

VDP / Sachsen-Anhalt e.V.
Otto-von-Guericke-Str. 86a / 39104 Magdeburg

Chancengleichheit durch Bildungsvielfalt

Landtag von Sachsen-Anhalt
Ausschuss für Bildung und Kultur
Herrn Ausschussvorsitzender
Dr. Schellenberger
Domplatz 6 - 9
39104 Magdeburg

MAGDEBURG, 10.07.2012

Stellungnahme des VDP Sachsen-Anhalt zu den Entwürfen eines Vierzehnten Gesetzes zur Änderung des Schulgesetzes: Drs. 6/1149 und 6/1165

Sehr geehrter Herr Dr. Schellenberger,
sehr geehrte Damen und Herren,

zunächst möchte ich mich gern namens der Mitglieder des VDP Sachsen-Anhalt dafür bedanken, dass uns der Landtagsausschuss für Bildung und Kultur erneut die Möglichkeit einräumt, ergänzend zu unseren zusammengefassten mündlichen Ausführungen, die nachfolgende Stellungnahme zu den o.g. vorliegenden Gesetzesentwürfen abzugeben.

In dieser umfangreichen Stellungnahme des VDP Sachsen-Anhalt sind zunächst einige grundsätzliche Gedanken zu den Gesetzesentwürfen zu finden, bevor insbesondere der Entwurf der Landesregierung detailliert bewertet wird.

A) Grundsätzliches

1. Der VDP Sachsen-Anhalt begrüßt:

- im Sinne des Wettbewerbs sowie der notwendigen Vielfalt von pädagogischen Konzepten und der Schullandschaft die Einführung der Gemeinschaftsschule als neue Schulform, solange es im wesentlichen in der Entscheidungshoheit der staatlichen und freien Schulträger bleibt, ob z.B. eine bestehende Sekundarschule in eine Gemeinschaftsschule umgewandelt wird und **bezüglich der Umwandlungsvoraussetzungen auch keine Differenzierungen zu Lasten der freien Schulen** vorgenommen werden,

VDP

Verband Deutscher Privatschulen
Sachsen-Anhalt e.V.

Otto-von-Guericke-Str. 86a
39104 Magdeburg

T: 0391 / 731916-0
F: 0391 / 731916-1

VDELSA@t-online.de
www.vdp-sachsen-anhalt.de

Bankverbindung

Deutsche Kreditbank
Konto-Nr.: 107 334 00
BLZ: 120 300 00

Vereinsregister

Amtsgericht Stendal
VR 11611

- die flexibilisierte Zurverfügungstellung von Budgets für die pädagogische Arbeit an staatlichen Schulen zur weiteren Stärkung der Eigenständigkeit dieser Schulen, solange im Gegenzug die Eigenständigkeit der freien Schulen nicht durch den Gesetz- und/oder Verordnungsgeber weiter eingeschränkt wird und die den staatlichen Schulen zugestanden **Budgets künftig auch bei der Berechnung der Finanzhilfe für die Schulen in freier Trägerschaft angemessen berücksichtigt werden.**
2. Der VDP Sachsen-Anhalt bekräftigt:
- dass das gesamte Schulwesen in Sachsen-Anhalt noch effizienter arbeiten könnte und somit hier formell auch weitere Einsparungspotentiale bestehen, die sich jedoch – gemessen an den Ausgaben der Öffentlichen Hand (s. hierzu auch Anlage 4 zu dieser Stellungnahme) – **am stärksten im Bereich der staatlichen Schulen darstellen.**

Entsprechende Effizienzsteigerungen an staatlichen Schulen wirken sich automatisch auch immer auf die Berechnung der Finanzhilfe für freie Schulen aus. Als Beispiel sei auf die diskutierte Schließung der für das Land sehr teuren sog. „Zwergenschulen“ verwiesen. Dies hätte zur Folge, dass die durchschnittliche Klassenfrequenz an den staatlichen Grundschulen steigen würde. **Da diese „Klassenfrequenz“ einen bei der Finanzhilfeberechnung unter dem Bruchstrich stehenden Faktor darstellt (s. Berechnungsformel in § 18 a Abs. 3 SchulG-LSA), hätte eine steigende Klassenfrequenz nicht nur eine Erhöhung der Effizienz staatlicher Schulen, sondern eben auch eine Absenkung der Finanzhilfe für freie Schulen zur Folge.** Während der VDP Sachsen-Anhalt gegebenenfalls notwendige Entwicklungen, die gleichermaßen staatliche und freie Schulen betreffen, mittragen würde, **lehnt er aber einseitige Sonderopfer**, die exklusiv nur von den Trägern der freien Schulen, deren Mitarbeitern sowie vor allem deren Schülern und Schülereltern abverlangt werden, **konsequent ab.**

Es wäre kaum nachvollziehbar, wenn sich kurz- und mittelfristig die **Sparbemühungen des Landes im Bildungsbereich vorrangig auf die freien Schulen konzentrieren würden**, die im allgemeinbildenden Bereich von gerade einmal rund 7 Prozent aller Schüler/innen des Landes Sachsen-Anhalt besucht werden, während die staatlichen Schulen, die gegenwärtig von rund 93 Prozent aller Schüler/innen besucht werden, und für die somit der ganz überwiegende Teil der dem Kultusministerium zugeordneten Haushaltsmittel aufgewendet werden muss, von entsprechenden Kürzungen nicht nur verschont bleiben, sondern **exklusiv für diese gleichzeitig sogar zusätzliche Mittel bereit gestellt werden würden** (s. geplanter Aufwuchs der Ausgaben für staatliche Ganztagschulen im aktuellen Entwurf des Nachtragshaushaltes für 2012/2013).

3. Der VDP Sachsen-Anhalt erwartet deshalb:

- dass das Land angesichts des auch in unserem Bundesland deutlich zu spürenden wachsenden Lehrkräftemangels hinsichtlich der Genehmigung von Lehrkräften für den Unterrichtseinsatz an Schulen in freier Trägerschaft über die verfassungsrechtlichen Vorgaben hinaus **keine weiteren Hürden** aufbaut,
- dass das Land als Reaktion auf verwaltungsgerichtliche Urteile, die einmal zu Gunsten von Schulen in freier Trägerschaft ausgehen, nicht stets reflexartig versucht, durch entsprechende Gesetzesänderungen das bisher rechtswidrige Verwaltungshandeln nachträglich zu legitimieren: nach unserem Demokratieverständnis sollte sich das Verwaltungshandeln an den ursprünglichen Vorgaben von Legislative und Judikative orientieren und nicht im nachhinein – wie es die freien Schulen bereits mehrfach erleben mussten – ein Gesetz an das zuvor gehandhabte rechtswidrige Verwaltungshandeln angepasst werden (s. z.B. Schulgesetzänderung aufgrund des Schülerbeförderungskostenurteils des OVG Sachsen-Anhalt),
- dass eventuelle in früheren Gesetzgebungsverfahren unterlaufene Fehler bzw. Irrtümer, **die auch von den Fachpolitikern aus dem Bildungsausschuss eingeräumt wurden**, konsequenterweise im nachfolgenden Gesetzesverfahren korrigiert werden: **Bsp.: Regelung des § 18 a Abs. 4 SchulG-LSA** → Danach erhalten finanzhilfeberechtigte Ersatzschulen seit Inkrafttreten des 10. Schulgesetzänderungsgesetzes nur max. 72 Prozent der Personalkosten staatlicher Schulen für den Einsatz von pädagogischen Mitarbeitern an Grund- und Förderschulen als Finanzhilfe, während die zuständigen Fachpolitiker nach eigenen Aussagen ursprünglich davon ausgegangen waren, dass dieser Personalkostenzuschuss tatsächlich 90 Prozent beträgt. Der VDP Sachsen-Anhalt hatte deshalb eine entsprechende Korrektur bereits im Rahmen der 11., 12. und 13. Schulgesetzänderung angemahnt. **Wir erwarten somit, dass diese überfällige Gesetzeskorrektur mehr als vier Jahre nach Inkrafttreten von § 18 a Abs. 4 SchulG-LSA nunmehr im Rahmen des 14. Schulgesetzänderungsverfahrens entsprechend unseres vorliegenden Formulierungsvorschlages vorgenommen wird.**

B) Zum Gesetzesentwurf im Detail

Besonders kritisch sieht der VDP Sachsen-Anhalt die Vorhaben der Landesregierung, durch diesen Gesetzesentwurf 1.) die Genehmigung von Lehrkräften für die Ersatzschulen deutlich zu erschweren, 2.) die Verwaltung zu ermächtigen, **wesentliche** Regelungen zu den freien Schulen per Verordnung auszugestalten und 3.) keine Ausnahmen mehr von der sog. Wartefrist (Frist, in der die genehmigten Ersatzschulen keine Finanzhilfen – auch nicht rückwirkend – durch das Land erhalten) vorzusehen. **Diese Gesetzesvorhaben sind nach Ansicht des VDP Sachsen-Anhalt größtenteils verfassungswidrig.**

Mit diesen Gesetzesänderungen würden auch die von den freien Schulen begrüßten positiven Ansätze des 9. Schulgesetzänderungsgesetzes wieder vollständig rückgängig gemacht werden. Der frühere Kultusminister Prof. Olbertz begründete das damalige Gesetzesvorhaben am 17.12.2004 vor dem sachsen-anhaltinischen Landtag folgendermaßen: „Schulen in freier Trägerschaft sollen die **Gleichwertigkeit** ihrer Abschlüsse und zugleich ihren **Anspruch auf ihre innere und äußere Gestaltungsfreiheit** und eigene inhaltliche Prägung besser verwirklichen können. Anerkannte Ersatzschulen müssen deshalb für neue Lehrkräfte künftig keine Unterrichtsgenehmigungen mehr einholen, und bewährten Trägern einer anerkannten Ersatzschule wird für eine genehmigte allgemeinbildende Ersatzschule derselben Schulform nach einjährigem Schulbetrieb eine vorzeitige Finanzhilfe im Umfang von 75% der üblichen Unterstützung gewährt.“ (Plenarprotokoll 4/52, S. 3852)

Desweiteren verweist der VDP Sachsen-Anhalt auf den vor einem guten Jahr geschlossenen **Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD**. Hierin heißt es zu den Schulen in freier Trägerschaft: „Die Koalition betrachtet die Schulen in freier Trägerschaft als eine wichtige Ergänzung des öffentlichen Schulsystems. **Die Koalitionspartner sichern den Schulen in freier Trägerschaft verlässliche Rahmenbedingungen und Finanzierung zu.** Die freien Schulen sollen stärker als bisher bei der Lehrerbildung einbezogen werden.“

Mit den beabsichtigten Neuregelungen des § 16 a Abs. 1 S. 3, Abs. 2 S. 4 und 5 und der beabsichtigten Streichung von § 18 Abs. 1 S. 2 bis 5, Abs. 2 S. 3 bis 5 sowie von § 18 d Abs. 4 und von § 18 f SchulG-LSA würden jedoch sowohl die Finanzierungs- als auch die sonstigen Rahmenbedingungen der freien Schulen in Sachsen-Anhalt massiv zu deren Ungunsten verändert werden, zudem würden der Verwaltung durch die Erweiterung des § 17 Abs. 4 weitreichende Ermächtigungen zur Ausgestaltung der Rahmenbedingungen der freien Schulen übertragen werden, die **nach der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten „Wesentlichkeitstheorie“** grundsätzlich nur in der direkten Gesetzgebungskompetenz des Landtages liegen dürfen.

1. Genehmigungen von Lehrkräften

Hinsichtlich der Qualifikationen von Lehrkräften an Ersatzschulen fordern Art. 7 Abs. 4 des Grundgesetzes sowie Art. 28 Abs. 1 unserer Landesverfassung mit Bezug auf das staatliche Schulwesen eine **gleichwertige**, nicht aber eine gleichartige Ausbildung.

Einer der bekanntesten Schulrechtler Deutschlands, der ganz sicher nicht als „Lobbyist“ für die Schulen in freier Trägerschaft bezeichnet werden kann, schreibt hierzu: „Gleichwertigkeit der wissenschaftlichen Ausbildung der Lehrkräfte bedeutet, dass die an der Ersatzschule tätigen Lehrer in ihrer fachlichen, pädagogischen und unterrichtspraktischen Vor- und Ausbildung über die für die Schulart erforderliche Ausbildung verfügen. Dies ist immer dann der Fall, wenn sie die staatliche Lehrerausbildung durchlaufen haben. **Die fachliche und pädagogische Eignung kann aber auch auf gleichwertigen sonstigen Leistungen, auch auf praktischer Bewährung beruhen.** Das Lehrpersonal muss die Gewähr dafür

bieten – auf dieses Kriterium kommt es an -, **dass die Schule in ihrem Leistungsniveau nicht hinter der entsprechenden öffentlichen Schule zurücksteht.**“ (Hermann Avenarius „Schulrecht“, 8. Auflage, Köln 2010, S. 303, Rn. 15.623).

- a.) Warum die Landesregierung nunmehr gesetzlich regeln will, dass **Lehrkräfte mit 1. Staatsexamen**, die während ihres Lehramtsstudiums eine entsprechende wissenschaftliche Ausbildung abgeschlossen haben (s. § 30 Abs. 5 S. 1 SchulG-LSA), noch nicht einmal mehr in **befristeten Ausnahmefällen** pädagogisch-praktische Erfahrungen an Ersatzschulen sammeln dürfen, ist für den VDP Sachsen-Anhalt nicht nachvollziehbar, zumal es in der Vergangenheit bei den mit dem Kultusministerium geführten durchaus konstruktiven Gesprächen **keinerlei Hinweise darauf gab, dass an den Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt eine schlechte Schulqualität oder die pädagogische Ungeeignetheit von Lehrkräften moniert wurde.**

Zudem bestand bisher für Absolventen der Lehramtsausbildung, die nach ihrer universitären Ausbildung in Sachsen-Anhalt nicht sofort einen Referendariatsplatz erhalten konnten, in begründeten Ausnahmefällen die Möglichkeit, die ein- bis zweijährige Zeit bis zu ihrer Zulassung zum Referendariat sinnvoll durch einen Unterrichtseinsatz an einer Ersatzschule zu überbrücken. Fällt diese Möglichkeit in der Zukunft weg, muss davon ausgegangen werden, dass sich die genannten Lehramtsstudenten gleich um einen Referendariatsplatz in einem unserer benachbarten Bundesländer bemühen werden, so dass sie in der Regel auch anschließend nicht mehr für den regulären Schuldienst an den staatlichen oder freien Schulen in Sachsen-Anhalt zur Verfügung stehen.

Außerdem benachteiligt diese Regelung die Lehramtsstudenten unangemessen gegenüber anderen Hochschulabsolventen (z. B. Mathematiker, Biologen, Mediziner, Juristen, Musiker), die ihre pädagogische Eignung auch weiterhin im Rahmen des Unterrichtseinsatzes an Ersatzschulen nachweisen können (s. aktuellen § 16 a Abs. 1 S. 2 SchulG-LSA). **Dies wäre ein Verstoß gegen den im Grundgesetz verankerten Gleichbehandlungsgrundsatz.**

Beispielhaft verwiesen werden muss auch auf eine aktuelle Ausarbeitung des für den Themenbereich „Gemeinsamer Unterricht“ zuständigen Referates des Kultusministeriums (die hierauf fußenden Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Gemeinsamer Unterricht“ befinden sich derzeit ebenfalls im ministeriellen Anhörungsverfahren).

Hierin wird unter der Überschrift „Personelle Ressourcen für den Ausbau des gemeinsamen Unterrichts des Landes“ dargestellt, dass von den in diesem Schuljahr an den staatlichen Förderschulen eingesetzten 2.333 Lehrkräften immerhin **546 Lehrkräfte (= 23,4 % !)** nur über eine erste Staatsprüfung verfügen und weitere 494 Lehrkräfte (= **21,2 % !**) überhaupt keine sonderpädagogische Ausbildung oder Fortbildung aufweisen. **Unter Berücksichtigung des schon aktuellen Verwaltungshandelns und der nun beabsichtigten Schulgesetzänderung ist demzufolge festzuhalten, dass**

von allen an den staatlichen Förderschulen in Sachsen-Anhalt tätigen Lehrkräften ca. 45 Prozent nicht genehmigt werden würden, wenn diese an vergleichbaren freien Förderschulen tätig werden wollten. Bekannt ist auch, dass die den staatlichen Schulen in Sachsen-Anhalt zugeordneten Lehrkräfte aufgrund des schon jetzt vorhandenen fachspezifischen Lehrkräftemangels häufig nicht nur kurzfristig fach- und schulformfremd eingesetzt werden, was den freien Schulen in der Regel durch die Schulaufsicht nicht gestattet wird.

Damit werden schon jetzt an die hiesigen freien Schulen hinsichtlich ihres Lehrkräfteeinsatzes entgegen des Wortlautes von Art. 7 Abs. 4 GG seitens der Unterrichtsverwaltung höhere Anforderungen gestellt als an die vergleichbaren staatlichen Schulen.

Zudem hat Ende letzten Jahres das sächsische Obergericht **aus verfassungsrechtlichen Erwägungen** heraus festgestellt, dass das Nichtablegen der zweiten Staatsprüfung für das Lehramt an Schulen nicht automatisch dazu führen darf, dass der Nachweis der gleichwertigen Ausbildung (der ausdrücklich auch durch Begutachtung des Unterrichtseinsatzes erbracht werden kann) von vornherein ausgeschlossen wird (s. Anlage 1, Beispiel a.).

Die vorgesehene Ergänzung des § 16 a Abs. 1 durch den genannten Satz 3 ist somit sowohl mit Blick auf Art. 7 Abs. 4 GG als auch unter Berücksichtigung des Gleichbehandlungsgrundsatzes verfassungswidrig und zudem hinsichtlich des die staatlichen und freien Schulen gleichermaßen treffenden zunehmenden Lehrkräftemangels auch nicht sachgerecht. Fraglich wäre zudem, wie mit entsprechenden Lehrkräften verfahren werden soll, die aktuell über eine befristete oder unbefristete Unterrichtsgenehmigung seitens der Schulaufsicht verfügen. **Der VDP Sachsen-Anhalt lehnt diese beabsichtigte Einschränkung der pädagogischen und personellen Befugnisse der freien Schulen nachdrücklich ab.**

- b.) Gleiches gilt für die beabsichtigte Regelung bzw. Ergänzung des § 16a Abs. 2 S. 4 und 5 SchulG-LSA.

Begründet wird diese Regelung u. a. mit dem Argument, dass hierdurch die Planungs- und Rechtssicherheit erhöht und der Verwaltungsaufwand reduziert werden würde.

Beide Argumente treffen nicht zu, stattdessen würden sich die Bedingungen für die Ersatzschulen sowie deren Lehrkräfte und Schüler ohne Not deutlich und völlig unangemessen verschlechtern.

Selbst für die lediglich genehmigten Ersatzschulen gilt nach § 3 Abs. 1 S. 4 Ersatzschul-VO bisher, dass die Unterrichtsgenehmigung für Lehrkräfte als erteilt gilt, wenn eine Entscheidung hierüber durch das (nunmehr zuständige) Landesschulamt nicht binnen eines Monats nach Eingang der vollständigen Unterlagen getroffen wird. Die-

se Fiktionsfrist soll nunmehr auch für anerkannte Ersatzschulen auf **6 Monate (!) ausgeweitet werden**, wenn sie „Personen mit anderen wissenschaftlichen Ausbildungen“ (also z. B. ausländische Lehrkräfte innerhalb und außerhalb des EU-Raumes, Mathematiker, Historiker, Physiker, Mediziner o. ä.) als Lehrkräfte einsetzen wollen.

Eine derartige Frist ist für die Ersatzschulen und deren Schüler unzumutbar, da die Schulträger in den beschriebenen Fällen keine Chance mehr hätten, beispielsweise auf einen kurzfristigen Lehrkräfteausfall (z. B. aufgrund von Krankheit, Schwangerschaft usw.) zeitnah zu reagieren. Es stellt sich die Frage, wie die Ersatzschulen unter derartig erschwerenden Voraussetzungen ihre Unterrichtsverpflichtungen erfüllen sollen. Auch werden z. B. ausländische Lehrkräfte oder Seiteneinsteiger nicht regelmäßig 6 Monate warten, bis sie gegebenenfalls im Unterricht eingesetzt werden dürfen. **Es muss dann damit gerechnet werden, dass sich diese potentiellen Lehrkräfte künftig verstärkt in anderen Bundesländern mit weniger restriktiven Genehmigungsregelungen bewerben werden.** Damit würde die Planungssicherheit für freie Schulträger in einer Zeit, in der auch in den Landesdienst von Sachsen-Anhalt neu eingestellte Lehrkräfte wieder verstärkt verbeamtet werden, um im Wettbewerb mit den anderen Bundesländern bestehen zu können, zusätzlich und nachhaltig verschlechtert werden.

Gleichzeitig würde das Landesschulamt nicht entlastet werden, da der Prüfungsaufwand derselbe wie bisher wäre – lediglich die Prüfungszeit würde sich für die Mitarbeiter/innen des Landesschulamtes verlängern. **Unzutreffend ist zudem die Aussage der Landesregierung (s. Gesetzesentwurf vom 30.05.12, S. 32), dass das beabsichtigte Verfahren für die freien Schulträger nach 6 Monaten Planungssicherheit bedeuten würde, denn auch danach noch könnte die Unterrichtsverwaltung die fiktiv erteilte Unterrichtsgenehmigung widerrufen (s. § 16a Abs. 2 des Entwurfes: Hier ist wohl gemeint, dass aus dem bisherigen Satz 4 der Satz 6 wird.).**

Es besteht so der Verdacht, dass die angespannte personelle Lage an den staatlichen Schulen und innerhalb des Landesschulamtes auf dem Rücken der Ersatzschulen sowie deren (potentieller) Lehrkräfte und Schüler „abgemildert“ werden soll.

Deshalb möchte der VDP Sachsen-Anhalt gern zwei Gegenvorschläge unterbreiten:

- In dem Bewusstsein, dass es sich keine freie Schule mit Blick auf ihre Schüler und Schülereltern leisten kann, im Unterricht über einen längeren Zeitraum ungeeignete Lehrkräfte einzusetzen, **könnte zumindest an den staatlich anerkannten Ersatzschulen vollständig auf das Erfordernis einer Lehrgenehmigung verzichtet werden, falls sich das Landesschulamt nicht in der Lage sehen sollte, entsprechende Entscheidungen binnen eines Monats nach Eingang der Anzeige- bzw. Antragsunterlagen treffen zu können.** In mehreren Bundesländern wird bereits auf das Erfordernis der Lehrkräftegenehmigung verzichtet (s.

Anlage 1, b.) Urteil aus Baden-Württemberg). Eine **stichprobenartige Überprüfung**, ob in den Ersatzschulen wissenschaftlich und pädagogisch geeignete Lehrkräfte eingesetzt werden, könnte dennoch beispielsweise im Rahmen des ohnehin jährlich stattfindenden (Finanzhilfe-) Refinanzierungsverfahrens erfolgen.

Mit dieser Vorgehensweise würde ein erheblicher Beitrag zum Bürokratieabbau sowie zur Entlastung der personellen Ressourcen im Landesschulamt und an den Ersatzschulen geleistet werden.

- Die Ersatzschulen könnten sich - ähnlich wie z. B. in Mecklenburg-Vorpommern - selbst stärker in die Referendarausbildung einbringen, indem sie ergänzend zu den vom Land eingestellten Referendaren weitere Referendare aufnehmen und die hierfür anfallenden Zusatzkosten selbst tragen (ggf. auch den erhöhten Aufwand an den Studienseminaren). Voraussetzung dafür wäre, dass sich diese Referendare nach dem erfolgreichen Bestehen ihres 2. Staatsexamens (oder einer vergleichbaren Prüfung) für eine rechtlich zulässige Zeit an die jeweilige Ersatzschule binden würden. Nach Ablauf dieser Bindungsfrist läge es dann im Ermessen dieser Lehrkräfte, an der freien Schule zu verbleiben oder sich an einer anderen freien oder staatlichen Schule in Sachsen-Anhalt zu bewerben. Die freien Schulen könnten so einen wichtigen Beitrag dafür leisten, gut ausgebildete Lehrkräfte im Land zu halten.

Sollte das Land hingegen an den vorgeschlagenen Gesetzesregelungen zu § 16 a Abs. 1 S. 3, Abs. 2 S. 4 und 5 festhalten, stünde ein Ersatzschulträger in einer Vielzahl von Fällen möglicherweise vor der Abwägung, z. B. aufgrund einer langfristig ausfallenden Lehrkraft entweder den Unterricht über Monate nicht in dem eigentlich erforderlichen Maße absichern zu können oder eine Ordnungswidrigkeit gemäß § 84 Abs. 1 Nr. 6 SchulG-LSA zu begehen, weil er bereits vor Ablauf der Fiktionsfrist eine noch nicht genehmigte Lehrkraft im Unterricht einsetzt, um im Sinne der Schüler den vorgesehenen Unterricht qualitätsgerecht anbieten zu können.

Der VDP Sachsen-Anhalt fordert daher, hinsichtlich der Lehrkräftegenehmigung zumindest keine weitere Verschlechterung zu Lasten der freien Schulen im Schulgesetz und auch in der gelebten Verwaltungspraxis vorzusehen.

2. Vorgesehene Verwaltungsermächtigungen

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht gleich eine ganze Reihe von zusätzlichen Ermächtigungen vor, durch die das zuständige Ministerium in die Lage versetzt werden soll, bestimmte gesetzliche Regelungen durch eigene Verordnungen näher auszugestalten. Dies betrifft grundsätzliche Regelungen zu den Rahmenbedingungen der Ersatzschulen (§ 17 Abs. 4) und der Gemeinschaftsschulen (§ 5 b Abs. 7: hier allerdings nur im Benehmen mit dem für das Schulwesen zuständigen Landtagsausschuss) sowie zur vorgesehenen Erweiterung

des § 84 a („Statistische Erhebungen und Verarbeitung personenbezogener Daten“).

Für verfassungsrechtlich bedenklich hält der VDP Sachsen-Anhalt insbesondere die **Erweiterung der Ermächtigungsbefugnis nach § 17 Abs. 4 SchulG-LSA**. Schon jetzt enthält die aktuell gültige Ersatzschul-VO einige Regelungen, die über den Gehalt der einschlägigen Vorschriften des Schulgesetzes (und somit in der Regel auch über die des Grundgesetzes bzw. unserer Landesverfassung) hinausgehen. Als Beispiel sei auf die Regelung des § 1 Abs. 3 Ersatzschul-VO verwiesen, nach der ein potentieller Schulträger schon im Genehmigungsverfahren den Nachweis erbringen muss, dass er sämtliche Bedingungen für den ordnungsgemäßen Betrieb der Ersatzschule **dauerhaft** erfüllt (Anmerkung: Nur weil ein Schulträger zum Zeitpunkt der Genehmigung eine solche dauerhafte Erfüllung in der Regel gerade nicht nachweisen kann, hat das Bundesverfassungsgericht die Einführung der sog. „Wartefrist“ überhaupt für verfassungsgemäß angesehen.). Außerdem gestaltet das Ministerium über § 10 Ersatzschul-VO nahezu alle Berechnungsfaktoren für die Finanzhilfeberechnung durch eigene Vorgaben, auf die das Parlament in der Regel keinen Einfluss hat, selbständig aus.

Beispielhaft verwiesen werden kann hierzu auf eine **Entscheidung des Landesverfassungsgerichtshofs von Nordrhein-Westfalen vom 03.01.83 (VerfGH 6/82)**, der hinsichtlich der Berechnung der Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft mit Verweis auf die o.g. „**Wesentlichkeitstheorie**“ des Bundesverfassungsgerichts u.a. urteilte, dass das Schulgesetz den konkreten Umfang des Leistungsrechts aus Art. 8 Abs. 4 S. 3 der Verfassung von NRW (Anmerkung: entspricht von seiner Formulierung her nahezu der Vorgabe des Art. 28 Abs. 2 der Verfassung von Sachsen-Anhalt, in dem es um die Finanzierung der Ersatzschulen geht) **„nicht dem Ermessen der Verwaltung anheimgeben“ darf, sondern diesen selbst bestimmen muss**. Durch § 17 Abs. 4 SchulG-LSA will nunmehr die Schulverwaltung oftmals noch stärker als bisher das Ersatzschulwesen des Landes per Verordnung reglementieren und dies in Themenfeldern, die eigentlich schon durch Art. 7 Abs. 4 GG bzw. Art. 28 unserer Landesverfassung abschließend vorgegeben sind.

Damit sich in dieser Angelegenheit der Landtag in seinen Rechten und Pflichten nicht unzulässig selbst weiter einschränkt, empfiehlt der VDP Sachsen-Anhalt dringend, auch die nach § 17 Abs. 4 geplante Erweiterung der Verordnung über die Schulen in freier Trägerschaft unter einen Zustimmungsvorbehalt des für das Schulwesen zuständigen Landtagsausschusses zu stellen.

3. Wegfall der „bewährten-Träger“-Regelung; Sonstige Ersatzschulfinanzierung

Dass mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf der Landesregierung auch nicht unerhebliche Änderungen durchgesetzt werden sollen,

die exklusiv die Schulen in freier Trägerschaft betreffen, war der **ersten Lesung zum Gesetzesentwurf auf der Landtagssitzung vom 07.06.12** den Worten von Herrn Minister Dorgerloh wie folgt zu entnehmen: „Für den Bereich der freien Schulen war zu berücksichtigen, dass die Regelungen für die Genehmigung und die Anerkennung sowie für die Gewährung von Finanzhilfen in Sachsen-Anhalt so ausgestaltet waren (Anmerkung: statt des Wortes „waren“ müsste wohl bis zur Abstimmung durch den Landtag das Wort „sind“ verwendet werden), dass sich ein **umfangreiches Ersatzschulwesen herausgebildet** hat und es nunmehr neben den regulären Ansprüchen **keiner weiterer vorzeitiger Finanzhilfen oder Startförderungen bedarf**. ... So haben wir bei der Wahrung der verlässlichen Rahmenbedingungen unter anderem die Erforderlichkeit von **Anreiz und Förderung zur Neugründung von weiteren Schulen in freier Trägerschaft geprüft**.“ (s. Landtag von Sachsen-Anhalt, Plenarprotokoll 6/26, S. 1950 f.).

Die nachfolgenden Ausführungen werden belegen, dass diese Argumentation der Landesregierung sachlich und rechtlich falsch ist.

a.) **Aufhebung der Regelungen des § 18 Abs. 1 S. 2 bis 5 und Abs. 2 S. 3 bis 5 SchulG-LSA**

Diese beabsichtigte Neuregelung würde in der Konsequenz dazu führen, dass selbst in Ausnahmefällen für bereits bewährte Schulträger keine Möglichkeit der „vorzeitigen“ Finanzhilfegewährung mehr bestünde. **Ein solches Vorhaben wäre mit Blick auf den vom Bundesverfassungsgericht ausgeurteilten Sinn und Zweck der Wartefrist unzweifelhaft verfassungswidrig**. Beispielhaft sei auf die nachfolgenden Zitate der einschlägigen Fachliteratur verwiesen:

- Michael Sachs „Grundgesetz-Kommentar“, 4. Auflage, München 2007: „Solche Wartefristen hätten den (legitimen) Zweck, den Einsatz öffentlicher Mittel an einen Erfolgsnachweis zu binden und so deren effiziente Verwendung zu sichern, ein **Argument, das freilich bei anderweitig bereits bewährten Trägern wenig überzeugt**. ... Zu erwägen wäre allerdings eine „**Nachzahlung**“ vorenthaltener Finanzhilfe nach Bestehen der Soliditätsprüfung, wie sie z. B. in Hamburg erfolgt.“ (Art. 7, Rn. 66)
- Schmidt-Bleibtreu / Hofmann / Hopfau: „Kommentar zum Grundgesetz“, 12. Auflage, 2011: „Die gleichwohl als verfassungsrechtlich zulässig beurteilte **Einführung angemessener Wartefristen** wurde durch das BVerfG **ausdrücklich als Ausnahme von der Regel** gesehen und mit dem notwendigen Erfolgsnachweis und der Überlebensfähigkeit und Ernsthaftigkeit des Vorhabens begründet. **Nach Bestehen der Wartefrist sind sie rückwirkend zu kompensieren. Versuche der Länder, diese Karenzfrist zu verlängern oder rückwirkende Erstattungen zu vermeiden, sind mit der Gründungsfreiheit des Art. 7 Abs. 4 GG nicht vereinbar**.“ (Art. 7, Rn. 38a)

Hinzu kommt, dass der Regelungsgehalt der sachsen-anhaltinischen Landesverfassung (s. Art. 28 Abs. 2) noch über den des Grundgesetzes hinausgeht. Mit Blick auf die Entstehungsgeschichte unserer Landesverfassung vertritt der VDP Sachsen-Anhalt ohnehin die Auffassung, dass allen Ersatzschulträgern spätestens nach Ablauf der Wartefrist zumindest eine rückwirkende Finanzhilfe zusteht (s. hierzu auch: Thomas Langer „Finanzhilfe für Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt“ aus „Neue Justiz“ 2009, 187 ff.).

Während also das Bundesverfassungsgericht davon ausgeht, dass die sog. Wartefristen in den einzelnen Bundesländern lediglich die Ausnahme von der Regel darstellen dürfen, will die Landesregierung nun auch noch alle bisher bestehenden Ausnahmen (auch die „Kann-Regelungen“) von der ohnehin schon grundsätzlich in Sachsen-Anhalt geltenden Wartefrist abschaffen.

Es muss davon ausgegangen werden, dass im Falle eines solchen Gesetzesbeschlusses einige Schulträger diese Streichungen verfassungsgerichtlich überprüfen lassen werden. Die Erfolgsaussichten dieser Klagen wären sehr gut, weil die Landesregierung in ihrer Begründung freimütig eingeräumt hat, dass es ihr bei der Gesetzesneuregelung weniger darum geht, den vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Sinn und Zweck der Wartefrist im Auge zu behalten, als vielmehr die Neugründungen von Ersatzschulen grundsätzlich zu erschweren bzw. zu begrenzen (s. die o.g. Ausführungen des Kultusministers vom 07.06.12).

In ihrer Gesetzesbegründung argumentiert die Landesregierung u.a., dass sich seit dem 9. Schulgesetzänderungsgesetz die Bedingungen für die freien Schulen in Sachsen-Anhalt geändert hätten: Damals (im Jahr 2005) hätte der prozentuale Anteil der Schüler/innen der allgemeinbildenden Schulen in freier Trägerschaft in unserem Bundesland noch deutlich unter dem Bundesdurchschnitt gelegen.

Nach der damaligen Schulgesetzänderung aber hätte sich die Anzahl der freien Schulen in Sachsen-Anhalt stark erhöht, so dass die Schulgründungsbedingungen nunmehr erschwert werden könnten.

Diese Argumentation ist jedoch mit Blick auf die tatsächliche Entwicklung der freien Schulen in Sachsen-Anhalt und den übrigen Bundesländern nicht zu halten, vielmehr ist der diesbezügliche Abstand zu den anderen neuen Bundesländern seit 2005 sogar weiter gewachsen (s. auch Anlagen 2 bis 4):

- Im allgemeinbildenden Bereich besuchten laut Anlage 2 im Schuljahr 2005/06 4,0 Prozent aller sachsen-anhaltinischen Schüler/innen freie Schulen, der Bundesdurchschnitt lag damals bei 6,7 Prozent.

Zum Schuljahr 2010/11 war dieser prozentuale Schüleranteil in Sachsen-Anhalt tatsächlich ebenfalls auf 6,7 Prozent gestiegen (was auch auf den demografisch bedingten Schülerrückgang an staatlichen Schulen zurückzuführen ist), der Bundesdurchschnitt lag aber inzwischen bei 8,2 Prozent! Vergleicht man bei dieser Entwicklung nur die neuen Bundesländer miteinander, ist festzustellen, dass sich dort der durchschnittliche prozentuale Anteil der Schüler/innen an freien allgemeinbildenden Schulen von 4,6 Prozent (2005/06) auf 8,1 Prozent (2010/11) erhöhte. **Sachsen-Anhalt belegt diesbezüglich mittlerweile im Vergleich zu den anderen neuen Bundesländern den letzten Platz, da wir vom Durchschnittswert der neuen Bundesländer inzwischen wesentlich weiter entfernt sind als noch 2005/06.** Die Zunahme der Schülerzahl muss auch nach Schulformen differenziert betrachtet werden, denn beispielsweise besuchten im Schuljahr 2010/11 gerade einmal 5 (!) Schüler mehr Gymnasien in freier Trägerschaft als im Schuljahr 2005/06 (s. Anlage 3).

- **Im Bereich der freien berufsbildenden Schulen ist die Schülerzahl in unserem Bundesland zwischen 2005/06 und 2010/11 sogar um fast 25 Prozent (= - 2.550 Schüler/innen) gesunken, einen stärkeren Rückgang gab es in keinem anderen der neuen Bundesländer.**
- Der Anlage 4 ist zudem zu entnehmen, dass auch die Schere zwischen den durchschnittlichen Ausgaben der Öffentlichen Hand für die Schüler/innen der staatlichen und freien Schulen in Sachsen-Anhalt trotz der gestiegenen Finanzhilfesätze immer weiter zu Lasten der freien Schulen auseinander geht. So sind laut Statistischem Bundesamt beispielsweise die durchschnittlichen Schülerkosten an den staatlichen Sekundarschulen unseres Bundeslandes von 5.700 € (2005) auf 8.400 € (2009) gestiegen, was einem Zuwachs von 47,4 Prozent entspricht.

Erhielten die freien Sekundarschulen im Jahr 2005 noch maximal 64,7 Prozent der Kosten einer vergleichbaren staatlichen Sekundarschule, waren es im Haushaltsjahr 2009 nur noch maximal 61,4 Prozent unter der Voraussetzung, dass ihre Wartefrist abgelaufen war und sie ihren Schulbetrieb bereits vor dem 01.08.07 aufgenommen hatten (für alle anderen Ersatzschulen war der prozentuale Finanzhilfeanteil sogar noch geringer).

- Da laut Statistischem Landesamt dieser Kostenanstieg an den staatlichen Sekundarschulen auch nicht auf ein Sinken ihrer Klassenfrequenzen zurückzuführen ist (zwischen 2005/06 und 2010/11 stieg in Sachsen-Anhalt beispielsweise die durchschnittliche Sekundarschul-Klassenfrequenz von 19,7 auf 20,1 Schüler) und die **Gesamtzahl der Schüler/innen freier allgemein- und berufsbildender Ersatzschulen zwischen 2005/06 und 2010/11 um gerade einmal 531 gestiegen ist (von 19.096 auf**

19.627), sind die Steigerungen der Haushaltsausgaben des Landes für die freien Schulen fast ausschließlich auf die drastisch gestiegenen Landesausgaben für die staatlichen Schulen zurückzuführen.

Zusammenfassend ist also festzuhalten, dass die von der Landesregierung beabsichtigte Streichung der „bewährten-Träger“-Regelung weder der Intention des Grundgesetzes (und erst recht nicht unserer Landesverfassung), noch der des aktuellen Koalitionsvertrages zwischen CDU und SPD entspricht. Auch die Entwicklung der freien Schulen in Sachsen-Anhalt spricht nicht dafür, hier Einschränkungen vornehmen zu können. Dies gilt ebenso für sonstige einseitige Kürzungsbestrebungen zu Lasten der hiesigen Ersatzschulen. Der Gesetzesentwurf sieht zudem auch keine Übergangsregelungen für bewährte Schulträger vor, die den Schulbetrieb zum 01.08.12 aufnehmen werden und die bei ihrer Antragstellung (in der Regel bis zum 31.12.11) noch davon ausgehen konnten, bereits nach einem Jahr eine (wenn auch eingeschränkte) Finanzhilfe zu erhalten.

Der VDP Sachsen-Anhalt lehnt deshalb die Aufhebung der Regelungen in § 18 Abs. 1 S. 2 bis 5, Abs. 2 S. 3 bis 5 sowie ergänzend den Wegfall der Regelungen von § 18 d Abs. 4 sowie von § 18 f SchulG-LSA ab.

- b.) Wie schon unter A) Punkt 3, 3. Anstrich ausgeführt, fordert der VDP Sachsen-Anhalt im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens die längst überfällige **Korrektur der Regelung** zur Berechnung des Personalkostenzuschusses für pädagogische Mitarbeiter an Ersatzschulen (§ 18 a Abs. 4 SchulG-LSA). Wir schlagen deshalb vor, in § 18 a Abs. 4 S. 1 die Worte „wird jeweils ein Anteil von 80 v. H. der“ durch die Worte „werden die“ zu ersetzen.

Desweiteren halten wir es auch seit langem für sachgerecht, künftig für die Ersatzschulen, die als **Ganztagsschulen** arbeiten, eine finanzielle Zulage für deren erhöhte Personal-, Sach- und ggf. auch Gebäudekosten vorzusehen, analog der in diesem Zusammenhang für die staatlichen Ganztagsschulen vorgesehenen Sonderzuweisungen. Diesbezüglich sei darauf verwiesen, dass sich **schon im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum 10. Schulgesetzänderungsgesetz** im Jahr 2008 die Landtagsabgeordneten dafür eingesetzt hatten, auch für die als Ganztagsschulen geführten Ersatzschulen bestimmte Zulagen vorzusehen. Zu diesem Zweck wurden im Haushaltsplan für die Jahre 2010 und 2011 gesonderte Haushaltsposten („Zuschüsse für den Ganztagsbetrieb an Schulen in freier Trägerschaft“) in Höhe von 327.000 € bzw. 359.700 € vorgesehen, die jedoch vom zuständigen Ministerium trotz entsprechender Anträge mit Verweis auf einen fehlenden Erlass nicht ausgezahlt worden. Aus diesem Grund hat der Haushaltsplan für die Jahre 2012 und 2013 auch gar keine Mittel mehr für freie Ganztagsschulen vorgesehen, während der Entwurf des Nachtragshaushalts für 2012/13 sogar eine weitere Steigerung dieser Ausgaben für die staatlichen Ganztagsschulen um jeweils 1 Mio. € vorsieht.

Fall es dem Landtag ernst damit sein sollte, bei der Finanzierung des Ganztags schulbetriebs die jahrelange vollständige Nichtberücksichtigung der freien Schulen zu beenden, muss er deshalb nunmehr im Schulgesetz eine verbindliche gesetzliche Anspruchsgrundlage verankern.

Die Forderungen des VDP Sachsen-Anhalt im Zusammenhang mit der Berechnung des Personalkostenzuschusses für pädagogische Mitarbeiter/innen und zur Förderung des Ganztags schulbetriebes an freien Schulen hat die Fraktion DIE LINKE in ihrem eigenständigen Gesetzesentwurf bereits aufgegriffen (s. dort § 18 a Abs. 2 Nr. 2, Abs. 4, Abs. 6), wobei die hier vorgesehene Ganztags schulregelung vom Gesetzgeber noch konkreter ausgestaltet werden müsste.

- c.) Als problematisch empfinden wir zudem – wie schon unter „Grundsätzliches“, Punkt 3, 2. Anstrich dargestellt –, dass die ohnehin schon einschränkende Regelung des § 18 a Abs. 1 S. 2 SchulG-LSA noch durch einen Satz 3 ergänzt werden soll, um das (laut VG Magdeburg) bisherige rechtswidrige Verwaltungshandeln nunmehr durch das Gesetz abzusichern. Danach kann beispielsweise ein freier Grundschulträger in unserem Bundesland im laufenden Schuljahr nur eine Finanzhilfe für maximal 21 Schüler/innen je Klasse erhalten, auch wenn er beispielsweise durchschnittlich 24 Schüler in seinen Grundschulklassen aufweist. An den staatlichen Grundschulen würden hingegen diese 24 Schüler/innen selbstverständlich voll finanziert werden. Der VDP Sachsen-Anhalt hatte deshalb bereits vor Jahren angeregt, die Anzahl der Schüler/innen, für die eine Finanzhilfe vom Land zu zahlen ist, nicht an der Klassenfrequenz, sondern an dem jeweils geltenden **Klassenteiler** auszurichten.

Vermittelnd schlägt der VDP Sachsen-Anhalt vor, den geplanten Satz 3 wie folgt zu formulieren: „Die nach Satz 2 ermittelte Anzahl der Schülerinnen und Schüler ist nach mathematischen Grundsätzen auf einen ganzzahligen Wert ab- oder aufzurunden.“

- d.) Hinsichtlich der geplanten Neuregelung des § 24 Abs. 2 SchulG-LSA stellt sich für den VDP Sachsen-Anhalt die Frage, nach welchen Gesichtspunkten und in welcher Höhe die staatlichen Schulen auch schon bisher **Budgets** für ihre pädagogische Arbeit zur Verfügung gestellt bekommen und inwiefern dies bei der Berechnung der Finanzhilfe für die Ersatzschulen berücksichtigt wurde bzw. zukünftig berücksichtigt werden soll.

4. Erlöschen der Schulgenehmigung

Die beabsichtigte Einfügung des Abs. 5a in § 16 SchulG-LSA hält der VDP Sachsen-Anhalt nicht für sachgerecht, zumal das Land nach Abs. 5 auch schon bisher die Möglichkeit hat, unter bestimmten Voraussetzungen die Genehmigung einer Ersatzschule zu widerrufen.

Für besonders problematisch halten wir das Vorhaben des Landes, dass eine Ersatzschulgenehmigung automatisch erlöschen soll, wenn diese nicht **innerhalb eines Jahres nach Erteilung der Genehmi-**

gung eröffnet wird. Nach § 2 Abs. 2 Ersatzschul-VO entscheidet das Ministerium über den Antrag auf Genehmigung zur Errichtung einer allgemeinbildenden Ersatzschule jeweils bis zum 01.06. eines Jahres.

Erst ab diesem Zeitpunkt kann dann der Ersatzschulträger rechtlich abgesichert Arbeits- und Schülerverträge abschließen, eventuelle Umbauten im vorgesehenen Schulgebäude vornehmen lassen und intensiv um Schüler/innen werben. Da das auf die Genehmigung folgende Schuljahr bereits jeweils 2 Monate später (am 01.08.) beginnt, ist es den betreffenden Schulträgern mitunter betriebswirtschaftlich nicht möglich, sofort den Schulbetrieb zu starten, so dass diese sich möglicherweise dazu entschließen, mit dem Schulbetrieb erst im darauffolgenden Schuljahr zu beginnen.

Dies wäre aber nach der beabsichtigten Neuregelung nicht mehr möglich, da das darauffolgende Schuljahr erst 14 Monate nach der Genehmigungserteilung beginnt. Falls das Land eine derartige „Erlöschensregelung“ tatsächlich im Schulgesetz verankern will, hielten wir es deshalb für sachgerecht, in Abs. 5 die Worte „nicht innerhalb eines Jahres“ durch die Worte „**nicht innerhalb von 18 Monaten**“ zu ersetzen.

Aus unserer Sicht müsste auch die Genehmigung einer Ersatzschule nicht zwangsläufig erlöschen, wenn deren Schulbetrieb zwei Jahre geruht hat (was im berufsbildenden Bereich durchaus vorkommen kann), das Ministerium könnte stattdessen zumindest von den betroffenen anerkannten Schulträgern verlangen, einen **Nachweis dafür zu erbringen, dass sie die Genehmigungsvoraussetzungen auch weiterhin erfüllen.**

5. Einführung der Gemeinschaftsschule, Schülerbeförderung

Wie schon unter A) Punkt 1, erster Anstrich, ausgeführt, begrüßt der VDP Sachsen-Anhalt die vorgesehene Einführung der Gemeinschaftsschule als weitere Schulform im Sinne des § 3 Abs. 2 SchulG-LSA.

Aus der Sicht der freien Schulen ergeben sich aber aus dem vorliegenden Gesetzesentwurf noch einige Fragen:

- a.) Im Gesetzesentwurf ist grundsätzlich nur von der Umwandlung einer bestehenden Schule in eine Gemeinschaftsschule die Rede. Nach den Vorgaben des Grundgesetzes und der Systematik unseres Schulgesetzes muss es für freie Schulträger aber grundsätzlich möglich sein, auch neue Gemeinschaftsschulen zu gründen. Zwar heißt es nunmehr in der Gesetzesbegründung der Landesregierung unter B (Ergebnis der Anhörung) auf Seite 33, dass es freien Schulträgern unbenommen sei, Gemeinschaftsschulen auch neu zu gründen, dies sollte sich allerdings der Klarheit wegen auch im Gesetzestext widerspiegeln.
- b.) Nach § 86 Abs. 1 S. 8 SchulG-LSA können Ersatzschulträger ihre bestehende Schule ab dem 01.08.13 in eine Gemeinschaftsschule umwandeln und würden hierfür nach S. 7 ggf. auch bereits eine

Finanzhilfe für den dann aufwachsenden 5. Schuljahrgang erhalten. Wie würde diese **Finanzhilfe für das Schuljahr 2013/14** berechnet werden, da sich verschiedene Berechnungsparameter gemäß § 18 a SchulG-LSA auf die statistischen Werte vergleichbarer staatlicher Schulen **des vergangenen Schuljahres** beziehen, es vor dem Schuljahr 2013/14 aber auch noch keine staatliche Gemeinschaftsschule geben wird?

- c.) Gemäß § 86 Abs. 2 S. 9 des Entwurfs zur 14. Schulgesetzänderung soll für die Ersatzschulen eine **Umwandlung in eine Gemeinschaftsschule nur bis zum 01.08.2015** möglich sein. Eine Begründung für diese unsachgemäße Einschränkung hat die Landesregierung weder in ihrem ursprünglichen Gesetzesentwurf noch in der von ihr vorgenommenen Auswertung der Anhörung geliefert. Eine vergleichbare Frist für die Umwandlung staatlicher Schulen ist dem Gesetzesentwurf jedenfalls nicht zu entnehmen.
- d.) Müssen bereits staatlich anerkannte Ersatzschulen bei einer derartigen Umwandlung das **Anerkennungsverfahren** für die Gemeinschaftsschule erneut durchlaufen oder kann die Anerkennung der bisher vorgehaltenen Schulform auf die neue Schulform übertragen werden? Letzteres hält der VDP Sachsen-Anhalt für sachgerecht, da es für die entsprechenden staatlichen Schulen auch keine dementsprechenden Einschränkungen geben wird.
- e.) Die beabsichtigte **Ergänzung der Schülerbeförderungsregelung in § 71 Abs. 2 a und 4 b** ist aus der Sicht des VDP Sachsen-Anhalt zu stark interpretationsbedürftig, insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass für die Ersatzschulen nicht nur die Umwandlung, sondern auch die Neugründung einer Gemeinschaftsschule in Betracht kommt. Sachgerecht wäre es deshalb, hinsichtlich der Regelungen zur Schülerbeförderung und im Sinne der Schulwahlfreiheit sowohl die Gesamt- als auch die Gemeinschaftsschulen gleichrangig wie alle anderen Schulformen zu behandeln.

Der Ansatz der **Fraktion DIE LINKE**, die Übernahme der Kosten der Schülerbeförderung für die Schüler/innen der Sekundarstufe I und II, der berufsbildenden Schulen und explizit auch der Freien Waldorfschulen einheitlich zu regeln, wird vom VDP Sachsen-Anhalt begrüßt.

6. Statistische Erhebungen

Der VDP Sachsen-Anhalt weist darauf hin, dass die von der KMK vorgesehene Erfassung von sog. Kerndaten aller Schüler/innen (inkl. Vergabe einer Schüleridentifikationsnummer) zu einem **beträchtlichen bürokratischen Mehraufwand** an allen Schulen und in der zuständigen Landesbehörde führen wird. Es ist für uns nicht ersichtlich, wie dieser Mehraufwand von den Schulträgern mit dem vorhandenen Personal geleistet werden soll, unklar ist auch, wer die Kosten für die Anschaffung und Pflege der vom Land offenbar ein-

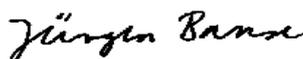
heitlich vorgegebenen Schulsoftware tragen soll.

Wenn das Land an diesem Vorhaben festhalten will, muss es wegen der genannten Zusatzbelastungen darüber nachdenken, die entsprechenden personellen Ressourcen an den staatlichen Schulen aufzustocken und dies auch bei der **Finanzhilfeberechnung** für die Ersatzschulen angemessen zu berücksichtigen. Außerdem ist sicherzustellen, dass beispielsweise die gegenüber den freien Schulen erhobenen Daten über deren Lehrkräfte und Schüler streng anonymisiert werden müssen (nicht so laut bisherigem § 12 Ersatzschul-VO, der gegen das Datenschutzrecht verstoßen dürfte!). Letztlich würde diese schüler- und lehrerbezogene Datenerhebung ganz erheblich in die **Organisationsfreiheit der freien Schulträger eingreifen**, so dass hierzu getroffene Ordnungsregelungen im Sinne des schon erwähnten „Wesentlichkeitsgrundsatzes“ wohl nicht ausreichend wären.

Mit freundlichen Grüßen



Manfred Zimmer
- Vorsitzender -



Jürgen Banse
- Geschäftsführer -

Anlagen:

- Rechtliches zum Thema Lehrkräftegenehmigungen (Anlage 1)
- Übersichten über die bundesweite Entwicklung der freien Schulen zwischen den Schuljahren 2005/06 und 2010/11 (Anlagen 2 und 3)
- Übersichten über die durchschnittlichen Ausgaben der Öffentlichen Hand in Sachsen-Anhalt für Schüler in staatlichen und freien Schulen im Jahr 2009 (Anlage 4)

Chancengleichheit durch Bildungsvielfalt

VDP / Sachsen-Anhalt e.V.
Otto-von-Guericke-Str. 86a / 39104 Magdeburg

- Anlage 1 -

Rechtliches zum Thema Lehrkräftegenehmigungen (Unterrichtseinsatz an Ersatzschulen)

- a.) Urteil OVG Sachsen vom 20.07.11 (Az.: 2 A 856/10); Überprüfung der pädagogischen Eignung von Lehrkräften mit nur erstem Staatsexamen im Rahmen des Unterrichtseinsatzes:

„Mit Blick auf die in Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG, Art. 102 Abs. 3 Satz 1 Sächs-Verf verankerte Privatschulfreiheit, die auch die Freiheit der Auswahl der Lehrkräfte umfasst, ist jedoch fraglich, ob die Gleichwertigkeit der Ausbildung an formalisierte Ausbildungsgänge und Prüfungen gebunden werden darf.

Jedenfalls kann im Privatschulbereich grundsätzlich ... auf einen solchen förmlichen Nachweis verzichtet werden, wenn die wissenschaftliche und pädagogische Eignung durch gleichwertige freie Leistungen nachgewiesen wird. Ausgehend davon, dass die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Ausbildung der Lehrkräfte sowohl durch eine gleichartige als auch durch eine gleichwertige Ausbildung erfüllt werden können, führt daher das Nichtablegen der Zweiten Staatsprüfung für das Lehramt an Schulen – gleich aus welchen Gründen – nicht dazu, dass der Nachweis der gleichwertigen Ausbildung von vornherein ausgeschlossen ist. ... Gleichwohl muss auch dann der Nachweis der pädagogischen Eignung auf andere Art und Weise möglich bleiben. Dies kann hier dadurch geschehen, dass der Beklagte (Anmerkung: das Land Sachsen) die Unterrichtstätigkeit der Beigeladenen (Anmerkung: Lehrkraft, die nur das 1. Staatsexamen erfolgreich absolviert hat) ... an der Schule des Klägers befristet und im Rahmen von Unterrichtsbesuchen deren pädagogische Eignung überprüft.“

- b.) Urteil VGH Baden-Württemberg vom 14.03.07 (Az.: 9 S 1673/06); Keine Erforderlichkeit von Lehrkräftegenehmigungen durch Unterrichtsverwaltung:

„Die Glaubhaftmachung eines Anordnungsanspruches scheidet bereits daran, dass es der von der Antragstellerin begehrten 'Unterrichtsgenehmigung' für die Ausübung der Tätigkeit als Lehrerin an einer Ersatzschule ... nicht bedarf

Weitere Genehmigungen für den Betrieb der Schule sehen weder das Privatschulgesetz noch die Verordnung des Kultusministeriums ... zum Vollzug des Privatschulgesetzes vor. **So muss sich insbesondere ... der Schulträger den beabsichtigten Einsatz eines Schulleiters oder einer Lehrkraft nicht besonders genehmigen lassen.**

Auch der einzelne Lehrer bedarf einer solchen Genehmigung zur Ausübung seiner Tätigkeit an der Ersatzschule nicht.“

- c.) Kommentar von Andreas Reich zum „Schulgesetz Sachsen-Anhalt“, 2. Auflage, Bad Honnef 2006; **Kommentar zum § 16a SchulG-LSA (Unterrichtsgenehmigungen für Lehrkräfte sowie Schulleiterinnen und Schulleiter):**

„Die Anforderungen an die wissenschaftliche Ausbildung der Lehrerinnen und Lehrer sind nach Satz 1 erfüllt, wenn eine fachliche und pädagogische Ausbildung sowie staatliche oder staatlich anerkannte Prüfungen nachgewiesen werden, die der Ausbildung und den Prüfungen der Lehrerinnen und Lehrer an entsprechenden öffentlichen Schulen im Werte gleichkommen.

Die Gleichwertigkeit der wissenschaftlichen Ausbildung der Lehrkräfte ist damit **inhaltlich, aber nicht formal im Sinn des § 30 Abs. 5 bestimmt**. Deshalb können die Ersatzschulen auch anders vorgebildete Lehrer einstellen, beispielsweise Hochschulabsolventen, die an Stelle einer Lehramtsprüfung eine entsprechende Diplom- oder Magisterprüfung erfolgreich abgeschlossen haben. ... In Ausnahmefällen reicht es auch, wenn die wissenschaftliche und pädagogische Eignung durch gleichwertige Leistungen nachgewiesen wird. Der Nachweis könnte durch eine erfolgreiche Tätigkeit erbracht werden. ... **Die in Satz 2 enthaltene Feststellung zur pädagogischen Eignung durch die Schulverwaltung deutet darauf hin, die wissenschaftliche Eignung sei dem Hochschulabschluss, die pädagogische aber dem Referendariat vergleichbar**. Deshalb könnte auch eine künstlerische Eignung durch gleichwertige Leistungen nachgewiesen werden. Die pädagogische Eignung kann nach Satz 2 auch im Rahmen der Tätigkeit an der Ersatzschule durch die Schulbehörde festgestellt werden. ... Es geht also nur um einen Ausnahmefall und betrifft ... **nicht die wissenschaftliche Eignung.**“

BUNDESWEITE ENTWICKLUNG DER FREIEN SCHULEN ZWISCHEN DEN SCHULJAHREN 2005/06 UND 2010/11

Quelle: Statistisches Bundesamt „Private Schulen, Schuljahr 2010/2011“

Bundesland	Schuljahr 2005/2006				Schuljahr 2010/2011			
	Schüler/innen an freien allgemeinbildenden Schulen		Schüler/innen an freien berufsbildenden Schulen		Schüler/innen an freien allgemeinbildenden Schulen		Schüler/innen an freien berufsbildenden Schulen	
	Absolut	Prozentual ¹	Absolut	Prozentual ¹	Absolut	Prozentual ¹	Absolut	Prozentual ¹
Baden-Württemberg	98.169	7,5	34.890	8,8	109.525	8,9	44.478	10,7
Bayern	147.374	10,0	34.639	9,0	156.560	11,3	36.235	9,3
Berlin	20.441	5,9	7.733	7,8	28.128	8,7	11.695	12,6
Brandenburg	9.554	3,9	6.976	8,6	17.740	8,2	7.560	13,5
Bremen	5.962	8,2	673	2,6	6.742	9,9	706	2,6
Hamburg	17.186	9,5	1.834	3,0	19.180	10,7	2.144	3,6
Hessen	38.467	5,5	4.980	2,6	42.993	6,5	5.856	3,0
Mecklenburg- Vorpommern	6.918	4,4	4.584	6,7	11.978	9,3	4.235	9,6
Niedersachsen	48.392	4,9	17.662	6,3	53.786	5,8	19.042	6,7
Nordrhein-Westfalen	161.403	7,0	41.861	7,1	167.860	7,8	44.592	7,3
Rheinland-Pfalz	32.039	6,6	6.773	5,3	34.009	7,5	6.762	5,2
Saarland	8.563	7,5	2.018	5,3	8.202	8,4	2.079	5,6
Sachsen	15.062	4,4	43.429	25,5	25.414	8,1	34.355	27,8
Sachsen-Anhalt	8.672	4,0	10.424	12,3	11.753	6,7	7.874	13,0
Schleswig-Holstein	12.198	3,6	1.944	2,2	13.638	4,3	2.429	2,5
Thüringen	9.019	4,6	12.916	14,4	12.163	7,0	11.020	16,9
Deutschland Gesamt	639.419	6,7	233.336	8,4	719.671	8,2	241.080	9,0
davon Neue Länder einschl. Berlin	69.666	4,6	86.062	14,5	107.176	8,1	76.757	17,3

1 : im Verhältnis zur Anzahl der Schüler/innen an vergleichbaren staatlichen Schule

ENTWICKLUNG DER SCHULEN IN FREIER TRÄGERSCHAFT IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN (EINSCHLIESSLICH BERLIN) ZWISCHEN DEN SCHULJAHREN 2005/06 UND 2010/11

Quelle: Statistisches Bundesamt „Private Schulen, Schuljahr 2010/2011“

1. Allgemeinbildende Schulen

- a.) Prozentualer Anteil der Schüler/innen an freien allgemeinbildenden Schulen im Verhältnis zur Anzahl der Schüler/innen an vergleichbaren staatlichen Schulen

<u>2005/2006</u>	
1. Berlin	5,9 Prozent
2. Thüringen	4,6 Prozent
Durchschnitt Neue Länder	4,6 Prozent
3. Mecklenburg-Vorpommern	4,4 Prozent
4. Sachsen	4,4 Prozent
5. Sachsen-Anhalt	4,0 Prozent
6. Brandenburg	3,9 Prozent

<u>2010/11</u>	
1. Mecklenburg-Vorpommern	9,3 Prozent
2. Berlin	8,7 Prozent
3. Brandenburg	8,2 Prozent
Durchschnitt Neue Länder	8,1 Prozent
4. Sachsen	8,1 Prozent
5. Thüringen	7,0 Prozent
6. Sachsen-Anhalt	6,7 Prozent

- b) Prozentuale Zunahme der Schülerzahlen an freien allgemeinbildenden Schulen zwischen 2005/06 und 2010/11

1. Brandenburg	+ 85,68 Prozent
2. Mecklenburg-Vorpommern	+ 73,14 Prozent
3. Sachsen	+ 68,73 Prozent
Durchschnitt Neue Länder	+ 53,84 Prozent
4. Berlin	+ 37,61 Prozent
5. Sachsen-Anhalt	+ 35,53 Prozent
6. Thüringen	+ 34,86 Prozent

2. Berufsbildende Schulen

- a) Prozentualer Anteil der Schüler/innen an freien berufsbildenden Schulen im Verhältnis zur Anzahl der Schüler/innen an vergleichbaren staatlichen Schulen

<u>2005/06</u>	
1. Sachsen	25,5 Prozent
Durchschnitt Neue Länder	14,5 Prozent
2. Thüringen	14,4 Prozent
3. Sachsen-Anhalt	12,3 Prozent
4. Brandenburg	8,6 Prozent
5. Berlin	7,8 Prozent
6. Mecklenburg-Vorpommern	6,7 Prozent

<u>2010/11</u>	
1. Sachsen	27,8 Prozent
Durchschnitt Neue Länder	17,3 Prozent
2. Thüringen	16,9 Prozent
3. Brandenburg	13,5 Prozent
4. Sachsen-Anhalt	13,0 Prozent
5. Berlin	12,6 Prozent
6. Mecklenburg-Vorpommern	9,6 Prozent

- b) Prozentuale Entwicklung der Schülerzahlen an freien berufsbildenden Schulen zwischen 2005/06 und 2010/11

1. Berlin	+ 51,23 Prozent
2. Brandenburg	+ 8,37 Prozent
3. Mecklenburg-Vorpommern	- 7,61 Prozent
Durchschnitt Neue Länder	- 10,81 Prozent
4. Thüringen	- 14,68 Prozent
5. Sachsen	- 20,89 Prozent
6. Sachsen-Anhalt	- 24,46 Prozent

- Anlage 3 -

SCHULFORMBEZOGENE ENTWICKLUNG DER SCHÜLERZAHLEN AN FREIEN SCHULEN IN SACHSEN-ANHALT ZWISCHEN DEN SCHULJAHREN 2005/06 UND 2010/11 – ALLGEMEINBILDENDE SCHULEN -

Quelle: Statistisches Bundesamt „Private Schulen, Schuljahr 2010/2011“

Schulformen	Schuljahr 2005/2006		Schuljahr 2010/2011		Entwicklung
	Schüler/innen an freien allgemeinbildenden Schulen		Schüler/innen an freien allgemeinbildenden Schulen		
	Absolut	Prozentual ¹	Absolut	Prozentual ¹	Absolut
Grundschulen	2.698	4,3	4.072	6,2	+ 1.374
Sekundarschulen	345	0,5	1.453	3,2	+ 1.108
Gymnasien	4.719	7,0	4.724	10,0	+ 5
Integrierte Gesamtschulen	17	0,6	446	16,5	+ 429
Freie Waldorfschulen	576	-	685	-	+ 109
Förderschulen	317	2,0	373	2,9	+ 56
Gesamt	8.672	4,0	11.753	6,7	+ 3.081

¹ im Verhältnis zur Anzahl der Schüler/innen an vergleichbaren staatlichen Schulen

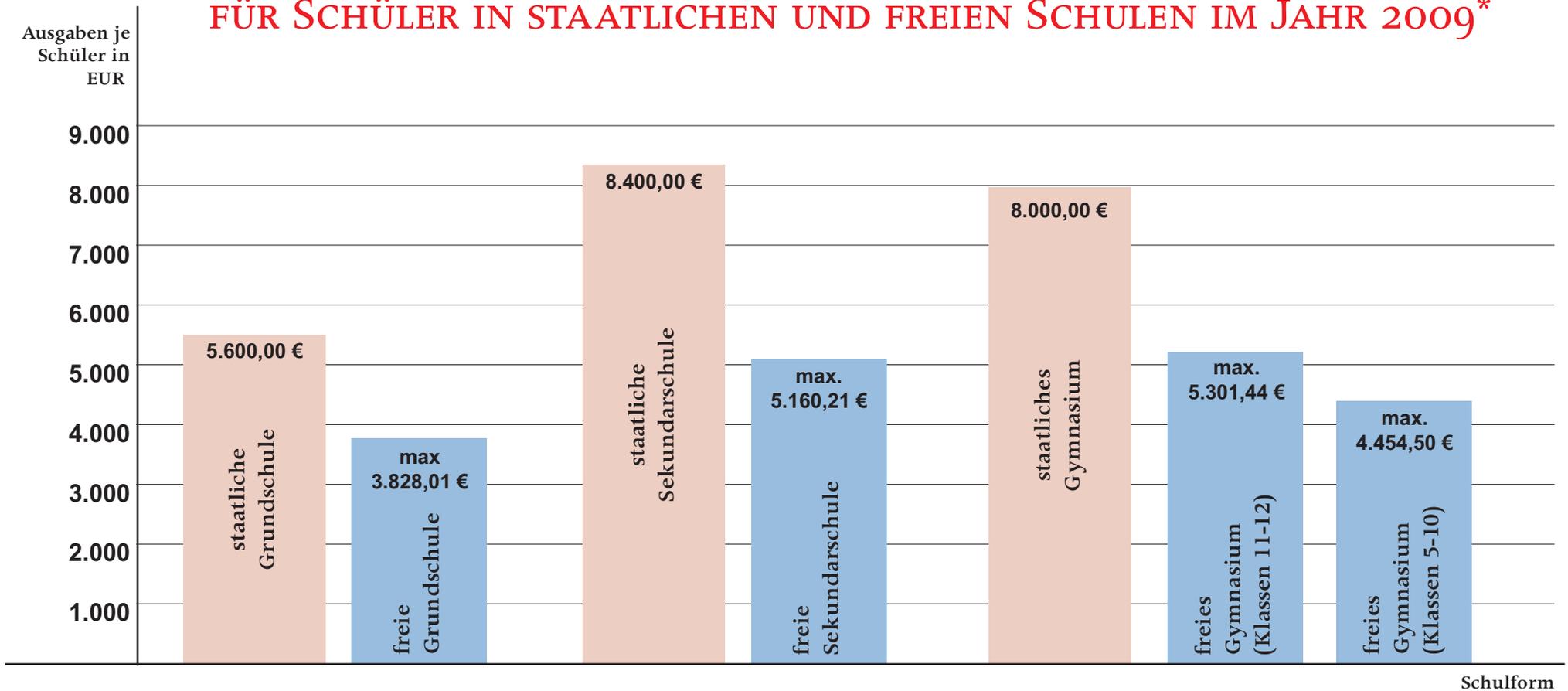
SCHULFORMBEZOGENE ENTWICKLUNG DER SCHÜLERZAHLEN AN FREIEN SCHULEN IN SACHSEN-ANHALT ZWISCHEN DEN SCHULJAHREN 2005/06 UND 2010/11 – ALLGEMEINBILDENDE SCHULEN -

Quelle: Statistisches Bundesamt „Private Schulen, Schuljahr 2010/2011“

Schulformen	Schuljahr 2005/2006		Schuljahr 2010/2011		Entwicklung
	Schüler/innen an freien allgemeinbildenden Schulen		Schüler/innen an freien allgemeinbildenden Schulen		
	Absolut	Prozentual ¹	Absolut	Prozentual ¹	Absolut
Grundschulen	2.698	4,3	4.072	6,2	+ 1.374
Sekundarschulen	345	0,5	1.453	3,2	+ 1.108
Gymnasien	4.719	7,0	4.724	10,0	+ 5
Integrierte Gesamtschulen	17	0,6	446	16,5	+ 429
Freie Waldorfschulen	576	-	685	-	+ 109
Förderschulen	317	2,0	373	2,9	+ 56
Gesamt	8.672	4,0	11.753	6,7	+ 3.081

¹ im Verhältnis zur Anzahl der Schüler/innen an vergleichbaren staatlichen Schulen

DURCHSCHNITTliche AUSGABEN DER ÖFFENTLICHEN HAND IN SACHSEN-ANHALT FÜR SCHÜLER IN STAATLICHEN UND FREIEN SCHULEN IM JAHR 2009*



* Die Kostenangaben zu den staatlichen Schulen beruhen auf einer Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes ("Bildungsausgaben: Ausgaben je Schüler/-in 2009", veröffentlicht: 26.04.2012).

Schulen in freier Trägerschaft erhalten während der ersten drei Jahre ihres Betriebs in aller Regel keine Finanzhilfe durch das Land. Anschließend erhalten sie einen sog. Schülerkostensatz (SKS), der im Schuljahr 2009/10 in der angegebenen Höhe nur innerhalb der Kappungsgrenze des § 18a Abs. 1 SchulG-LSA sowie bei Schulen, die ihren Schulbetrieb bis zum 01.08.2007 aufgenommen haben, im Schuljahr 2009/10 gewährt wurde. Schulen, die ihren Schulbetrieb erst nach dem 01.08.2007 aufgenommen haben, erhalten nach dem Ablauf ihrer Wartefrist eine nochmals reduzierte Finanzhilfe.

Chancengleichheit durch Bildungsvielfalt

ENTWICKLUNG DER DURCHSCHNITTlichen PRO-KOPF-AUSGABEN DER ÖFFENTLICHEN HAND FÜR SCHÜLER(INNEN) STAATLICHER SCHULEN * UND DER FINANZHILFE FÜR SCHÜLER(INNEN) AN SCHULEN IN FREIER TRÄGERSCHAFT ¹ IM LAND SACHSEN-ANHALT

Schulform/Haushaltsjahr	Durchschnittliche Ausgaben für Schüler staatlicher Schulen *				
	2005	2006	2007	2008	2009
Grundschule	5.100 €	5.100 €	5.100 €	4.900 €	5.600 €
Sekundarschule	5.700 €	6.400 €	6.800 €	8.100 €	8.400 €
Gymnasium	5.800 €	6.200 €	6.100 €	7.100 €	8.000 €

Schulform/Haushaltsjahr	Finanzhilfesätze für Schüler freier Schulen nach Ablauf der Wartefrist ¹				
	2005/06	2006/07 ²	2007/08 ³	2008/09 ⁴	2009/2010
Grundschule	2.996,50 €; bei verlässlicher Öffnungszeit: 3.353,63 €	3.096,34 €; bei verlässlicher Öffnungszeit: 3.459,55 €	3.120,77 €; bei verlässlicher Öffnungszeit: 3.566,93 €	3.229,67 € bei verlässlicher Öffnungszeit: 3.676,52 €	3.399,34 € bei verlässlicher Öffnungszeit: 3.828,01 €
Sekundarschule	3.689,58 €	4.008,36 €	4.667,18 €	4.895,50 €	5.160,21 €
Gymnasium	Kl. 5-10: 3.462,70 € Kl. 11-13: 4.245,90 €	Kl. 5-10: 3.633,42 € Kl. 11-13: 4.508,59 €	Kl. 5-10: 4.082,15 € Kl. 11-12: 4.769,86 €	Kl. 5-10: 4.210,61 € Kl. 11-12: 4.863,41 €	Kl. 5-10: 4.454,50 € Kl. 11-12: 5.301,44 €

**SOVIEL € WURDEN JE SCHÜLER/IN EINER SCHULE IN FREIER TRÄGERSCHAFT DURCHSCHNITTLLICH WENIGER
AUSGEGEBEN ALS FÜR JEDE(N) SCHÜLER/IN EINER STAATLICHEN SCHULE IN SACHSEN-ANHALT:**

Schulform/Schuljahr	Differenz zwischen Ausgaben für Schüler staatlicher und freier Schulen ¹				
	2005/06	2006/07 ²	2007/08 ³	2008/09 ⁴	2009/10
Grundschule	1.746,37 € bis 2.103,50 €	1.640,45 € bis 2.003,66 €	1.533,07 € bis 1.979,23 €	1.223,48 € bis 1.670,33 €	1.771,99 € bis 2.200,66 €
Sekundarschule	2.010,42 €	2.391,64 €	2.132,82 €	3.204,50 €	3.239,79 €
Gymnasium	1.554,10 € bis 2.337,30 €	1.691,41 € bis 2.566,58 €	1.330,14 € bis 2.017,85 €	2.236,59 € bis 2.889,39 €	2.698,56 € bis 3.545,50 €

* Quelle: Statistisches Bundesamt („Bildungsausgaben: Ausgaben je Schüler/in“)

- 1 Finanzhilfe laut Schulverwaltungsblatt LSA; Finanzhilfe je Schüler/in wird i.d.R. erstmalig 3 Jahre nach Aufnahme der Tätigkeit der Ersatzschule gezahlt; wird „Kappungsgrenze“ i. S. von § 18 a Abs. 1 SchulG-LSA überschritten, wird für die entsprechenden „überzähligen“ Schüler keine Finanzhilfe gezahlt
- 2 im April 2008 nach Urteil des OVG Magdeburg korrigiert
- 3 nach rückwirkender Schulgesetzänderung zum Schuljahr 2007/08: gilt nur für Ersatzschulen, die ihren Schulbetrieb bis zum 01.08.2007 aufgenommen haben
- 4 die Schülerkostensätze (SKS) für Ersatzschulen, die ihren Schulbetrieb erst **nach dem 01.08.2007** aufgenommen haben, erhalten deutlich reduzierte SKS, diese wurden jedoch zum Schuljahr 2009/10 noch nicht veröffentlicht; Bsp.: Schuljahr 2010/11 → vorläufige SKS für Sekundarschulen: Aufnahme des Schulbetriebs bis zum 01.08.07 = 5.266,77 €; Aufnahme des Schulbetriebs nach dem 01.08.07 = 4.662,54 € ∩ **Differenz = - 604,23 € je Schüler/in**