren Angelegenheiten sämtlicher Grundschulen obliegt.

Zur „Verwaltung und Unterhaltung der äußeren Angelegenheiten der allgemeinbildenden Schulen“ zählen gemäß § 109 Abs. 1 S. 2 SchulG die Maßnahmen zur Schaffung der äußeren Voraussetzungen für das Lehren und Lernen in der Schule. Exemplarisch aufgeführt sind darunter etwa die Ausstattung und die Unterhaltung der Schulen oder die Bereitstellung und die Kontrolle der Qualität des Mittagessens. Es handelt sich folglich nicht um Maßnahmen, die den Unterricht an sich (innere Schulangelegenheit)⁹ betreffen, sondern um solche, die Rahmenbedingung für dessen ordnungsgemäße Durchführung schaffen. Damit sind sie als äußere Angelegenheit i.S.d. § 109 Abs. 1 S. 1 SchulG zu verstehen. Zwar spricht § 109 Abs. 1 S. 2 SchulG dem Wortlaut nach nur von „Maßnahmen zur Schaffung der äußeren Voraussetzungen für das Lehren und Lernen *in* der Schule“.¹⁰ Die Formulierung „in der Schule“ ist dabei jedoch nicht im Sinne der örtlichen Einrichtung sondern der Schule als Einrichtung der Wissensvermittlung zu verstehen. Denn zum Schulwesen zählen auch die mit dem Zweck der Schule unmittelbar zusammenhängenden Unternehmungen.¹¹ § 109 Abs. 1 S. 2 SchulG ist damit im Lichte der Vorschrift des § 10 Abs. 6 GsVO zu lesen, sodass auch die Beförderung zu einer außerhalb des Schulgeländes gelegenen Bildungsstätte als „Maßnahme zur Schaffung der äußeren Voraussetzungen für das Lehren und Lernen in der Schule“ zu verstehen ist; denn es kann bei der Bestimmung, ob es sich bei einer Maßnahme um eine äußere Angelegenheit i.S.d. § 109 Abs. 1 SchulG handelt, nach hiesiger Auffassung keinen Unterschied machen, ob eine Schule mit einer eigenen Schwimmhalle ausgestattet ist oder auf eine externe Schwimmhalle zur Durchführung des Schwimmunterrichts zurückgreifen muss.

Die Beförderung zu einer Schwimmhalle stellt indes keinen unerlässlichen Bestandteil für die Durchführung des Schwimmunterrichts dar, sondern sie kann vielmehr als Rahmenbedingung und damit als Maßnahme zur Schaffung der äußeren Voraussetzungen für das Lehren und Lernen i.S.d. § 109 Abs. 1 S. 2 SchulG verstanden werden. Damit ist die Bereitstellung von „Schwimmbussen“ eine äußere Angelegenheit der allgemeinbildenden Schulen i.S.d. § 109 Abs. 1 S. 1 SchulG, für deren Verwaltung und Unterhaltung die Bezirke zuständig sind.¹²

⁸ Krzyweck/Duveneck in Duveneck, Thomas (Hrsg.), Das Schulrecht in Berlin, Schulgesetz mit Kommentar, Loseblatt-Sammlung, letzte Ergänzung 1. November 2025, Kapitel 11.105, Kommentar zum Schulgesetz, § 105, Rn. 7.

⁹ Krzyweck/Duveneck in Duveneck, Thomas (Hrsg.), Das Schulrecht in Berlin, Schulgesetz mit Kommentar, Loseblatt-Sammlung, letzte Ergänzung 1. November 2025, Kapitel 11.109, Kommentar zum Schulgesetz, § 109, Rn. 2.

¹⁰ Die Hervorhebung erfolgte durch den Wissenschaftlichen Parlamentsdienst des Abgeordnetenhauses von Berlin.

¹¹ Jarass, in Jarass/Pieroth (Hrsg.), GG – Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar, 18. Aufl. 2024, Art. 7, Rn. 2.

¹² Siehe auch VG Berlin, Urteil vom 27.01.2014 – 3 K 553/11, BeckRS 2014, 49392, Rn. 2.

II. Frage 2

Liegt die Zuständigkeit und damit die haushalterische Verantwortung für die Bereitstellung der sogenannten „Schwimmbusse“ dementsprechend beim Land oder bei den Bezirken?

Die Bereitstellung von „Schwimmbussen“ stellt eine äußere Angelegenheit der allgemeinbildenden Schulen i.S.d. § 109 Abs. 1 S. 1 SchulG dar, sodass die Zuständigkeit für die Entscheidung über die Einrichtung und darauffolgende Bereitstellung bei den Bezirken liegt.

Besteht eine Zuständigkeit hinsichtlich der betreffenden Schulangelegenheit, ist damit auch eine Finanzierungspflicht verbunden.¹³ Da die Bezirke für die Entscheidung, ob ein „Schwimmbus“ für bestimmte Schulen eingerichtet werden soll, zuständig sind, müssen sie folglich auch für die entsprechende Finanzierung aufkommen.

Gemäß Art. 85 Abs. 2 S. 1 Verfassung von Berlin (VvB)¹⁴ wird jedem Bezirk eine Globalsumme zur Erfüllung seiner Aufgaben im Rahmen des Haushaltsgesetzes zugewiesen. Dies ist erforderlich, da die Bezirke keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen (§ 2 Abs. 1 Bezirksverwaltungsgesetz (BezVG)¹⁵) und keine Landessteuern erheben können. Eigene Einnahmequellen der Bezirke bestehen nur in geringem Umfang, sodass sie auf zusätzliche Finanzmittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben durch Zuweisung angewiesen sind.¹⁶ Aus Art. 85 Abs. 2 VvB und § 26a Abs. 2 Landeshaushaltsordnung (LHO)¹⁷ ergibt sich, dass der Haushaltsgesetzgeber nicht frei über die Summe der den jeweiligen Bezirken zur Verfügung gestellten Globalsumme entscheiden kann, sondern er sich dabei an den von den Bezirken wahrzunehmenden Aufgaben orientieren muss.¹⁸ Durch die Zuweisung einer einzigen Globalsumme entstehen den Bezirken gewisse Spielräume in Bezug auf die Umsetzung und Finanzierung ihrer Aufgaben.¹⁹ Die Bezirke entscheiden über die Verwendung der ihnen zugewiesenen Gelder durch die Aufstellung eines ausgeglichenen Bezirkshaushaltsplans, vgl. Art. 72 Abs. 1 Hs. 2 VvB, § 26a LHO, § 4 Abs. 1 BezVG.²⁰ Dabei ist jedoch der überwiegende Teil der Ausgaben durch

¹³ Brosius-Gersdorf, in Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 4. Aufl. 2023, Art. 7, Rn. 134.

¹⁴ Verfassung von Berlin vom 23. November 1995, die zuletzt durch Gesetz vom 10. Juli 2025 (GVBl. S. 269) geändert worden ist.

¹⁵ Bezirksverwaltungsgesetz in der Bekanntmachung der Neufassung vom 10. November 2011 (GVBl. S. 692), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes und anderer Gesetze vom 27. August 2021 (GVBl. S. 982).

¹⁶ Korbmacher/ Rind, in Drießhaus (Hrsg.), Die Verfassung von Berlin. Taschenkommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 85, Rn. 17; Heintzen, in Ogorek/Badenberg, BeckOK Verfassung Berlin, 3. Edition, Stand 01.11.2025, Art. 85, Rn. 46.

¹⁷ Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Januar 2009 (GVBl. S. 31, S. 486) zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. Dezember 2024 (GVBl. S. 602).

¹⁸ Korbmacher/ Rind, in Drießhaus (Hrsg.), Die Verfassung von Berlin. Taschenkommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 85, Rn. 19; Pfennig, in Pfennig/ Neumann, Verfassung von Berlin, 3. Aufl. 2000, Art. 85, Rn. 48; Heintzen, in Ogorek/Badenberg, BeckOK Verfassung Berlin, 3. Edition, Stand 01.11.2025, Art. 85, Rn. 49.

¹⁹ Musil/ Kirchner, Das Recht der Berliner Verwaltung, 5. Aufl. 2022, Rn. 63 und 456.

²⁰ Korbmacher/ Rind, in Drießhaus (Hrsg.), Die Verfassung von Berlin. Taschenkommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 85, Rn. 17.

Gesetz vorgegeben. Schätzungen zufolge kann ein Bezirk nur über rund 12 bis 15 Prozent der ihm zur Verfügung stehenden Finanzmittel frei entscheiden.²¹ Der verbleibende Spielraum der Bezirke für freiwillige Anschaffungen oder Ausgaben hängt von den konkreten finanziellen Möglichkeiten des Landes Berlin ab und wird weniger durch den Bedarf der einzelnen Bezirke bestimmt.²² Dabei hat der Haushaltsgesetzgeber den Bezirken eine finanzielle Mindestausstattung zu gewähren, damit diese die ihnen obliegenden Aufgaben erfüllen können;²³ ein Anspruch auf eine bestimmte Mittelzuweisung steht den Bezirken hingegen nicht zu. Auch eine gerichtliche Durchsetzung einer angemessenen Finanzausstattung durch die Bezirke ist nicht möglich.²⁴ Die Bezirkshaushaltspläne werden von der jeweiligen Bezirksverordnetenversammlung gemäß § 12 Abs. 2 Nr. 1 BezVG als Entwurf beschlossen und vom Abgeordnetenhaus von Berlin als Teil des (Landes-) Haushaltsplans, in dem auch die Zuweisung der Globalsumme an die Bezirke final erfolgt, verabschiedet.²⁵ Die Bezirke sind folglich zwar für die Entscheidung über die Einrichtung und Bereitstellung der „Schwimmbusse“ zuständig und tragen auch die Verantwortung ihrer Finanzierung. Sie sind jedoch hinsichtlich ihrer Finanzen nicht autonom, sondern maßgeblich auf die finale Zuweisung der Globalsummen durch das Abgeordnetenhaus angewiesen.²⁶

Vor diesem Hintergrund haben alle Bezirke nach Beschluss ihrer Bezirksverordnetenversammlungen in ihren jeweiligen Bezirkshaushaltsplänen für die Haushaltsjahre 2026/2027 Ausgaben explizit für die grundsätzliche Bereitstellung von „Schwimmbussen“ vorgesehen.²⁷

²¹ *Korbmacher/ Rind*, in Driehaus (Hrsg.), Die Verfassung von Berlin. Taschenkommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 85, Rn. 17; *Pfennig*, in Pfennig/ Neumann, Verfassung von Berlin, 3. Aufl. 2000, Art. 85, Rn. 46; *Wassermann/ van Ooyen/ Schmidt-Rögnitz*, Verfassung und Verwaltung von Berlin, 5. Aufl. 2024, S. 242.

²² *Korbmacher/ Rind*, in Driehaus (Hrsg.), Die Verfassung von Berlin. Taschenkommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 85, Rn. 19; *Wassermann/ van Ooyen/ Schmidt-Rögnitz*, Verfassung und Verwaltung von Berlin, 5. Aufl. 2024, S. 242; *Volkman*, Der Anspruch der Kommunen auf finanzielle Mindestausstattung, DÖV 2001, 497 (502).

²³ *Korbmacher/ Rind*, in Driehaus (Hrsg.), Die Verfassung von Berlin. Taschenkommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 85, Rn. 19; *Volkman*, Der Anspruch der Kommunen auf finanzielle Mindestausstattung, DÖV 2001, 497 (501). Anderer Ansicht ist *Heintzen*, der von einer objektiven Pflicht zur ausreichenden Ausstattung der Bezirke, nicht einer bloßen Mindestausstattung ausgeht, siehe *Heintzen*, in Ogorek/Badenberg, BeckOK Verfassung Berlin, 3. Edition, Stand 01.11.2025, Art. 85, Rn. 54. Siehe auch *Musil/ Kirchner*, nach deren Ansicht von einer Entscheidungskompetenz in einem bestimmten Bereich nicht auf eine korrespondierende Pflicht zu einer entsprechenden Mittelausstattung geschlossen werden könne, siehe *Musil/ Kirchner*, Das Recht der Berliner Verwaltung, 5. Aufl. 2022, Rn. 461.

²⁴ *Korbmacher/ Rind*, in Driehaus (Hrsg.), Die Verfassung von Berlin. Taschenkommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 85, Rn. 19; *Musil/ Kirchner*, Das Recht der Berliner Verwaltung, 5. Aufl. 2022, Rn. 460; siehe auch VerfGH, Beschluss vom 15.06.2000 – 47/99, Rn. 13ff. und VerfGH, Beschluss vom 08.10.2001 – 131 A/01, 131/01, Rn. 19.

²⁵ *Korbmacher/ Rind*, in Driehaus (Hrsg.), Die Verfassung von Berlin. Taschenkommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 85, Rn. 17; *Heintzen*, in Ogorek/Badenberg, BeckOK Verfassung Berlin, 3. Edition, Stand 01.11.2025, Art. 85, Rn. 46; *Wassermann/ van Ooyen/ Schmidt-Rögnitz*, Verfassung und Verwaltung von Berlin, 5. Aufl. 2024, S. 316.

²⁶ *Musil/ Kirchner*, Das Recht der Berliner Verwaltung, 5. Aufl. 2022, Rn. 64.

²⁷ [Bezirkshaushaltsplan Mitte 2026/2027](#), S. 124, Kapitel 3700, Titel 54010; [Bezirkshaushaltsplan Friedrichshain-Kreuzberg 2026/2027](#), S. 180, Kapitel 3701, Titel 51802; [Bezirkshaushaltsplan Pankow 2026/2027](#), Kapitel 3701, S. 8, Kapitel 3703, S. 25 und Kapitel 3705, S. 40, jeweils Titel 51802; [Bezirkshaushaltsplan Charlottenburg-Wilmersdorf 2026/2027](#), Kapitel 3700, S. 3, Titel 51802; [Bezirkshaushaltsplan Spandau 2026/2027](#), S. 184, Kapitel 3700, Titel 51802; [Bezirkshaushaltsplan Steglitz-Zehlendorf 2026/2027](#), Kapitel

Das Abgeordnetenhaus von Berlin hat im Rahmen der Haushaltsgesetzgebung keine Änderungen der Bezirkshaushaltspläne im Hinblick auf die vorgesehenen Ausgaben für die Bereitstellung von „Schwimmbussen“ vorgenommen.²⁸ Es kann folglich davon ausgegangen werden, dass die Bezirke die eingeplanten Mittel für die Bereitstellung der „Schwimmbusse“ verwenden können.

Von der Frage nach der grundsätzlichen Zuständigkeit hinsichtlich der Bereitstellung und Finanzierung von „Schwimmbussen“ zu unterscheiden ist jedoch, ob die Bezirke auch rechtlich dazu verpflichtet sind, die Beförderung von Schülerinnen und Schülern zum Schwimmunterricht durch die Bereitstellung sogenannter „Schwimmbusse“ zu gewährleisten. Eine ausdrückliche gesetzliche Verpflichtung zur Bereitstellung von „Schwimmbussen“ besteht nicht. Eine solche Rechtspflicht lässt sich aus dem Gesetz auch nicht ableiten. Zwar ist in Art. 20 Abs. 1 S. 1 VvB, in dem das Recht auf Bildung verankert ist, normiert, dass das Land nach Maßgabe der Gesetze den Zugang eines jeden Menschen zu den öffentlichen Bildungseinrichtungen ermöglicht und fördert. Dieses Teilhaberecht gewährt jedoch nur den grundsätzlichen Anspruch eines jeden Menschen auf Zugang zu den bestehenden öffentlichen Bildungseinrichtungen im Land Berlin;²⁹ ein weitergehender Anspruch, etwa im Hinblick auf die bessere oder schnellere Erreichbarkeit dieser Einrichtungen für die Grundrechtsträgerinnen und –träger, dürfte indes nicht bestehen. Insbesondere besteht der Handlungsauftrag an die Legislative und Exekutive bei der Schaffung und Erhaltung von öffentlichen Bildungseinrichtungen nur im Rahmen der bestehenden Finanzmöglichkeiten.³⁰ Das bedeutet, dass auch die Berliner Bezirke ihren Spielraum in Bezug auf freiwillige Ausgaben nur insoweit ausüben können, wie

3700, S. 4, Titel 52510; [Bezirkshaushaltsplan Tempelhof-Schöneberg 2026/2027](#), S. 219, Kapitel 3701, S. 234, Kapitel 3702, S. 242, Kapitel 3703, S. 248, Kapitel 3704 und S. 254, Kapitel 3705, jeweils Titel 53405; [Bezirkshaushaltsplan Neukölln 2026/2027](#), S. 281, Kapitel 3700, Titel 51802, wobei die „Beförderung nur noch der Schüler:innen der 3. Klassen der Sonderpädagogischen Förderzentren zum Schwimmunterricht“ bei gleichzeitigem „Wegfall der den Grundstufen zur Verfügung gestellten Busbeförderung zum Schwimmunterricht“ erfolgt; [Bezirkshaushaltsplan Treptow-Köpenick 2026/2027](#), S. 248, Kapitel 3700, Titel 51802; [Bezirkshaushaltsplan Marzahn-Hellersdorf 2026/2027](#), Kapitel 3700, S. 123, Titel 54010 und S. 124, Titel 67105, Kapitel 3701, S. 132, und Kapitel 3705, S. 166, jeweils Titel 53405; [Bezirkshaushaltsplan Lichtenberg 2026/2027](#), S. 209, Kapitel 3701, Titel 54010; [Bezirkshaushaltsplan Reinickendorf 2026/2027](#), S. 170, Kapitel 3700, Titel 51802. Alle Bezirkshaushaltspläne in der jeweiligen Fassung nach ihrem Beschluss durch die Bezirksverordnetenversammlung wurden zuletzt aufgerufen am 26.01.2026.

²⁸ Siehe [Beschlussprotokoll der 77. Plenarsitzung vom 18. Dezember 2025](#), S. 2 ff. i.V.m. [Dringliche Beschlussempfehlung des Hauptausschusses vom 10. Dezember 2025, Drs. 19/2828](#), Änderungen in den Bezirkshaushaltsplänen 2026/2027, zuletzt aufgerufen am 26.01.2026. Die Bezirke Pankow und Steglitz-Zehlendorf wurden aufgrund der [Empfehlung des Unterausschusses Bezirke, Personal und Verwaltung sowie Produkt-haushalt und Personalwirtschaft des Hauptausschusses vom 24. November 2025 \(Rote Nummer 2400 BK\)](#) dazu verpflichtet, dem Hauptausschuss bis zum 30.04.2026 einen Ergänzungsplan für ihre Bezirkshaushaltspläne 2026/2027 vorzulegen, siehe dazu [Bericht der Senatsverwaltung für Finanzen, Nachschaubericht über die Bezirkshaushaltspläne 2026/2027 \(Rote Nummer 2400 BE\)](#), Anlage 33, Beschlussnummer 33.3 und Anlage 36, Beschlussnummer 36.2, zuletzt aufgerufen am 26.01.2026. Der Bezirk Reinickendorf muss dem Hauptausschuss bis zum 31.03.2026 einen Ergänzungsplan vorlegen, Anlage 42, Beschlussnummer 42.3.

²⁹ *Driehaus/ Quabeck* in Driehaus (Hrsg.), Die Verfassung von Berlin. Taschenkommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 20, Rn. 2.

³⁰ *Driehaus/ Quabeck* in Driehaus (Hrsg.), Die Verfassung von Berlin. Taschenkommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 20, Rn. 3; siehe auch BVerfGE 96, 288, 305 und BVerfGE 159, 355, Rn. 53.

Gelder vorhanden sind.³¹ In diesem Rahmen können die Bezirke grundsätzlich selbst entscheiden, wie sie die Erfüllung ihrer Aufgaben durch die ihnen zustehenden Finanzmittel priorisieren.³²

Der grundsätzliche Zugang der Schülerinnen und Schüler zu den Schwimmhallen des Landes Berlin zur Durchführung des verpflichtenden Schwimmunterrichts wird durch die fehlende Bereitstellung der „Schwimmbusse“ nicht beeinträchtigt. Ein darüber hinausgehender Anspruch auf die Bereitstellung von „Schwimmbussen“ für den Transport der Schülerinnen und Schüler vom Schulgebäude in die jeweilige Schwimmhalle dürfte im Ergebnis nicht bestehen. Es liegt daher allein in der Entscheidungskompetenz der Bezirke, ob sie die sogenannten „Schwimmbusse“ für die Beförderung der Schülerinnen und Schüler im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Finanzmittel bereitstellen.

III. Frage 3

Welche sonstigen Regularien bestehen in diesem Zusammenhang (z.B. in Hinsicht auf die Entfernung zwischen Schule und Schwimmbad)?

1. Regularien der Bezirke

In Berlin besteht keine gesetzliche Verpflichtung der Bezirke, Schülerinnen und Schüler zum Schwimmunterricht zu befördern. Die Bereitstellung eines sogenannten „Schwimmbusses“ für die Beförderung stellt somit eine freiwillige Verwaltungsleistung der Bezirke dar, die in der Entscheidungskompetenz eines jeden Bezirks unter Beachtung seiner haushaltsrechtlichen Möglichkeiten liegt. Damit geht einher, dass die Bezirke auch unterschiedliche Kriterien für die Bereitstellung von „Schwimmbussen“ etwa im Hinblick auf die Entfernung zwischen Schule und Schwimmbad vorsehen können.

Aus der Antwort der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie auf eine schriftliche Anfrage vom 2. Juli 2025 zum Thema „Schwimmbusse für den Schwimmunterricht – aktueller Stand in den Berliner Bezirken“ geht hervor, dass nicht alle Bezirke feststehende Kriterien für die Bereitstellung von „Schwimmbussen“ aufweisen. Sofern die Bezirke Kriterien für die Bereitstellung von „Schwimmbussen“ festgelegt haben, so sind diese, insbesondere in Bezug auf die erforderliche Entfernung zwischen Schule und Schwimmbad, unterschiedlich. Manche Bezirke machen die Prüfung der Bereitstellung eines „Schwimmbusses“ von der Entfernung zwischen Schule und Schwimmbad abhängig, wobei die maßgeblichen Entfernungen zwi-

³¹ Korbmacher/ Rind, in Driehaus (Hrsg.), Die Verfassung von Berlin. Taschenkommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 85, Rn. 19.

³² Musil/ Kirchner, Das Recht der Berliner Verwaltung, 5. Aufl. 2022, Rn. 63.

schen 1,5 km und 2,9 km liegen. Andere Bezirke stellen auf die Dauer der zurückzulegenden Strecke zwischen Schule und Schwimmbad mit dem ÖPNV oder die Anzahl der jeweiligen Umstiege ab.³³ Eine Anfrage bei den Bezirken im Januar 2026 hat – soweit Rückläufe von den Bezirken vorliegen – die unterschiedliche Herangehensweise in Bezug auf die Bereitstellung der „Schwimmbusse“ bestätigt. Die Bezirke machen diese von der Lage und der Erreichbarkeit der Schwimmhallen mit dem ÖPNV sowie der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel abhängig. Grundsätzlich wird nur Grundschulen ein „Schwimmbus“ zur Verfügung gestellt. Lediglich ein Bezirk gab an, dass auch für Grundschulen die Mittel zur Bereitstellung eines „Schwimmbusses“ nicht mehr aufgebracht werden können.

Zu beachten ist jedoch, dass die Bezirke diese Kriterien vor dem Hintergrund ihrer Entscheidungskompetenz und ihrer finanziellen Möglichkeiten bei der Bereitstellung der „Schwimmbusse“ fortlaufend anpassen können. Die Bezirke können die Entscheidung, ob und unter welchen Voraussetzungen sie „Schwimmbusse“ bereitstellen, jedoch nicht beliebig treffen; sie müssen sich trotz ihrer Entscheidungsfreiheit im Rahmen des Rechts bewegen. Dazu gehört, dass sie unter Beachtung des Gleichheitsgrundsatzes des Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz gleichartige Fälle auch gleich behandeln müssen; Abweichungen sind nur zulässig, wenn es hierfür sachliche Gründe gibt.³⁴ Zu berücksichtigen ist hierbei auch die Selbstbindung der Verwaltung: Haben die Bezirke eine bestimmte Verwaltungspraxis etabliert, dürfen sie hiervon nicht willkürlich abweichen.³⁵ Wie für sämtliches Verwaltungshandeln gilt auch für Ausgabenentscheidungen, dass diese verhältnismäßig sein müssen.³⁶ Im Haushaltsrecht sind daher bei der Veranschlagung der Ausgaben sowohl auf Landes- als auch Bezirksebene die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten, vgl. Art. 86 Abs. 2 VvB, §§ 7, 34 Abs. 2, 90 Nr. 3 LHO.³⁷

2. Vergaberechtliche Vorgaben

Neben den Vorschriften auf Bezirksebene sind bei der Bereitstellung von „Schwimmbussen“ auch vergaberechtliche Vorgaben zu berücksichtigen. Gemäß § 55 Abs. 1 LHO muss dem Abschluss von Verträgen über Lieferungen und Leistungen eine öffentliche Ausschreibung vorausgehen. Verträge über Lieferungen und Leistungen sind entgeltliche öffentliche Aufträge, Rahmenvereinbarungen und Wettbewerbe i.S.d. §§ 103 und 104 Gesetz gegen Wettbe-

³³ Schriftliche Anfrage, [Drucksache 19/23166](#), S. 2f., Tabelle 1, zuletzt aufgerufen am 26.01.2026.

³⁴ *Siegel*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2024, Rn. 187; *Thiele*, in Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 4. Aufl. 2023, Art. 3, Rn. 31.

³⁵ *Thiele*, in Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 4. Aufl. 2023, Art. 3, Rn. 72; *Siegel*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2024, Rn. 73 und 187.

³⁶ *Schulze-Fielitz*, in Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 3. Aufl. 2015, Art. 20, Rn. 187.

³⁷ *Pfennig*, in Pfennig/ Neumann, Verfassung von Berlin, 3. Aufl. 2000, Art. 85, Rn. 23; *Musil/ Kirchner*, Das Recht der Berliner Verwaltung, 5. Aufl. 2022, Rn. 466.

werbsbeschränkungen (GWB³⁸).³⁹ Bei der Organisation von „Schwimmbussen“ zur Beförderung von Schülerinnen und Schüler zum Schwimmunterricht handelt es sich nach hiesiger Ansicht um einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag im Sinne des § 103 Abs. 4 GWB, so dass für diese eine öffentliche Ausschreibung erfolgen muss. Zu den wichtigsten vergaberechtlichen Vorgaben gehören insbesondere die Einhaltung der vergaberechtlicher Grundsätze Wettbewerb, Transparenz, Wirtschaftlichkeit, Verhältnismäßigkeit, Gleichbehandlung, Mittelstandsschutz, Qualität, Innovation sowie sozial- und umweltbezogene Aspekte.⁴⁰ Darüber hinaus ist im Rahmen des Vergabeverfahrens auch zu prüfen, ob eine EU-weite Ausschreibung des Auftrags, also der Bereitstellung und Organisation der „Schwimmbusse“, zu erfolgen hat und damit auch EU-Vergabevorschriften anwendbar wären.⁴¹ Zu beachten ist dabei der Auftragswert der beauftragten Leistung. Liegt dieser oberhalb des EU-Schwellenwertes, so ist ein EU-weites Vergabeverfahren durchzuführen. Maßgeblich ist gemäß § 3 der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV)⁴² dabei der geschätzte Gesamtauftragswert ohne Umsatzsteuer über die gesamte Laufzeit, inklusive etwaiger Verlängerungsoptionen.⁴³ Die EU-Schwellenwerte werden alle zwei Jahre angepasst.⁴⁴ Der aktuell gültige Schwellenwert für eine EU-weite Vergabe wird gemäß § 106 GWB im Bundesanzeiger bekanntgegeben.⁴⁵ Liegt der Auftragswert für die Bereitstellung von „Schwimmbussen“ unter Berücksichtigung der gesamten Vertragslaufzeit über dem entsprechenden Schwellenwert, so müssen die Bezirke ein EU-weites Vergabeverfahren durchführen.

³⁸ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 18. Dezember 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 347) geändert worden ist.

³⁹ Senatsverwaltung für Finanzen, Berliner Haushaltsrecht, Ausführungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung (AV LHO) in der Fassung vom 9. Februar 2023, § 55, Rn. 1.

⁴⁰ Diese sind für EU-weite Vergabeverfahren in § 97 GWB normiert, siehe auch *Rosenkötter/ Fritz/ Seidler*, Schnelleinstieg in das Vergaberecht: Regelungen Rechtssicher Umsetzen, 3. Aufl. 2025, S. 29. In Berlin gelten die Grundsätze auch unterhalb der Schwelle zu einer EU-weiten Vergabe über einen Verweis in den Ausführungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung, siehe Senatsverwaltung für Finanzen, Berliner Haushaltsrecht, Ausführungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung (AV LHO) in der Fassung vom 9. Februar 2023, § 55, Rn. 3.1.2. i.V.m. § 2 Unterschwellenvergabeordnung (UVgO).

⁴¹ *Rosenkötter/ Fritz/ Seidler*, Schnelleinstieg in das Vergaberecht: Regelungen Rechtssicher Umsetzen, 3. Aufl. 2025, S. 45; *Rechten/ Röbbke*, Basiswissen Vergaberecht. Ein Leitfadens für Ausbildung und Praxis, 4. Aufl. 2025, S. 111f.

⁴² Vergabeverordnung vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 7. Februar 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 39) geändert worden ist.

⁴³ *Rosenkötter/ Fritz/ Seidler*, Schnelleinstieg in das Vergaberecht: Regelungen Rechtssicher Umsetzen, 3. Aufl. 2025, S. 46; *Rechten/ Röbbke*, Basiswissen Vergaberecht. Ein Leitfadens für Ausbildung und Praxis, 4. Aufl. 2025, S. 117 und 119.

⁴⁴ *Rosenkötter/ Fritz/ Seidler*, Schnelleinstieg in das Vergaberecht: Regelungen Rechtssicher Umsetzen, 3. Aufl. 2025, S. 45; *Rechten/ Röbbke*, Basiswissen Vergaberecht. Ein Leitfadens für Ausbildung und Praxis, 4. Aufl. 2025, S. 112.

⁴⁵ Senatsverwaltung für Finanzen, Berliner Haushaltsrecht, Ausführungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung (AV LHO) in der Fassung vom 9. Februar 2023, § 55, Rn. 2.1; *Rechten/ Röbbke*, Basiswissen Vergaberecht. Ein Leitfadens für Ausbildung und Praxis, 4. Aufl. 2025, S. 113; die seit dem 1. Januar 2026 gültigen Schwellenwerte finden sich unter Bundesanzeiger, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, [Bekanntmachung der ab dem 1. Januar 2026 geltenden EU-Schwellenwerte für die Vergabe öffentlicher Aufträge vom 9. Dezember 2025](#), BAnz AT 18.12.2025 B4, zuletzt aufgerufen am 26.01.2026.

C. Ergebnisse

Zu Frage 1:

Bei der Beförderung von Schülerinnen und Schülern zum obligatorischen Schwimmunterricht gemäß § 10 Abs. 6 Grundschulverordnung handelt es sich um eine äußere Angelegenheit der allgemeinbildenden Schulen i.S.d. § 109 Abs. 1 S. 1 SchulG. Denn die Bereitstellung von „Schwimmbussen“ betrifft nicht die inhaltliche und methodische Gestaltung des Unterrichts an sich (innere Schulangelegenheit), sondern dient den äußeren Voraussetzungen für das Lernen und schafft somit die Rahmenbedingungen für die ordnungsgemäße Durchführung des Unterrichts.

Zu Frage 2:

Gemäß § 109 Abs. 1 S. 1 SchulG obliegt den Bezirken die Verwaltung und Unterhaltung der äußeren Angelegenheiten der allgemein bildenden Schulen mit Ausnahme der zentral verwalteten Schulen. Da die Bereitstellung von „Schwimmbussen“ eine äußere Angelegenheit der allgemeinbildenden Schulen i.S.d. § 109 Abs. 1 S. 1 SchulG darstellt, liegt die Zuständigkeit für die Entscheidung über die Bereitstellung und die damit einhergehende Finanzierung der „Schwimmbusse“ bei den Bezirken. Eine rechtliche Verpflichtung der Bezirke zur Bereitstellung von „Schwimmbussen“ besteht hingegen nicht.

Zu Frage 3:

Da die Bereitstellung von „Schwimmbussen“ nicht rechtlich verpflichtend ist, gelten diejenigen Regularien und Kriterien, die sich die Berliner Bezirke in diesem Zusammenhang jeweils selbst gegeben haben. Diese Kriterien können im Rahmen der den Bezirken zustehenden Entscheidungskompetenz in Bezug auf die Bereitstellung von „Schwimmbussen“ angepasst und aktualisiert werden. Bei ihren Erwägungen hinsichtlich der Bereitstellung von „Schwimmbussen“ müssen sich die Bezirke im Rahmen des Rechts bewegen und dabei insbesondere den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 GG, das Gebot der Verhältnismäßigkeit sowie die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit berücksichtigen. Darüber hinaus sind bei der Einrichtung von „Schwimmbussen“ insbesondere vergaberechtliche Vorgaben zu beachten.

* * *