

Schwerpunkt Zur Behandlung Freier Schulen in den neuen Bundesländern

Geleitwort der Redaktion 2

Beiträge **Der Brandenburger Rote Adler kreist über den Schulen in freier Trägerschaft**

Christoph Schröder, Vorsitzender der Landesarbeitsgemeinschaft
Freier Schulen im Land Brandenburg, Schwielowsee 3

Zu hohe Finanzhilfen für freie Schulen? – Die Mängel des Schülerkostenvergleichsberichts der Landesregierung von Sachsen-Anhalt

Jürgen Banse, Geschäftsführer des Verbandes Deutscher Privatschulen
Sachsen-Anhalt e.V., Magdeburg 15

Schöne Bescherung – Sommertheater in den Ländern Zur Novellierung des sächsischen Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft

Martin Malcherek, Justiziar, Bund der freien Waldorfschulen e.V., Stuttgart 23

Betätigung staatlicher berufsbildender Schulen in der geförderten Weiterbildung – Bereicherung für die Bildungslandschaft oder Wettbewerbsverzerrung?

Anja Eckert, Bundesgeschäftsführerin Verband Deutscher Privatschulverbände
e.V., Berlin 28

Geleitwort der Redaktion

Der Schülerschwund im Rahmen der demographischen Entwicklung, bei gleichzeitig zunehmender Hinwendung der Eltern zu Schulen in freier Trägerschaft, hat eine politische Stimmung ausgelöst, wie sie in dieser konzertierten Aggression gegenüber freien Schulen bisher in der Bundesrepublik nicht existiert hat. Ausgangspunkt war der Ärger der Schulverwaltungen darüber, dass an Orten, die die staatliche Schule mangels ausreichender Schüler aufgeben musste, freie Träger im Einklang und mit Unterstützung durch die örtlichen Instanzen Schulen gründeten und damit die staatliche Planung in Frage stellten. Diese zahlenmäßig geringfügigen und lokal begrenzten Vorfälle haben inzwischen, beginnend in den neuen Bundesländern, zu einer Gesetzgebung geführt, die dabei ist, mit dem Argument, der Aufbau eines ausreichenden privaten Schulwesens sei nun abgeschlossen, für alle freien Schulen Genehmigungsvoraussetzungen zu verschärfen und öffentliche Finanzhilfen z.T. erheblich zu kürzen. Dies erfolgt in Absprache unter den Ländern und findet, bezeichnend für den rein fiskalischen Charakter der Maßnahmen, in Haushaltsbegleitgesetzen statt. Minister sprechen öffentlich davon, dass freie Schulen das staatliche Schulwesen „kannibalisieren“ und der bisherige Rechtsschutz der freien Schulen abgebaut werden müsse. Flankiert wird das mit bestätigenden Gutachten der Friedrich Ebert-Stiftung und der GEW. Die höchstrichterliche Rechtsprechung und Statistiken werden selektiv herangezogen; solide Gutachten der Parlamentarischen Dienste landen in der Ablage. Von den im „Hartz IV“-Urteil (R&B 4/10) aufgestellten Bedingungen grundrechtlich gestützter Leistungsverpflichtungen keine Rede.

In diesem Heft dokumentieren Vertreter Freier Schulen die tägliche Praxis der Schulverwaltung in Brandenburg gegenüber Schulen in freier Trägerschaft, die Art und Weise, wie der sachsen-anhaltinische Kultusminister dem Landtag über seine Politik gegenüber Schulen in freier Trägerschaft berichtet, welche gesetzlichen Konsequenzen Sachsen (übrigens auch Thüringen) schon gezogen hat und mit welcher Fairness beim Umbau staatlicher berufsbildender Schulen in Kompetenzzentren (in der ganzen Bundesrepublik) den berufsbildenden freien Schulen begegnet wird. Es sind Beispiele, die keineswegs auf die jeweiligen Länder beschränkt sind oder bleiben müssen; demographische Entwicklung und staatliche Finanznot kommen auf jedes Bundesland zu. Deshalb empfehlen wir trotz des Umfangs – erst die minutiöse Darstellung zeigt den Charakter dieser Vorgehensweisen – die sorgfältige Lektüre. Solche Berichte werden gern als die einer (subjektiven) Lobby niedergemacht; was bewahrt eigentlich gutachtende Vertreter des staatlichen Schulwesens vor diesem Vorwurf?

Im nächsten Heft werden sich Prof. Dr. BODO PIEROTH, Verfassungsrechtler in Münster, mit dem Gutachten von Prof. Dr. HERMANN AVENARIUS, und HELMUT F. KLEIN, DIW Köln, mit dem Gutachten von Prof. Dr. MARTIN WEIß auseinandersetzen.



Beiträge **Der Brandenburger Rote Adler kreist über den Schulen in freier Trägerschaft**

CHRISTOPH SCHRÖDER, VORSITZENDER DER LANDESARBEITSGEMEINSCHAFT
FREIER SCHULEN IM LAND BRANDENBURG, SCHWIELOWSEE

1. Positive Anfänge

„Steige auf, du roter Adler“ – in Brandenburg kennt man diesen Refrain.¹ Den Bewohnern der Mark sollte das zugehörige Lied nach der Wende helfen, ein Brandenburger Wir-Gefühl zu gewinnen, an dem es dem Bundesland bei der deutschen Vereinigung 1990 zunächst doch sehr gebrach. Das hatte Gründe in der Geschichte. Das neue Bundesland erwählte sich traditionsgemäß den roten Adler als Wappentier. Jeder Abiturient trägt heute den roten Adler auf seinem Zeugnis nach Hause – vorausgesetzt, er hat das Abitur an einer staatlichen Schule erworben.

Was die Schulen in freier Trägerschaft betrifft, so konnten sie zunächst mit Genugtuung und Freude den „roten Adler“ aufsteigen sehen: Die neue Landesverfassung sprach statt von Privatschulen zeitgemäß von Schulen in freier Trägerschaft und räumte ihnen ihren vom Grundgesetz garantierten Platz im *öffentlichen* Bildungswesen ein,² ausdrücklich und ohne Einschränkung erkannte sie den freien Schulen „einen Anspruch auf einen öffentlichen Finanzierungszuschuss“ zu.³ Der von der ersten Kultusministerin MARIANNE BIRTHLER eingeführte Ton schuf eine vertrauensvolle Atmosphäre.

Im *Ersten Schulreformgesetz 1991* übernahm man zunächst das Privatschulgesetz des Landes Berlin; das nachfolgende ausgearbeitete *Brandenburgische Schulgesetz (1996)* enthielt dann eigene Regelungen für die Freien Schulen, über deren Stellung im Schulwesen es heißt: „Schulen in freier Trägerschaft wirken neben Schulen in öffentlicher Trägerschaft daran mit, die Vielfalt der Bildungsgänge zu gewährleisten.“⁴ Der Anspruch auf Finanzhilfe wurde für Ersatzschulen konkretisiert.⁵ Der Gestaltungsfreiraum der Schulträger und ihre originäre Aufsichtsverantwortung waren im Gesetz klar bestätigt, demgemäß war die Rolle der staatlichen Schulaufsicht auf die Einhaltung der Genehmigungsvoraussetzungen, ggf. auch der Anerkennungsbestimmungen, zurückgenommen. Dem entsprach die ministerielle Verwaltung im Großen und Ganzen.⁶ Genehmigungen neuer Schulen, Unterrichtsgenehmigungen für Lehrkräfte wurden mit einer gewissen Großzügigkeit ausgesprochen. Schulleiter anerkannter Gymnasien, nicht der Schulrat, übten regelmäßig den Prüfungsvorsitz im Abitur aus.

1 Das Lied zum Refrain heißt „Märkische Heide, märkischer Sand“. Autor ist GUSTAV BÜCHSENSCHÜTZ. „Mit der Neubildung des Landes Brandenburg ab 1990 förderte Ministerpräsident MANFRED STOLPE die erneute Popularisierung des Liedes, so dass es nun die inoffizielle Hymne des Landes Brandenburg geworden ist“ (Wikipedia, http://de.wikipedia.org/wiki/Gustav_Büchenschütz).

2 GG Art. 7 (1) spricht vom „gesamten Schulwesen“, Art. 7 (4) und (5) behandeln dann speziell „Privatschulen“ – diese sind also Teil des gesamten Bildungswesens. Speziell für die Ersatzschulen werden Genehmigungsbedingungen formuliert, die die Gleichwertigkeit mit staatlich getragenen Einrichtungen und die freie Zugänglichkeit gewährleisten sollen – Ersatzschulen sind Teil des öffentlichen Bildungsangebots!

3 Damit entsprach sie der Rechtsprechung des BVerfG., insbesondere dem grundlegenden Finanzhilfe-Urteil vom 08.04.1987. – Dass dieser Zuschuss (Finanzhilfe) *nicht auf Ersatzschulen beschränkt wird, dürfte unter den Verfassungen deutscher Länder einmalig sein!* Finanzhilfe für Ergänzungsschulen ist gesetzlich nicht geregelt, wird aber, wenn die Verfassung hier nicht geändert wird, eher oder später eingefordert werden.

4 BbgSchG § 117 (1).

5 Noch unter STOLPE begann freilich eine Reihe von Kürzungen der Finanzhilfe: aus 100 % der Personalkosten einer vergleichbaren Schule in staatlicher Trägerschaft wurden erst 97, später 95 und zuletzt 94 % (dank CDU – statt ursprünglich geplanter 92 %).

6 Die Aufsicht über alle Freien Schulen lag zunächst weitestgehend beim Ministerium direkt, später wurden Änderungen der Genehmigung und Unterrichtsgenehmigungen für Lehrkräfte den Schulämtern übertragen (BbgSchGes § 131(4)). Bei dieser Übertragung fehlte es offenbar an der notwendigen Einweisung der Schulräte, so dass Versuche zunahmen, Schulaufsicht wie bei staatlichen Schulen auszuüben.

2. Veränderung des Klimas

Heute, 2011, ist die Situation für Brandenburgs Schulen in freier Trägerschaft grundlegend verändert. Zwar gelten Verfassung und Schulgesetz (im Wesentlichen) unverändert. Doch der „rote Adler“ – um im Bild zu bleiben – ähnelt eher dem in der Luft kreisenden Raubvogel, der sich ein Opfer sucht und zustoßen wird. Ist er überhaupt noch das Wappentier des Landes (im Sinne einer *res publica*), oder nicht eigentlich das rote Wappentier einer Partei, die seit über 20 Jahren regiert?

Mittlerweile hat eine den Schulen in freier Trägerschaft gegenüber miss-trauische bis feindliche Einstellung sich im Bildungsministerium ausgebreitet wie ein Wurzelwerk, was nicht denkbar ist, ohne dass die jeweilige Spitze das billigt oder gar unterstützt. Nach außen betont man, dass man grundsätzlich für Freie Schulen sei und das Grundgesetz respektiere. Intern ist eine ständige Suchbewegung im Gange, wie und wo man die Freien Schulen packen und zurückdrängen kann.

Von Versuchen, die Gründe für solche Entwicklung in einem Wiederaufleben der DDR-Mentalität oder einer Neuauflage des „Brandenburger Weges“ zu suchen, halte ich nichts. Einerseits ist – besonders im Brandenburger Parlament – ein Generationswechsel zu beobachten, die Zahl derer, die noch selbst die politische Neugestaltung mitgeprägt haben, hat drastisch abgenommen; das freie Schulwesen wird von den Nachrückenden nicht mehr so als freiheitliche Errungenschaft gesehen. Andererseits: es hat ein Elitenwechsel stattgefunden, die Zahl derer, die in leitenden Positionen stehen und ihre Sozialisation in den alten Bundesländern erhalten haben, ist erheblich. Man muss also auch fragen, welche Grundeinstellungen und -Erfahrungen z.B. hinsichtlich eines staatlichen Bildungsmonopols sie mitbringen. Das zu untersuchen, ist hier nicht das Ziel, und Vermutungen helfen wenig.

Die Veränderung des Klimas begann etwa mit dem Ministerwechsel von REICHE zu RUPPRECHT (2004). Gleich zu Anfang seiner Amtszeit legte sein Haus einen Änderungsentwurf zum Schulgesetz vor, der in die Bestimmungen über Schulen in freier Trägerschaft erheblich eingriff. Geplant war, die Bestimmungen über Mindestzügigkeit, die für staatliche Schulen gelten, auf die Schulen in freier Trägerschaft auszudehnen, sowie gleichzeitig die Wartefrist von zwei auf drei Jahre zu verlängern. Die juristische Absicherung war maßgeblich von KLAUS HANBEN, damals führender Schuljurist im Ministerium, erarbeitet worden und ist später auch veröffentlicht worden¹. HANBEN wollte die Zügigkeit einer Schule unter die Einrichtungen zählen, hinsichtlich derer Schulen in freier Trägerschaft nicht hinter staatlichen zurückstehen dürfen. Die Regierung ließ sich durch den Hinweis auf entgegenstehende Rechtsprechung des BVerfG nicht beeindrucken, jedoch wurde in der parlamentarischen Beratung sowohl die Verlängerung der Wartefrist als auch die Mehrzügigkeit aus der Vorlage gestrichen.² Es hätte im Übrigen eine faktische Errichtungssperre für freie Schulen und ein Ende der Privatschulfreiheit in Brandenburg bedeutet: Wartefristverlängerung und Gebot der Zweizügigkeit hätten viermal höhere Kosten für die Wartefrist verursacht.

1 KLAUS-DETLEF HANBEN, Rechtliche Fragen der Genehmigung von Privatschulen in den neuen Ländern, RdJB H.3/2009, S.334–345; dazu: J.P. VOGEL, Falscher Alarm, Zu KLAUS-DETLEF HANBEN, in RdJB 2/2010, S.222–227, und HANBENS Replik ebd., S.228–229.

2 Die Verlängerung der Wartefrist von 2 auf 3 Jahre blieb auf der Agenda und wurde in abgemilderter Form 2007 ins Schulgesetz eingefügt. Die Mehrzügigkeit subsumierte HANBEN- inzwischen im Ruhestand - in seiner Replik (RdJB 2/2010, 228 ff.) als „das unerfüllte Vorhaben einer staatlichen Steuerung des gesamten Schulwesens“.

Schülerschwund an
staatlichen Schulen,

Neugründungen
Freier Schulen

Minister RUPPRECHT sah sich erheblichem politischem Druck ausgesetzt: Einerseits musste er unpopuläre staatliche Schulschließungen durchsetzen, wo die Mindestschülerzahl nicht mehr vorhanden war. Andererseits gab es Jahr für Jahr weiterhin eine beachtliche Zahl von Neugründungen Freier Schulen,¹ bisweilen sogar regelrechte Ersatzgründungen für geschlossene staatliche Schulen.² Auf kommunaler und Kreisebene wurde immer wieder – und wird bis heute³ – die Forderung nach Mitsprache im Genehmigungsverfahren freier Schulen erhoben. RUPPRECHT forderte öffentlich Maßnahmen gegen weitere Gründungen Freier Schulen.⁴ Er malte das Gespenst an die Wand, dass in einigen Regionen Privatschulen die Grundversorgung übernehmen und so ein (lokales) Privatschulmonopol entstehen könne. Anfang 2008 erklärte er, er wolle prüfen lassen, wann der Rechtsschutz für freie Schulen aufhöre.⁵ Er verwies nun auch darauf, dass Freie Schulen das Land immer mehr Geld kosten. Damit war offenbar nicht gemeint, dass sie mehr und mehr Schüler betreuen, die dann aus der Kostenrechnung staatlicher Schulen ausscheiden, sondern: „Wir leisten uns ein teures Doppelsystem.“ Das ist apolitisch, bestenfalls rein betriebswirtschaftlich gedacht⁶ und verkennt, dass nicht der Staat sich Freie Schulen leistet, sondern dass diese durch Betätigung bürgerlicher Freiheit Einzelner entstehen.

Der juristische Prüfauftrag ergab – wie nicht anders zu erwarten –, dass das Land zur Genehmigung verpflichtet sei, sobald die im Grundgesetz genannten Genehmigungsbedingungen erfüllt seien, und dass von Seiten des Staates eine zahlenmäßige Begrenzung freier Schulen, etwa auf das Niveau der alten Bundesländer (das sich ja aber auch ständig erhöht!) nicht möglich sei.

Die Ziele, die Entwicklung des freien Schulwesens zu stoppen, sind deshalb aber nicht aufgegeben. Sie werden unter anderer Überschrift weiter verfolgt, in der Öffentlichkeit jedoch stets abgestritten. Doch die Fakten sprechen eine zu deutliche Sprache. Brandenburg initiierte ein Treffen der Kultusministerien ostdeutscher Bundesländer am 08.09.2010 und bemüht sich, diesbezügliche Schritte gemeinsam mit den ostdeutschen Bundesländern zu gehen.

3. Das tägliche Handeln der Schulverwaltung

Ich gehe nunmehr auf Folgendes detaillierter ein:

- (1) die *Genehmigungsverfahren bei Neugründungen* und die Ausgestaltung der Genehmigungsbescheide;
- (2) die *Schwächung der Finanzausstattung* Freier Schulen;
- (3) Versuche, die *Gestaltungsfreiheit* freier Schulen einzuschränken, und
- (4) Versuche, die *Qualität der Ersatzschulen* unter die Lupe zu nehmen bzw. öffentlich in Frage zu stellen.

1 1997/98 gab es an allgemeinbildenden Schulen rund 402.000 Schüler, 10 Jahre später waren es 233.600! Die Zahl der Grundschulen in freier Trägerschaft stieg von 1998/99: 6, in den folgenden Jahren auf 10–15–21–25–30–34–43–49 auf 53 im Schuljahr 2008-09.

2 Im Detail sind bei einer Schulgründung meist mehrere Motive wirksam, so dass es schwierig ist, im einzelnen Fall nachzuweisen, dass eine neugegründete Schule in freier Trägerschaft nur oder hauptsächlich eine Ersatzgründung ist.

3 Erst kürzlich erwähnte Ministerpräsident PLATZECK, er werde immer wieder von Landräten bedrängt, Neugründungen freier Schulen zu verhindern, und müsse nolens volens durch Verweis auf das Grundgesetz zum Fürsprecher Freier Schulen werden. – *Das er sich hier nicht zuvörderst als Fürsprecher des Grundgesetzes und seiner Freiheitsgarantien sieht, ist für die gegenwärtige politische Kultur bezeichnend!*

4 Vgl. CHRISTOPH SCHRÖDER, „Freie Schulen machen darf jeder“, Beitrag im Tagesspiegel 29.06.2007 <http://www.tagesspiegel.de/meinung/Kommentare-Schule;art141,2329564>.

5 Potsdamer Neueste Nachrichten, 1.2.2008 (Autor M. BENIRSCHKE).

6 Analog sprach der sächsische Kultusminister von „Kannibalisierungseffekt“ durch freie Schulen. Dieser Begriff aus der Betriebswirtschaft geht ebenfalls davon aus, dass es ein Unternehmen ist, das mit zwei Marken auftritt, die gegenseitig Marktanteile auffressen.

3.1. Genehmigung von Neugründungen, Ausgestaltung der Genehmigungsbescheide

Beispiel Falkensee

Freie Kinderschule Falkensee: Der Träger beantragte die Genehmigung einer Grundschule zum Schuljahr 2007/2008 und machte ein besonderes pädagogisches Interesse geltend. Eine schulfachliche Vorprüfung vom August 2006 machte bereits geltend, die pädagogischen Ansätze gingen in keiner Weise über das an staatlichen Schulen Vorhandene hinaus, daher sei ein besonderes pädagogisches Interesse zu verneinen. Eine Stellungnahme von Prof. LYDIA MURMANN, Universität Hamburg, begründete dagegen im Einzelnen, dass und inwiefern das Konzept dieses Interesse in hohem Maße beanspruchen könne. Das MBS zeigte sich von diesen Darlegungen völlig unbeeindruckt und lehnte die Genehmigung am 25.05.2007 ab, einmal mit den schon bei der Vorprüfung verwendeten Argumenten, zusätzlich mit Argumenten der sog. „Flächendeckung“: es wurden sämtliche Freien Schulen bis hinein nach Berlin-Kladow und Potsdam als erreichbare Paralleleinrichtungen dargestellt.

Das VG Potsdam hob den Ablehnungsbescheid des Ministeriums auf und ordnete eine Neubescheidung an, dabei sei die Auffassung des Gerichts zu berücksichtigen. Diese bejahte klar ein objektiv vorhandenes besonderes pädagogisches Interesse, warf hinsichtlich des Gesichtspunktes der Flächendeckung dem Ministerium überdies eine unzureichende Prüfung des Antrags vor.¹

Da das Schuljahr mit Urteilsverkündung schon zu über einem Drittel verstrichen war, konnte ein veränderter Bescheid dem Projekt nicht mehr zugutekommen, zumal die Gebäudeoptionen nicht ein Jahr lang aufrecht erhalten werden konnten.

Für das Ministerium war dieser erste Versuch, Art. 7 (5) restriktiv zu handhaben, ein deutlicher Misserfolg. Im Rückblick muss man sagen: das teilweise ignorante und pädagogisch-wissenschaftlich überdies eher dilettantische Vorgehen der Genehmigungsbehörde hatte vor Gericht keinen Bestand.

Nebenbestimmungen in Genehmigungs- bescheiden

Nebenbestimmungen in Genehmigungsbescheiden: Mehr und mehr entfaltete sich in den Genehmigungsbescheiden eine schier unerschöpfliche Phantasie im Erlass von Nebenbestimmungen. Gab der Antragsteller zu erkennen, dass er einzügig beginnen wolle, wurde die Genehmigung für eine einzügige Schule erteilt (was so verstanden werden kann und wahrscheinlich auch soll, dass die Schule zweizügig nicht ohne Änderung der Genehmigung betrieben werden dürfe). Ein Antragsteller, der die sofortige Beseitigung solcher Nebenbestimmung forderte, erhielt einen neuen Bescheid ohne diese Bestimmung und wurde gebeten, den ersten zu vernichten. Andere Antragsteller traten so nicht auf und behielten die Bestimmung drin. Noch in diesen Wochen kam mir wieder ein Bescheid zu Gesicht, der die Zügigkeit fest schrieb.² Das ist so offensichtlich rechtswidrig, dass man sich fragt, ob man sich darüber aufregen – oder einfach als Wiederkäuen von Antragsinhalten abtun soll.

Wer im Antrag auf eine Ausbildungsordnung des staatlichen Schulwesens auch nur locker verweist, wird in der Regel in einer Nebenbestimmung festgelegt, dass er diese Ausbildungsordnung einhalte(n müsse). Von Hinweisen auf die Unrechtmäßigkeit solcher Nebenbestimmungen zeigt sich die Genehmigungsbehörde durch Jahre völlig unbeeindruckt. So ging ein Bescheid erneut

1 VG Potsdam – 12 K 1137/07.

2 Antragsteller St. Florian-Stift Neuzelle, Bescheid über den Antrag auf Änderung der Schulform, Ziff. 2 „wird antragsgemäß einzügig genehmigt“.

vor das Verwaltungsgericht Potsdam.¹ Dort wurde in aller wünschenswerten Klarheit festgestellt, „dass es für die Genehmigung nicht zwingend erforderlich ist, dass der Kläger sämtliche für eine öffentliche Oberschule geltenden Bestimmungen der Sek.-I-V im Verhältnis 1:1, d.h. identisch erfüllt, wovon die Beklagte (d.h. das Bildungsministerium, C.S.) offensichtlich auszugehen scheint.“²

Auflösende Nebenbestimmungen

Die neueste Erfindung – Auflösende Nebenbestimmungen: Solche Bestimmungen tauchen in Genehmigungsbescheiden seit 2009/10 auf. Einige Schulträger haben telefonisch oder schriftlich Beschwerde eingelegt und bekamen postwendend einen neuen Bescheid, in dem nur noch eine normale Auflage desselben Inhalts stand. Der Unterschied ist gravierend: Bei der auflösenden Nebenbestimmung soll sich die Genehmigung bei Nichterfüllung der Auflage automatisch sozusagen in Luft auflösen, was nur noch der nachträglichen Feststellung bedürfte. Das ist nur der durchsichtige Versuch, die Bestimmungen BbgSchulGes § 122 Abs. 2 zu umgehen, die vor Aufhebung einer Genehmigung eine Abmahnung mit angemessener Fristsetzung zur Behebung des Mangels vorschreiben. Bisher hat das Ministerium nicht zu erkennen gegeben, auf auflösende Bedingungen zu verzichten, wird sie dann aber wohl nur bei denen anwenden, von denen es vermutet, dass sie sich nicht wehren. – Das Angermünder Verfahren richtete sich ursprünglich auch gegen auflösende Nebenbestimmungen, diese wurden aber von der Genehmigungsbehörde vor Prozessbeginn umgewandelt.

Festlegung maximaler Schulgeldhöhe

Festlegung einer durchschnittlichen maximalen Schulgeldhöhe im Bescheid: Dies ist die neueste Linie in Genehmigungsbescheiden. Die Rede ist von durchschnittlichen (!!) 135 € monatlich. Der Betrag erscheint (als Durchschnittsbetrag) recht hoch und geeignet, eine Sonderung der Schülerschaft nach Vermögensverhältnissen der Eltern zu befördern; niedrigere Festlegungen würde aber noch viel stärker die Frage nach angemessener Finanzhilfe aufwerfen. – Die Ersatzschul-Genehmigungs- und Anerkennungsverordnung legt fest, dass das „Sonderungsverbot“ als erfüllt zu gelten habe, wenn ein Schulträger ein sozial ausgewogenes, also nach Einkommen gestaffeltes Schulgeld erhebt. Ein absoluter Betrag ist damit strukturell nicht vereinbar, solche Nebenbestimmungen sind daher als willkürlich und nicht rechtskonform anzusehen.³ – Auch hier bleibt abzuwarten, ob das Ministerium weiter so verfährt wie bisher so oft: nur die „Starken“ erhalten korrigierte Bescheide, die anderen sind die Dummen.

3.2. Die nachhaltige Schwächung der Finanzausstattung von Schulen in Freier Trägerschaft:

Die Finanzhilfe für Ersatzschulen wird in Brandenburg nach Personalkosten vergleichbarer öffentlicher Schulen lediglich bemessen. Sie beträgt 94 % dieser Personalkosten. Damit sind sie durchschnittlich mit 65 % der Kosten eines staatlichen Schülers finanziert. Eine Ausnahme bilden die Förderschulen, die etwa eine Vollfinanzierung erhalten (115 % der – ohnehin höheren –

¹ Der Trägerverein der Freien Oberschule Angermünde klagte gegen drei Nebenbestimmungen; in einem Punkt wurde die Klage für erledigt erklärt, da das MBS auf einer Ausführung nicht bestanden hatte; ein zweiter Punkt betraf die Auflage, während der Aufbauphase der Schule jeweils 1 Monat vor Schuljahresende die Liste der Lehrkräfte für das neue Schuljahr vorzulegen – hier gab das MBS dem Ministerium Recht; ein weiterer Punkt betraf die „auflösende Bedingung“, zu einem Termin die in staatlichen Oberschulen vorgeschriebene Fachleistungsdifferenzierung einzuführen. Hier hat das VG mit klaren Worten geurteilt: „Die Nebenbestimmung... ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten. Sie war daher aufzuheben.“

² Urteil VG Potsdam vom 08.04.2011 – VG 12 K 1360/09.

³ ESGAV § 5 Ziff. 4, GVBl Brb Teil. II, S. 166 ff., hier S. 168: „Die Voraussetzungen des § 123 Abs. 2 Nr. 3 des Brandenburgischen Schulgesetzes sind erfüllt, wenn ein sozial ausgewogenes Schulgeld erhoben wird, das jeder Schülerin und jedem Schüler unabhängig von ihren oder von seinen wirtschaftlichen Verhältnissen den freien Zugang zur Ersatzschule ermöglicht.“

Personalkosten staatlicher Förderschulen). Mehrmals bereits wurde dies Prozentmarke abgesenkt.¹

Erneute Kürzung der Finanzhilfe 2011

Das Haushaltstrukturgesetz 2011 soll erneut eine Absenkung bringen. Die bildungspolitischen Sprecher der SPD-Fraktion äußerten jedoch, das Schwerkgewicht der schulgesetzlichen Änderungen nicht auf Kürzung, sondern auf „Einhaltung der qualitativen Bestimmungen des Grundgesetzes“ legen zu wollen.² Die Rede war anfangs von 2 % Kürzung. „Wir wollen höchstmögliche Transparenz der Bezuschussungsregelungen erreichen. Die Finanzierung der Personalausstattung soll sich an Norm- und Richtwerten der öffentlichen Schulen orientieren.“ Dass die bisherige Regelung nicht transparent sei, hatten zwar die Vertreter Freier Schulen oft gesagt, wenn sie feststellen mussten, dass selbst Abgeordnete übersahen, dass 94 % der Personalkosten vergleichbarer öffentlicher Schulen nicht 94 % der Gesamtkosten sind. Das Steinbeis-Gutachten über Kosten eines staatlichen Schülers³ stieß im Bildungsministerium auf harsche Ablehnung: es würde Kosten errechnen, die weit über den von Brandenburg für die KMK angegebenen Werten lägen.

Soll-Kosten statt Ist-Kosten

Nun also: mehr Transparenz. Was das Bildungsministerium vorlegte, ist eine Nachahmung des sächsischen „Sollkosten-Berechnungsmodells“. Die für die Personalausstattung wichtige Schüler-Lehrer-Relation wird danach nicht anhand statistisch ermittelter tatsächlicher Klassenstärken staatlicher Schulen, sondern nach Normvorgaben einer Klassenstärke (sog. Soll-Wert) berechnet, die aber aufgrund der rückläufigen Schülerzahlen, besonders in ländlichen Gebieten, staatlicherseits sehr häufig unterschritten werden, so dass sich der Soll-Wert von der tatsächlichen Situation an staatlichen Schulen des Landes ganz erheblich entfernt. – Außerdem enthält das Modell verschiedene „Stellschrauben“, nämlich erhöhende oder mindernde Faktoren für seine einzelnen Bestandteile, die es der Verwaltung erlauben, bei gleichbleibender Berechnungsstruktur jedes gewünschte finanzielle Ergebnis zu erzielen.

Erhebliche Kürzung ohne Transparenz

Sachsen, das von Brandenburg jetzt als Vorbild hingestellt wird, hatte die Umstellung auf Sollkosten-Berechnung z.B. ohne Minderung der Finanzhilfe gestaltet. Das bedeutet: in Brandenburg ist das leitende Ziel die erhebliche Minderung der Zuschüsse, das System ermöglicht sie – aber ohne jede Transparenz.

Ende Juni legte das MBS endlich konkrete Zahlen vor. Danach sind für die verschiedenen Schulformen ganz verschiedene Ergebnisse zu erwarten. Bis auf wenige Schulformen (darunter die Förderschulen) soll die Finanzhilfe in einem Ausmaß gekürzt werden, das bundesweit ohne Beispiel sein würde. Einige Schulformen verlieren 30 bis 37 % der bisherigen Zuschüsse! Die meisten allgemeinbildenden Schulen sollen um 20 % weniger erhalten.

Das Ministerium, und zugleich die von ihm entsprechend vorinformierte SPD-Fraktion, wird nicht müde, zur Begründung auf folgende Argumente zurückzugreifen:

- 1 Noch unter STOLPE begann eine Reihe von Kürzungen der Finanzhilfe: aus 100 % der Personalkosten einer vergleichbaren Schule in staatlicher Trägerschaft wurden erst 97, später 95 und zuletzt 94 % (dank CDU – statt ursprünglich geplanter 92 %).
- 2 Beschluss der SPD-Landtagsfraktion, Klausurtagung 9.–10.02.2011 Mittenwalde: „(Wir) fordern ... das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport auf, die Regelungen zur Genehmigung und zum Betrieb der Schulen in freier Trägerschaft zu überprüfen. Die qualitativen Anforderungen sind uns besonders wichtig.“
- 3 EISINGER/WARNDORF/FELDT, Analyse der Kostenstrukturen öffentlicher Schulen. Eine Untersuchung für das Land Brandenburg, Münster (Waxmann) 2008, basierend auf Daten von 2004.

**Finanzhilfeniveau
für allgemeine und
berufsbildende Schulen
nicht hoch**

**Profitieren vom
demographischen
Faktor?**

- Die Finanzhilfe in Brandenburg habe im Ländervergleich ein sehr hohes Niveau. Diese Aussage beruht auf KMK-Zahlen, in denen die Zuschüsse für allgemeinbildende und für Förderschulen gemischt werden. Letztere sind in Brandenburg sehr hoch, die der übrigen, allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen keineswegs – um diese geht es aber primär.
- Die „Privatschulen“ (wie man die „Freien“ in diesem Zusammenhang wieder nennt) profitierten von einem demographischen Faktor, und das müsse korrigiert werden.¹ Dieser Faktor soll darin bestehen, dass das Land aufgrund des Schülerrückgangs gezwungen sei, kleinere Klassen zu akzeptieren, um in der Fläche seinen Versorgungsauftrag weiter wahrzunehmen. Die „Privatschulen“ hätten diesen Versorgungsauftrag nicht. D.h. (salopp gesagt): wo es wenig Schüler gibt, sollen sie sich gefälligst trollen. Offenbar geht man nicht von der Realität aus, dass bei der Gründung Bürger (ortsansässige Eltern!) ihr Grundrecht nach Art. 7 (4) realisieren wollen, sondern unterstellt, dass „privatwirtschaftlich organisierte Schulträger“ sich Standorte aussuchen, die für sie profitabel sein könnten. Dieser Denkansatz wird in einem internen Arbeitspapier der SPD-Fraktion vom 09.-10.02.2011 auch klar ausgesprochen.²

Die rechtliche Frage bei dieser neuen Finanzhilfe-Berechnung wird sein, ob es angeht, die Höhe der Finanzhilfe derart von den tatsächlichen Kosten staatlicher Schulen zu lösen. Die Rede von einem staatlichen Versorgungsauftrag, den die Freien Schulen nicht hätten, geht an der Wirklichkeit vorbei, in der die Freien Schulen an der öffentlichen Bildungsausgabe in steigendem Maße verantwortlich mitwirken, oft an Stellen, wo der Staat sich aus der Fläche zurückgezogen hat. Das die Brandenburgische Landesverfassung dem Staat ein flächendeckendes Angebot von staatlich getragenen Schulen abverlange, ist eine mögliche, aber keine zwingende Deutung des Verfassungstextes.³ Bereits jetzt überlässt er freien Trägern spezielle und aufwändige Angebote ganz und sieht darin keinen Verstoß gegen die Verfassung.

Hinzu kommt, dass die neue Finanzhilfe in keinem Verhältnis zu Einsparungen im staatlichen Bereich steht. Bei diesen soll – so erklärte die Ministerin MÜNCH ausdrücklich – die Personalausstattung unangetastet bleiben. Es soll also das staatliche Bildungswesen im Kern von Einsparungen verschont

-
- 1 So schon in einem vertraulichen Arbeitspapier eines „Ersten Treffens der Vertreter ostdeutscher Länder am 08.09.2010 im MBJS“ (Potsdam): Stärkere Berücksichtigung der Demografiefolgen bei der Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für die frei getragenen Schulen (unter Beachtung auch der Förderschulentwicklung und des zu erwartenden demografischen Echos).
 - 2 In einer Powerpoint-Präsentation der SPD-Fraktion vom Februar 2011 heißt es: „Bei der Expansion der Schulen in freier Trägerschaft gewinnt neben den ‚klassischen‘ freien Trägern (wie z.B. Kirchen, kirchennahen Einrichtungen, Schulvereinen, Waldorfschulen etc.) zunehmend ein neuer Trägertypus an Bedeutung: privatwirtschaftlich organisierte (KG, GmbH, AG, Genossenschaften) und überregional und länderübergreifend etablierte ‚Bildungsunternehmen‘. Der Expansionsprozess im Land Brandenburg wurde in den zurückliegenden fünf Jahren maßgeblich von diesen ‚Bildungsunternehmen‘ bestimmt.“ Zwar wird anschließend zutreffend darauf hingewiesen, dass Gemeinnützigkeit für die Gewährung von Finanzhilfe Voraussetzung ist, aber ohne die vorigen Ausführungen von daher zurechtzurücken. Es bleibt das Schreckgespenst einer länderübergreifend tätigen Krake Privatschulträger, die über die Finanzhilfe den Staat aussaugt. Und gerade dieser Eindruck ist beabsichtigt. Nur wer sich diese Argumentation in Ruhe vor Augen stellt, wird auf ihre innere Widersprüchlichkeit stoßen: Warum sollen geschäftlich interessierte Schulträger sich den Stress antun, sich in schülerarmen Gegenden niederzulassen? Außerdem: der Aufwand hängt nicht direkt an der Schülerzahl, sondern steigt und fällt vor allem mit der Klassengröße. Wer 32 Schüler hat, muss vielleicht zwei kleine Klassen bilden, wer dagegen 28 Schüler hat, kann sie in einer Klasse unterrichten. Das gibt es sowohl in Gegenden mit vielen wie in Gegenden mit wenigen Schülern.
 - 3 Verfassung des Landes Brandenburg, Artikel 29 „(2) Das Land ist verpflichtet, öffentliche Bildungseinrichtungen zu schaffen und berufliche Ausbildungssysteme zu fördern. (3) Jeder hat das Recht auf gleichen Zugang zu den öffentlichen Bildungseinrichtungen, unabhängig von seiner wirtschaftlichen und sozialen Lage und seiner politischen Überzeugung. Begabte, sozial Benachteiligte und Menschen mit Behinderungen sind besonders zu fördern.“ Auch die Ersatzschulen sind öffentlich. Die Förderung Schwerstmehrfachbehinderter überlässt das Land z.B. auch einer Einrichtung in freier Trägerschaft. – Vgl. Art. 30 Abs. 5: „Das Land und die Träger kommunaler Selbstverwaltung haben die Pflicht, Schulen einzurichten und zu fördern. Für diese Schulen besteht Schulgeldfreiheit. Lern- und Lehrmittelfreiheit sind durch Gesetz zu regeln.“ Die Möglichkeit, Schulen in freier Trägerschaft besonders zu fördern, wenn sie Aufgaben der Grundversorgung übernehmen, wo der Staat nur mit unverhältnismäßigem Aufwand leisten könnte, ist durchaus verfassungskonform. Man muss sie nur wollen. Dagegen steht aber der Glaube der SPD Brandenburgs an den Versorgungsstaat.

bleiben, während die Freien Schulen, durch deren Arbeit der Staat schon jetzt Millionenbeträge einspart, die Einsparungen stellvertretend erbringen sollen. Daran ändert auch nichts, dass eine zweijährige Übergangsregelung die Kürzungen abstuft.

Kürzungen zur Konkurrenzverdrängung

Die Maßlosigkeit dieses Kürzungsvorhabens wie die Widersprüchlichkeit der Begründung deuten darauf hin, dass die staatliche Seite ihre Stellung als Beinahe-Monopolist missbraucht, um störende Konkurrenz zurückzudrängen, aber in der Öffentlichkeit dennoch als politisch korrekt erscheinen will. Bereits jetzt hat die Evangelische Kirche angekündigt, rechtliche Schritte zu prüfen.

3.3. Versuche, die Gestaltungsfreiheit freier Schulen einzuengen

Honorarverträge keine genügende Sicherung?

Honorarverträge mit Lehrkräften: An sich obliegt dem Schulträger die Gestaltung der Arbeits- bzw. Dienstverträge. Vor allem Schulen im Aufbau, aber auch Berufliche Schulen machen von der Form des Honorarvertrages dort Gebrauch, wo wegen des geringen Stundenumfanges oder wegen der ansonsten bestehenden Freiberuflichkeit (z.B. Rechtsanwälte, Ärzte in beruflichen Schulen) eine Festanstellung nicht angezeigt oder erwünscht erscheint. In berufsbildenden Schulen scheint bisweilen in bedenklichem, auch steuerrechtlich fragwürdigem Umfang auf Honorarverträge zurückgegriffen worden zu sein. Missbrauch muss man dort bekämpfen, wo er stattfindet.

Das MBS hat sich dagegen im Unterschied zu früher nun die Auffassung angeeignet, dass Honorarverträge die grundgesetzliche Verpflichtung zur wirtschaftlichen und rechtlichen Sicherstellung der Lehrkräfte nicht erfüllen könnten und die Schulen aufgefordert, spätestens mit Beginn des Schuljahres 2011/12 alle Honorarverträge in feste Anstellungsverhältnisse umzuwandeln.

Die AGFS holte zu dieser Frage ein Rechtsgutachten ein, das zu dem Ergebnis kommt: Nicht die Form des Vertrages, sondern sein Inhalt entscheide über die Frage, ob die wirtschaftliche und rechtliche Stellung einer Lehrkraft genügend gesichert sei. Das MBS beharrt auf seiner Position – ohne weitere Argumentation zu diesem Gutachten.

Keine Zurückstellung von Schülern durch Schulleiter?

Schulleiter aufnehmender Grundschulen in freier Trägerschaft dürfen seit neuestem keine Kinder vom Schulbesuch zurückstellen. Die Praxis war bisher eine andere: die Passage des Schulgesetzes, die bestimmt, dass der Schulleiter der aufnehmenden Schule ggf. auch über eine Zurückstellung von der Schulpflicht entscheidet, galt auch für Schulleiter Freier Schulen. Nunmehr sollen Eltern ihr Kind auch dann zuerst an der örtlich zuständigen staatlichen Grundschule vorstellen, wenn sie beabsichtigen, es an einer Schule in freier Trägerschaft anzumelden.

Eine rechtliche Grundlage dieser Änderung ist nicht erkennbar. Noch vor kurzem hatte das MBS selbst durch Rundschreiben erklärt, die Schulleiter Freier Schulen seien zuständig. Nun wird das willkürlich geändert. Möglicherweise ist eine folgenschwere Panne der Auslöser: ein staatlicher Grundschulleiter hatte sich mit der Auskunft von Eltern zufrieden gegeben, ihr Kind werde eine Freie Schule besuchen, ohne bei dieser nachzufragen. In der Folge hatten die Eltern ihr (behindertes) Kind jahrelang jeglichem Schulbesuch entziehen können. Welche Rechtfertigung das aber für die Änderung des Aufnahmeverfahrens abgeben kann, ist nicht ersichtlich. Zu bemerken ist nur, dass diese Gelegenheit zur Einschränkung der Freien Schulen benutzt wird, mit höchst fragwürdigen Rechtskonstruktionen.

Verdrängung alternativer Konzepte

Versuche, Freie Schulen mit alternativen Konzepten auf den Pfad des Normalen zu zwingen: Der Autor hat an mehreren Beratungsterminen von Schulgründern teilgenommen, die nach folgendem Muster verliefen:

Die Mitarbeiterin des MBS erklärte, die jeweilige Ausbildungsordnung der Schulform müsse weitgehend eingehalten werden, sonst sei eine Genehmigung nicht möglich. Auf die Rückfrage, welche Rechtsgrundlage das habe, wurde entgegnet: „Sie streben doch die Anerkennung an? Dann müssen Sie von Anfang an die Bestimmungen der Ausbildungsordnung einhalten.“ Wer sich hier standhaft weigerte, bekam dennoch seine Genehmigung. In einem Fall stand dann in den Nebenbestimmungen, dass eine spätere Anerkennung ausgeschlossen sei. – Dies ist nur ein krasses Beispiel für die Willkür, der man in diesem Ministerium begegnen kann.

Besondere pädagogische Prägung von Grundschulen

Grundschulen in freier Trägerschaft müssen abweichen vom Normalen, aber nicht zu sehr! Auf diese Formel könnte man den Konflikt bringen, in den diese Haltung, Freie Schulen auf den Pfad des Normalen zu nötigen, bei Grundschulen führt. Denn das Ministerium argumentiert häufig damit, dass sich ein vorgelegtes Grundschulkonzept nicht ausreichend von dem unterscheidet, was rund herum anzutreffen ist, folglich könne ein besonderes pädagogisches Interesse nicht anerkannt werden. Die missbräuchlich enge Handhabung dieses Aspekts, die auch im VG-Urteil zur freien Kinderschule Falkensee gerügt wurde,¹ treibt die Antragsteller förmlich in die Richtung, sich möglichst weit von dem Üblichen zu entfernen, was aber noch kein Kriterium für ein qualitativ hochwertiges Konzept ist. – Da Grundschulen keinen Abschluss haben, ist die Anerkennung für sie leichter zu entbehren, damit haben sie einen größeren Freiheitsspielraum.

Verpflichtende Teilnahme an Vergleichsarbeiten?

Verpflichtende Teilnahme an Vergleichsarbeiten? Die rot-schwarze Koalition wollte für die Gymnasien striktere Aufnahmebestimmungen erlassen. Da die Grundschulen keine Abschlussprüfungen haben, sollte ein prüfungsähnliches Element eingebaut werden. Das sollten im 1. Schulhalbjahr zu schreibende Vergleichsarbeiten in Deutsch und Mathematik sein. Sie mussten zu einem festgelegten Prozentsatz in die Note des Halbjahreszeugnisses eingehen, das wiederum für die Bewerbung bei der weiterführenden Schule maßgeblich war.

Zunächst wollte man für die anerkannten Grundschulen in freier Trägerschaft die Übernahme dieser Praxis der Vergleichsarbeiten und der Notengebung verpflichtend machen. Zur Begründung wurde auf die Verpflichtung verwiesen, dass anerkannte Ersatzschulen die an staatlichen Schulen geltenden Aufnahmebestimmungen einhalten müssten. In einem Rechtsgutachten legte Prof. J. P. VOGEL dar, dass dazu die Rechtsgrundlage fehle, bei den genehmigten Ersatzschulen ohnehin, bei den anerkannten ebenfalls, da sie keine Prüfungen im Rahmen des Berechtigungswesens seien. Auch stellte sich heraus, dass die Vergleichsarbeiten mit ihrem festgelegten Termin tief in die Gestaltung des Unterrichts eingriffen.

Das Ministerium antwortete auf das Gutachten immerhin mit einer Gendarstellung und beharrte auf seiner Position. Da Schulen, die Vergleichsarbeiten nicht schrieben, ihren auf das Gymnasium strebenden Schülern aber den Nachteil bereiteten, dass diese – zusammen mit Schülern, die die für das Gymnasium erforderlichen Noten nicht erreicht hatten – in einen zweitägigen Probeunterricht am Gymnasium mussten, blieben nur wenige freie Schulen dabei, nicht an den Vergleichsarbeiten teilzunehmen. – Als die Regierungskoalition wechselte, wurden die Regelungen über Vergleichsarbeiten sang- und klanglos aus dem Verkehr gezogen.

¹ VG Potsdam – 12 K 1137/07.

3.4. Staatliche „Fürsorge“ für die Qualität der Ersatzschulen

Im Protokoll der Zusammenkunft der Vertreter ostdeutscher Kultusministerien¹ wurde unter Ziff. 3 die Verabredung dokumentiert: „Stärkere Berücksichtigung der Qualitätsdiskussion und der Qualitätsentwicklung im Umgang mit den frei getragenen Schulen“.

Nachdem Brandenburg einen eigenen „Orientierungsrahmen Schulqualität“² formuliert und eine für staatliche Schulen verpflichtende Schulvisitation eingeführt hatte, warb der Staatssekretär zunächst um freiwillige Teilnahme der Schulen in freier Trägerschaft. Damit war faktisch anerkannt, dass diese Schulen auf das Modell staatlicher Schulvisitation nicht verpflichtet werden können.³ Von einer Schule ist mir bekannt, dass sie am staatlichen Programm teilnehmen wollte, aber wegen fehlender personeller Ressourcen nicht zugelassen wurde – für die Ernsthaftigkeit der Einladung kein überzeugendes Beispiel. Die AGFS Brandenburg stellte auf einer Mitgliederversammlung verschiedene Evaluationsmodelle vor und forderte die Träger der Mitgliedsschulen auf, sich der Evaluation selbst anzunehmen, wobei die Evaluation auf das jeweilige Schulkonzept und seinen Begriff von Schulqualität zugeschnitten sein muss. Das kann man von dem Brandenburger Papier über Schulqualität nicht sagen.

Prinzipiell ist festzuhalten, dass nach dem BbgSchulGes die freien Schulträger die volle Verantwortung für die Gestaltung ihrer Schulen haben.⁴ Auch wenn dabei die Evaluation (noch) nicht aufgezählt ist, ergibt sich diese Aufgabe doch aus der Verantwortung selbst: Gestaltung ohne Erfolgsüberprüfung ist nicht denkbar, zumal Ersatzschulen zu Bildungszielen führen müssen, die denen staatlicher Schulen gleichwertig sind. Indirekt ergibt sich diese Verantwortung auch aus der eingeschränkten Befugnis staatlicher Schulaufsicht.⁵ Auch Fach- und Rechtsaufsicht haben primär die Träger, Personalhoheit ohnehin.

Im MBJS widmete man sich nun intensiv den Unterrichtsgenehmigungen für Lehrkräfte.⁶ Die Materie ist im Schulgesetz sachgemäß geregelt: Liegt ein anerkanntes Lehramt vor, ist lediglich eine Anzeige erforderlich; liegt es nicht vor, ist eine Unterrichtsgenehmigung zu beantragen. Liegt eine gleichwertige wissenschaftliche Ausbildung vor, ist sie unbefristet zu erteilen; möglich ist auch eine Unterrichtsgenehmigung aufgrund freier Leistungen, ja diese können sogar an der beantragenden Schule selbst erbracht werden; für diesen Fall besonders ist die Befristung vorgesehen.

Im Zuge der Ausarbeitung von Richtlinien für die Lehrkräfteeinstellung im staatlichen Sektor und die Bewertung der Lehrämter und Lehrerausbildungen gab es das Bestreben, diese Regelungen 1:1 auf die Freien Schulen zu

Staatliche Evaluation für Freie Schulen?

Neue Unterrichtsgenehmigungen

1 So schon in einem vertraulichen Arbeitspapier eines „Ersten Treffens der Vertreter ostdeutscher Länder am 08.09.2010 im MBJS“ (Potsdam): Stärkere Berücksichtigung der Demografiefolgen bei der Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für die frei getragenen Schulen (unter Beachtung auch der Förderschulentwicklung und des zu erwartenden demografischen Echos).

2 Verfügbar z.B. auf der Internetseite <http://www.mbjs.brandenburg.de/sixcms/detail.php/bb1.c.142178.de>.

3 Vgl. zu diesem Thema in dieser Zeitschrift: R. BARON, Grenzen der Schulaufsicht und externe Evaluation, R&B 2006 H. 1, S. 2–8.

4 BbgSchulGes § 117 (2) (Schulgestaltung), § 119 Schulaufsicht (bei Freien Schulen; Verantwortung des Trägers; staatliche Aufsicht ist auf Genehmigungsvoraussetzungen beschränkt).

5 BbgSchGes § 119 i.V.m. § 130 Abs. 4 und § 131 Abs. 4 (Schulämter).

6 Offenbar wollte Brandenburg den anderen östlichen Bundesländern hier ein Beispiel geben; das Thema steht auf der Agenda für eine zweite Zusammenkunft unter Ziff. 3 ganz am Schluss. Vgl. auch vertrauliches Arbeitspapier eines „Ersten Treffens der Vertreter ostdeutscher Länder am 08.09.2010 im MBJS“ (Potsdam): Stärkere Berücksichtigung der Demografiefolgen bei der Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für die frei getragenen Schulen (unter Beachtung auch der Förderschulentwicklung und des zu erwartenden demografischen Echos).

übertragen. Die Schulämter fällten bis dahin bei gleicher Gesetzeslage stark abweichende Entscheidungen, die AGFS wies auf dieses Problem hin. Man erarbeitete nun eine „Handreichung“ für die Schulräte zur Vereinheitlichung des Verwaltungshandelns. Der Erarbeitungsprozess zog sich in die Länge, offenbar wegen Abstimmungsproblemen innerhalb des Ministeriums. Ein Entwurf wurde den Schulräten aber schon zugestellt mit dem Hinweis, danach sei ab sofort zu verfahren, während den Vertretern freier Schulträger durch den Staatssekretär zugesichert wurde, vor einer Anwendung Stellung nehmen zu können. Zeitweise lief auf dem Feld der Unterrichtsgenehmigungen in manchem Schulamtsbereich überhaupt nichts mehr.

**Dazu eine
„Handreichung“**

Was war der Inhalt der Handreichung? Grundsätzlich sollten alle Lehrkräfte an freien Schulen über ein in Brandenburg anerkanntes Lehramt verfügen „und fach- und schulstufengerecht eingesetzt werden.“ „Ein geringer Teil der Lehrkräfte kann abweichend vom Standard eingesetzt werden. Das Maß des abweichenden Einsatzes orientiert sich an der Praxis in vergleichbaren öffentlichen Schulen.“ Eine Gesamtbetrachtung des Kollegiums sollte entscheidend sein: hatte – bezogen auf ein Unterrichtsfach – die Mehrzahl ein anerkanntes Lehramt, konnte in engen Grenzen eine Lehrkraft mit Unterrichtsgenehmigung eingesetzt werden.¹ Diese sollte zunächst immer befristet werden.

Aus der Unterrichtsgenehmigung wurde also eine Genehmigung des Einsatzes an der Schule in einem bestimmten Fach. Die Unterrichtsgenehmigung sollte nur für die antragstellende Schule gelten, an einer anderen freien Schule (sogar desselben Trägers!) könnte derselben Lehrkraft auch die Unterrichtsgenehmigung versagt werden.

Dem Vorschlag der AGFS, zu diesem Entwurf RA STRÄBER, Chemnitz, als Experten des Rechtes Freier Schulen anzuhören, stimmte das MBS nach einigem Zögern zu, mit der Folge, dass der Entwurf der Handreichung einige Zeit nach der Anhörung ganz zurückgezogen wurde. STRÄBER hatte u.a. darauf hingewiesen, dass die sog. Gesamtbetrachtung üblicherweise zusammengehe mit der Übertragung der Unterrichtsgenehmigung an die freien Träger, das Land Brandenburg habe mit seinem Schulgesetz aber definitiv den Weg eingeschlagen, die einzelne Lehrkraft selbst zu überprüfen, und sei daran gebunden. Die Handreichung sei mit dem Schulgesetz nicht vereinbar. Auch die Gleichsetzung von „wissenschaftlicher Ausbildung“ mit „wissenschaftlicher und schulpraktischer Ausbildung“ ist unzutreffend. Grundsätzlich fordere das Grundgesetz nicht gleichartige, sondern gleichwertige wissenschaftliche Ausbildung.

**Kontingentierung
von Lehrern ohne
Staatsexamen**

Statt der Handreichung erging am 11.03.2011 ein Schreiben des MBS an die Schulämter, mit dem der Entwurf der Handreichung zurückgezogen wurde. Es stellt einen in sich widersprüchlichen Kompromiss dar: aufrecht erhalten wird die Position, eine Unterrichtsgenehmigung werde nur für eine konkrete Schule, das konkrete Fach und die konkrete Schulstufe erteilt,²

1 Zitate nach dem nicht veröffentlichten Entwurf des MBS „Kriterien zur Prüfung des Lehrkräfteeinsatzes bzw. Erteilung von Unterrichtsgenehmigungen an Ersatzschulen und Hinweise zur Begleitung von Ersatzschulen nach Genehmigung“, Entwurfsstand 22.11.2010, S. 4.

2 Schon der Handreichungsentwurf zeigte in der Überschrift eine Unklarheit, indem er „Unterrichtseinsatz“ und „Erteilung von Unterrichtsgenehmigungen“ mit einem „bzw.“ verknüpft. Unterrichtseinsatz liegt in der Verantwortung der freien Schulträger. Sie sind, wo kein anerkanntes Lehramt vorliegt, an eine Genehmigung gebunden, die aber nicht den Unterrichtseinsatz konkret festlegt, sondern die wissenschaftliche Ausbildung der Lehrkraft zu prüfen hat. Genehmigt wird der Einsatz einer Lehrkraft im Unterricht, nicht in einem konkreten Unterrichtsfach bzw. einer konkreten Schulstufe. Fachfremder Unterricht ist nicht ausgeschlossen – nicht einmal in der GOST, sonst würde dort nicht festgehalten, dass ein Lehramt oder praktische Unterrichtserfahrung in einem Fach Voraussetzung für das Tätigwerden in einem Fachprüfungsausschuss sei.

ebenso für Schulen, die ab 2009/2010 neu beginnen, eine pro Fach überwiegende Besetzung mit Inhabern staatlich anerkannter Lehrämter. Fallen gelassen wird die Gleichsetzung von gleichwertiger wissenschaftlicher Ausbildung mit staatlich anerkanntem Lehramt (2. Staatsexamen). Es ist nicht auszuschließen, dass der Versuch unternommen wird, per Änderung des Schulgesetzes weitere Positionen des Handreichungs-Entwurfes doch noch zur Geltung zu bringen. Damit können Freie Schulen angesichts des kommenden Lehrkräftemangels ins Aus gelangen, zumal sie auf dem Lehrkräftemarkt im Nachteil sind – und nach weiterer Verringerung der Finanzhilfe und daraus folgender Absenkung des Gehaltsniveaus ihrer Lehrkräfte kaum noch konkurrenzfähig sein werden.

**Entmündigende
Fürsorge für
Freie Schulen**

Im Brandenburger Bildungsministerium breitet sich eine Haltung aus, die man als entmündigende Fürsorge bezeichnen muss. Statt die Schulträger auf ihre Verantwortung für Schulqualität und auch Qualität des Lehrpersonals anzusprechen, sie hierin erforderlichenfalls zu beraten und jedenfalls zu unterstützen, wie es das Schulgesetz vorschreibt,¹ versucht man ihnen in ihre Zuständigkeit hineinzuregieren, ohne wirklich beurteilen zu können, welche Art von Lehrkräften eine Freie Schule in ihrer jeweiligen Eigenart benötigt. Hier, bei den Freien Schulen, wird nicht nach bloßen Papieren eingestellt, wie in der Regel im staatlichen Schuldienst, sondern nach intensivem Kennenlernen der Person, intensiven Gesprächen – und dabei natürlich auch unter Einbeziehung von Unterlagen wie Prüfungen, Zertifikaten, Tätigkeitsberichten u.Ä. Die Quote der Fehlentscheidungen ist erfahrungsgemäß gering, und Fehlentscheidungen entfallen zu einem guten Teil gerade auf Inhaber anerkannter Lehrämter. Im Übrigen schafft es ein freier Schulträger in aller Regel bald, den ungeeigneten Mitarbeiter wieder loszuwerden. Das ist bekanntlich im Landesdienst grundlegend anders.

4. „Privatschulen“

Zum Schluss eine Beobachtung, die die Terminologie betrifft: Aus dem Munde von Brandenburger Bildungspolitikern hört man zunehmend häufiger wieder die Bezeichnung „Privatschulen“. Die neue Ministerin greift ebenfalls wieder zu diesem Begriff. Zwar steht er im Grundgesetz, aber die Entwicklung ist – auch dank des Grundgesetzes Art. 7 (4) doch über ihn hinweggegangen. Sowohl die Brandenburger Landesverfassung als auch das Brandenburger Schulgesetz verwenden den Begriff kein einziges Mal.

Zugespitzt könnte man sagen: In Brandenburg gibt es keine Privatschulen! Umso mehr muss die Renaissance des Privatschulbegriffs aufhorchen lassen. In diesem Jahr hat die Studie von M. WEIB den Begriff prononciert aufs Titelblatt gesetzt.² Vom Zeitpunkt des Erscheinens her wirkte diese Studie in Brandenburg wie eine perfekt abgestimmte Auftragsarbeit der Regierung.

**„Privatschulen“,
private Interessen,
private Geschäftsinteressen**

Der Öffentlichkeit wird mit dem Rückgriff auf den Terminus „Privatschule“ – gewissermaßen subkutan, nämlich als stillschweigende Voraussetzung – die Annahme vermittelt, dass nur das staatliche Schulwesen sich der öffentlichen Bildungsaufgabe widmet und also nur es am Gemeinwohl orientiert sei, die sog. „Privatschulen“ aber an Privatinteressen. Bisweilen lässt man durchblicken, dass es dabei eigentlich um private Geschäftsinteressen geht. Das ist zwar ein haltloser Verdacht, jedenfalls was die – hier ja stets gemeinten – Ersatzschulen betrifft: Ihre Träger müssen in Brandenburg gemeinnützig sein, um Finanzhilfe zu bekommen. Aber es gibt Beispiele, die ihn nähren, wenn

1 BbgSchGes § 119 Abs.(1): „Das Land berät die Schulen in freier Trägerschaft und beaufsichtigt sie gemäß § 130 Abs.(4)“ (Verweis bezieht sich auf die eingeschränkte Aufsichtsbefugnis). Derzeit fehlt es an Beratungskompetenz im Ministerium, um so größer ist der Drang, sich einzumischen.
2 MANFRED WEIB, Allgemeinbildenden Privatschulen in Deutschland – Bereicherung oder Gefährdung des öffentlichen Schulwesens, (Berlin) 2011, Hrsg. von der Friedrich-Ebert-Stiftung (R&B 1/11, S. 21 ff.).

man nicht besonnen genug ist, die Einzelfälle von der überwiegenden Mehrheit zu unterscheiden.¹ Auf einen Betrugsfall reagierte das Ministerium mit einer deutschlandweit einmaligen Verfügung: Alle (!) Ersatzschulen sollen nun zweimal jährlich ihre Schüler unterschreiben lassen, dass sie Schüler der Schule sind, damit die Finanzhilfe fließt. So werden alle Träger mit in den Verdacht gestellt. Schließlich, so die Rechtfertigung, mache man das in Veranstaltungen der außerschulischen politischen Bildung genauso.

In Brandenburg kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, dass sich die Landesregierung Schritt für Schritt von einem politischen Konsens verabschiedet, der Schulen in freier Trägerschaft – und hier geht es speziell um die Ersatzschulen, aber nicht nur um sie – als Partner in der öffentlichen Bildungsaufgabe sieht und anerkennt. Mehr und mehr werden sie als ein zu duldenes Übel dargestellt und behandelt: Das Grundgesetz will es halt so, dass es sie geben darf – und natürlich ist hier niemand gegen das Grundgesetz – aber sie sollen das staatliche Schulwesen nicht durch Konkurrenz stören. Dafür wird das Land als Fast-Monopolist sorgen.

Der rote Adler kreist über den Schulen in freier Trägerschaft. ...



Zu hohe Finanzhilfen für freie Schulen? – Die Mängel des Schülerkostenvergleichsberichts der Landesregierung von Sachsen-Anhalt

JÜRGEN BANSE, GESCHÄFTSFÜHRER DES VERBANDES DEUTSCHER PRIVATSCHULEN
SACHSEN-ANHALT E.V., MAGDEBURG

Gemäß § 18 g des Schulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (SchulG) ist die Landesregierung verpflichtet, dem Landtag einmal je Legislaturperiode einen Bericht vorzulegen, „in dem – differenziert nach den einzelnen Schulformen – die im öffentlichen Schulwesen **tatsächlich** entstehenden Kosten den aufgrund der Regelungen dieses Gesetzes jeweils entsprechenden Finanzhilfebeiträgen für Schulen in freier Trägerschaft gegenübergestellt sind.“

Eine derartige Berichtspflicht ist bereits seit 1996 im sachsen-anhaltinischen Schulgesetz vorgesehen, erstmalig legte jedoch die Landesregierung einen entsprechenden Bericht im Dezember 2003² vor. Die ursprüngliche Regelung, wonach ein derartiger Schülerkostenvergleichsbericht eigentlich sogar zweimal pro Legislaturperiode zu erstellen war, wurde danach durch das 9. Schulgesetzänderungsgesetz zum 01.08.05 modifiziert.³

Durch eine weitere Schulgesetzänderung⁴ wurde die Berechnung der Finanzhilfe für Ersatzschulen infolge eines Urteils des OVG Magdeburg⁵ rückwirkend zum 01.08.07 neu geregelt. Bis dahin war in § 18 a Abs. 2 Satz 1 SchulG die Finanzhilfeshöhe wie folgt festgelegt: „Die Finanzhilfe umfasst 90 v.H. der laufenden Personalkosten vergleichbarer öffentlicher Schulen als

Berichtspflicht der Landesregierung selten

1 Zu nennen ist der Schulträger PHORMS, der allerdings in Brandenburg nicht tätig wurde. Er rühmte sich zeitweise damit, mit Schule lasse sich Geld verdienen. – In Potsdam hat der Schulträger EduCon in großem Stil und mit krimineller Energie betrogen, indem er Schüler seiner Ergänzungsschulen gleichzeitig als Schüler seiner Ersatzschulen geführt und für sie Finanzhilfe kassiert hat.

2 Landtags-Drucks. 4/1271.

3 GVBl. LSA vom 18.08.05, S. 520 ff.

4 GVBl. LSA vom 25.07.08, S. 280 ff.

5 Urteil vom 14.09.2006 – OVG 2 L 406/03.

Personalkostenzuschuss sowie einen Sachkostenzuschuss.“ Seit 01.08.07 ist hingegen der Personalkostenzuschuss für Ersatzschulen gemäß § 18 a Abs. 3 SchulG nach folgender, der Schulverwaltung Interpretationsspielräume bietender, Formel zu berechnen:

$$\frac{\text{Wochenstundenbedarf je Klasse} \times \text{Jahresentgelt} \times 0,9 \times F1 \times F2}{\text{Klassenfrequenz} \times \text{Wochenstundenangebot je Lehrkraft}}$$

Kurz vor Ende der 5. Legislaturperiode wurde dann dem Landtag im Dezember 2010 zum zweiten und bisher letzten Mal ein Bericht nach § 18 g SchulG vorgelegt.¹ Dieser Bericht kommt zu der Bewertung, dass die finanzhilfeberechtigten Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt eine zu hohe Finanzhilfe erhalten würden.² Deshalb – so die Schlussfolgerung des Berichtes – sei der für diese Finanzhilfeberechnung (=Schülerkostensatz) heranzuziehende Faktor von 0,9 auf 0,8 zu senken. Außerdem müssten die Finanzhilfeberechnungsgrößen „Klassenfrequenz“³ sowie „Stundenpauschale“⁴ zur „Erhöhung der Transparenz bei der Berechnung der Finanzhilfe“ von Ist- zu Sollwerten umgewandelt werden.

**Konsequenz:
Zusätzliche Kürzungen
der Finanzhilfe**

**Falsches Bild der
Finanzlage der Freien
Schulen**

Ohne weiter auf die Frage einzugehen, ob es nach § 18 g SchulG überhaupt die Aufgabe dieses Berichtes ist, dem Landesparlament bereits eine konkrete Gesetzesänderung zu empfehlen, belegen die nachfolgenden Ausführungen, dass der vorliegende aktuelle Schülerkostenvergleichsbericht der sachsen-anhaltinischen Landesregierung in vielfältiger Weise die gesetzlichen Vorgaben des § 18 g SchulG verletzt. Er ist damit geeignet, dem Landesparlament und der Öffentlichkeit ein falsches Bild über die tatsächlichen Finanzierungsbedingungen der staatlichen und freien Schulen in Sachsen-Anhalt zu vermitteln, was u.a. zu gesetzgeberisch negativen Folgen für die Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt führen kann.

1. Sonderbelastungen freier und staatlicher Schulen

Wie ein roter Faden zieht sich das Bemühen der Landesregierung durch den Bericht, einerseits Kosten der staatlichen Schulen, die bei den (Ersatz-)Schulen in freier Trägerschaft angeblich nicht anfallen würden, unberücksichtigt zu lassen und gleichzeitig die tatsächlichen Sonderbelastungen der freien Schulen zu ignorieren.

- a) Bei der Ermittlung der schulformbezogenen Personalausgaben hat der Bericht diejenigen Bestandteile korrigiert, die aus der Sicht der Landesregierung „Sondertatbestände“ darstellen, weil diese bei freien Schulen nicht oder nur teilweise anfallen würden oder nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts außer Acht bleiben könnten.⁵ Exemplarisch benennt der Bericht „demografiebedingte Mehrkosten (Altersteilzeit, Personalüberhänge, Vorhalten kleiner Schulen)“ und „Sonderbelastungen“ wie Ermäßigungen, Anrechnungen, Beurlaubungen, Freistellungen oder Stunden außerhalb der Stundentafel.

Damit stellt der Bericht selbst klar, dass im „öffentlichen Schulwesen“ weitere (nicht unerhebliche) Kosten anfallen, die bei der Ermittlung der Kosten der Schüler staatlicher Schulen⁶ unberücksichtigt geblieben sind. Dies

**Staatliche
Personalkosten,
die Freie Schulen
nicht haben**

1 Landtags-Drucks. 5/3025 (= Bericht).
2 Siehe Bericht, S.9 f., Pkt. 9.
3 § 18 a Abs. 3 Nr. 3 SchulG.
4 § 18 a Abs. 3 Nr. 1 Satz 3 f. SchulG.
5 Bericht, S.3.
6 Bericht, Tabelle S. 9, rechte Spalten.

widerspricht nicht nur dem Gesetzeswortlaut von § 18 g SchulG, wonach die tatsächlichen – und nicht etwa reduzierte – Schülerkosten zu ermitteln sind, sondern auch dem o.g. Urteil des VGH Baden-Württemberg.

Erschwerend kommt hinzu, dass die im Bericht aufgezählten angeblich exklusiven Sonderbelastungen staatlicher Schulen ganz häufig auch bei den Schulen in freier Trägerschaft auftreten und von diesem bewältigt werden müssen. So finden an nahezu allen freien Schulen Stunden außerhalb der Stundentafel statt, beispielsweise an den als Ganztagschulen geführten Ersatzschulen, für die das Land (im Unterschied zu den staatlichen Ganztagschulen¹) bisher keinen Anspruch auf eine ergänzende Finanzhilfe vorgesehen hat. Ebenso findet man auch an freien Schulen leistungsschwächere oder versetzungsgefährdete Schüler, die besonders intensiv betreut werden müssen, trotzdem sind viele vom Land hierfür zusätzlich bereit gestellten Mittel exklusiv nur für staatliche Schulen bestimmt.²

Lehrerüberhang an staatlichen Schulen?

Auch ist nicht klar, welche „demografiebedingte Mehrkosten“ exklusiv die staatlichen Schulen treffen. Fest steht jedenfalls, dass das Land bzw. die staatlichen Schulträger hinsichtlich der Entwicklung der Gesamtschülerzahlen durch die Zusammenlegung von Schulstandorten zum Teil größere und wahrscheinlich sogar kosteneffizientere (auch was den Auslastungskoeffizienten der Lehrkräfte betrifft) Schuleinheiten – insbesondere bei den Sekundarschulen, Gymnasien und berufsbildenden Schulen – eingerichtet haben. So hat sich beispielsweise die durchschnittliche Anzahl der Schüler/innen in den Klassen staatlicher Grundschulen laut Statistischem Landesamt zwischen den Schuljahren 2005/06 (17,6) und 2009/10 (17,8) sogar positiv entwickelt.

An den staatlichen berufsbildenden Schulen bestanden hingegen laut Angaben der Landesregierung³ Unterrichtsversorgungsgrade von zuletzt gerade einmal 97,9 % (2008/09) bzw. 98,9 % (2009/10). Es kann hier also keine Rede von einem „Lehrerüberhang“ sein, den das Land aufgrund der demografischen Entwicklung zu tragen hätte. Auch bei den staatlichen allgemeinbildenden Schulen zeichnet sich während der kommenden Jahre ein Lehrkräftemangel ab, worauf u.a. die inzwischen mehrfach im Schuljahr stattfindenden Stellenausschreibungen der Schulverwaltung hinweisen.

- b) Gleichzeitig lässt der Bericht die tatsächlich exklusiven Sonderbelastungen der freien Schulen in Sachsen-Anhalt völlig außer Acht.

Hierzu gehören beispielsweise:

Unberücksichtigte Sonderbelastungen Freier Schulen

- Überbrückung einer in der Regel dreijährigen Wartefrist bis zur erstmaligen und nicht rückwirkenden Gewährung der Finanzhilfe durch das Land;
- aus der Wartefrist erfolgende Zinsbelastungen und Bürgschaftskosten;
- Begrenzung der Finanzhilfe durch § 18 a Abs. 1 SchulG;⁴
- Gebühren für Schul- und Lehrer genehmigungen;
- Kosten für globale Lehrkräftesuche, Werbungskosten (Schüler werden freien Schulen ja nicht zugewiesen);

1 SVBl. LSA, Nr. 4/2007, S. 113 ff., Pkt. 4.11.

2 Siehe beispielhaft RdErl. vom 12.04.2010 „Außerunterrichtliche schulische Projekte sowie ergänzender Einsatz von Experten in Eigenverantwortung der Schulen“, SVBl. Nr. 6/2010, S. 134 f.

3 Landtags-Drucks. 5/2516.

4 So wurde für ca. 100 Schüler finanzhilfeberechtigter Schulen im Schuljahr 06/07 keine Finanzhilfe gezahlt, s. Landtags-Drucks. 5/374, Nr. 7 b; s. auch Ausführungen des Autors zur Einführung des „Mehrschülerfaktors“ in Pkt. 3, vorletzter Anstrich.

- Eigenfinanzierung des pädagogischen Profils;
- Schulgeldausfall/Schulgeldverzicht aus Gründen der Sonderung nach den Besitzverhältnissen der Eltern;
- Kosten für kaufmännische Buchführung;
- höhere Eigenleistungen bei Ganztagschulbetrieb;
- Kosten für Verwaltungsberufsgenossenschaft;
- keine Berücksichtigung der freien berufsbildenden Schulen bei Schulbauförderungen;
- geringere Finanzierung der pädagogischen Mitarbeiter;¹
- **Eigenleistungen der Schülereltern;**
- oft höhere Energie-, Straßenausbau- und Mietkosten;
- Kosten für Schulzertifizierungen und -evaluationen.

Zusammengefasst muss zu Punkt 1 festgestellt werden, dass es schon dem Wortlaut des § 18 g SchulG widerspricht, bestimmte Kosten staatlicher Schulen bei der Berichterstattung völlig unberücksichtigt zu lassen. Zudem betreffen viele der im Bericht genannten angeblichen Sonderbelastungen staatlicher Schulen ebenso die freien Schulen in gleichem oder sogar stärkerem Maße, obwohl letztere selbst eine Reihe von tatsächlich exklusiven Sonderbelastungen zu tragen haben.

Im Übrigen ist die dargestellte Technik des Berichts auch rechtlich höchst fragwürdig. Es sei auf die Ausführungen des VGH Baden-Württemberg vom 14.07.2010² zur gleichgearteten Gesetzeslage in Baden-Württemberg verwiesen. Das Gericht kommt zu dem Ergebnis, dass das ähnlich argumentierende baden-württembergische Kostenberechnungsmodell geeignet sei, „wettbewerbsverzerrende Wirkungen zu entfalten“. Es sei unzulässig, einerseits zusätzliche Kosten der freien Schulen, die aus ihren besonderen pädagogischen Profilen erwachsen, unberücksichtigt zu lassen und gleichzeitig bei der Berechnung der Kosten an staatlichen Schulen Positionen herauszurechnen, die bei den freien Schulen (angeblich) nicht anfallen (würden). Hierdurch würden staatliche Schulen in wettbewerblicher Hinsicht systemwidrig bevorzugt, da so die jeweiligen (Kosten-)Unterschiede zu Lasten der freien Schulträger sogar doppelt in Ansatz gebracht werden würden. Der sachsen-anhaltinische Bericht tut genau das.

**Auch VGH Baden-
Württemberg:
„Wettbewerbs-
verzerrende Wirkung“**

2. Schülerkostenveröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes

Die im Bericht dargestellten schülerbezogenen Kosten staatlicher Schulen, die unzulässigerweise lediglich auf die von der Landesregierung korrigierten Personal- und Sachkosten reduziert werden,³ berücksichtigen angeblich die „zur Verfügung stehenden“ Zahlen des Haushaltsjahres 2009 für die Kosten des Landes und die des Haushaltsjahres 2007 für die Kosten der staatlichen Schulträger (Landkreise und Kommunen).⁴ Schon eine Vermengung dieser unterschiedlichen Haushaltsjahre ist nicht unproblematisch, zumal erschwerend hinzukommt, dass zum Zeitpunkt der Berichtsveröffentlichung die Haushaltsansätze des Landes für 2009 noch gar nicht abschließend bestätigt worden sind und somit eine Kontrolle der von der Landesregierung verwendeten Zahlen nur sehr eingeschränkt möglich ist.

1 Aus § 18 a Abs. 4 SchulG ergibt sich, dass den Ersatzschulen für pädagogische Mitarbeiter höchstens ein Personalkostenzuschuss in Höhe von maximal 72 % gewährt wird.

2 VGH Baden-Württemberg – 9 S 2207/09.

3 Bericht, S. 4 Pkt. 4 und S. 9, Tabelle rechte Spalte.

4 Bericht, S. 4 Pkt. 3.

**Unterschiedliche
Schülerkosten
der Landesregierung
und des Statistischen
Bundesamtes**

Interessanterweise untersucht aber das Statistische Bundesamt jährlich auf Grund von Vorgaben der Kultusministerkonferenz die Entwicklung der schulformbezogenen (staatlichen) Schülerkosten in den einzelnen Bundesländern. Der letzte vorliegende Bericht des Statistischen Bundesamtes bezieht sich dabei auf das Haushaltsjahr 2008.¹

Die von der Landesregierung Sachsen-Anhalts im Bericht angegebenen Schülerkosten² liegen jedoch überaus deutlich unter diesen vom Statistischen Bundesamt für das Jahr 2008 ermittelten Kosten:

	Grundschule	Sekundarschule	Gymnasium
Kosten je Schüler/in laut Statistischem Bundesamt in Sachsen-Anhalt im Jahr 2008	4.900,00 €	8.100,00 €	7.100,00 €
Kosten je Schüler/in laut Bericht der Landesregierung vom 20.12.2010	4.133,02 €	5.696,97 €	5.162,76 €
Differenz je Schüler/in	766,98 €	2.403,03 €	1.937,24 €

Die aufgrund der Vorgaben der KMK vom Statistischem Bundesamt ermittelten Schülerkosten übersteigen somit die von der sachsen-anhaltinischen Landesregierung angegebenen staatlichen Schülerkosten zwischen 18,6 % (bei den Grundschulen) und 42,2 % (bei den Sekundarschulen)! Zu einem noch gravierenderen Ergebnis kommt in einer aktuellen Untersuchung das Institut der deutschen Wirtschaft Köln. Danach betrug die Finanzierungslücke zwischen den tatsächlichen Ausgaben des Landes für die Schüler staatlicher Schulen und den nach der regelmäßig dreijährigen Wartefrist gewährten Finanzhilfebeträgen in Sachsen-Anhalt durchschnittlich sogar 3.330 € je Schüler/in zu Lasten der Ersatzschulen.³ Der Schülerkostenvergleichsbericht der Landesregierung vermittelt jedoch dem Landtag ein völlig anderes – offensichtlich aber unzutreffendes – Bild.

3. Fehlerhafte Berechnung und Darstellung der in Sachsen-Anhalt gewährten Schülerkostensätze

Hinzu kommt, dass die im Bericht der Landesregierung dargestellten Schülerkosten für die finanzhilfeberechtigten freien Schulen⁴ fehlerhaft berechnet und außerdem unvollständig dargestellt worden:

Diese Ausführungen müssen sich auf die Grund- und Sekundarschulen beschränken, da das Land bei der Veröffentlichung der Schülerkostensätze bezüglich der Gymnasien zwischen den Klassenstufen 5 bis 10 sowie 11 und 12 differenziert (im Bericht ist für das Gymnasium ein einheitlicher undifferenzierter Betrag angegeben worden und deshalb nicht vergleichbar). Bei den Grund- und Sekundarschulen sind somit die **endgültigen** Schülerkostensätze für das Schuljahr 2008/09 zu 7/12 und die **endgültigen** Schülerkostensätze für das Schuljahr 2009/10 zu 5/12 zu berücksichtigen, um das Haushaltsjahr 2009 richtig abbilden zu können.

**Falsche Berechnung
der Schülerkostensätze**

1 Stat. Bundesamt „Bildungsausgaben: Ausgaben je Schüler/in 2008“.

2 Bericht, S. 9, Tabelle rechte Spalten.

3 So IW-Studie von HELMUT E. KLEIN „Privatschulfinanzierung im Kalkül staatlicher Unterfinanzierung und der Wettbewerbsbeschränkung“, veröffentlicht im Juli 2011.

4 Bericht, S. 9, Tabelle linke Spalte.

Hierbei ergeben sich folgende Unterschiede:

	laut Bericht § 18 g	laut Nachrechnung des Autors
Grundschule	3.748,01 €	3.739,64 €
Sekundarschule	5.015,95 €	5.005,80 €

Hinzu kommen eine Reihe von im Bericht nicht aufgezählten einschränkenden maßgeblichen Faktoren zu Lasten der freien Schulen:

Nicht berücksichtigt:

**Unterschiedliche
Finanzhilfe je nach
Gründungsdatum**

- Seit der 10. Schulgesetzänderung wird in Sachsen-Anhalt unterschieden zwischen Ersatzschulen, die ihren Schulbetrieb bis zum 01.08.2007 aufgenommen haben und solchen, die ihren Schulbetrieb erst nach dem 01.08.2007 aufgenommen haben. Letztere erhalten zumindest bis zum Schuljahr 2021/22 eine deutlich geringere Finanzhilfe (s. auch § 18 a Abs. 3 Nr. 4 SchulG). Zum Schuljahr 2010/11 hat das Kultusministerium erstmalig diese reduzierten Finanzhilfesätze veröffentlicht, die relativ deutlichen Unterschiede ergeben sich aus der folgenden Tabelle:

Vorläufige Schülerkosten- sätze im Schuljahr 2010/11	Finanzhilfesatz für Schulen, die ihren Betrieb bis zum 01.08.07 auf- genommen haben (in €)	Finanzhilfesatz für Schulen, die ihren Betrieb nach dem 01.08.07 aufge- nommen haben (in €)	Differenz je Schüler/in (in €)
Grundschule	3.525,82 bis 3.946,34	3.223,44 bis 3.591,39	zwischen 302,38 und 354,95
Sekundarschule	5.266,77	4.662,54	604,23
Gymnasium	4.557,59 bis 5.662,54	4.200,86 bis 5.219,33	zwischen 356,73 und 443,21

Dennoch betrachtet der Bericht der Landesregierung nur die Situation der (aktuell teureren) Ersatzschulen, die ihren Schulbetrieb bis zum 01.08.2007 aufgenommen haben. Es findet sich im Bericht auch kein Hinweis darauf, dass mit Hilfe eines sog. Abschmelzbetrages eine Angleichung aller Ersatzschulen bis zum Schuljahr 2021/22 auf dem genannten niedrigeren Niveau erfolgen soll (s. ebenfalls § 18 a Abs. 3 Nr. 4 SchulG). Stattdessen schlägt der Bericht eine weitere und vor allem undifferenzierte Absenkung des Personalkostenzuschusses für alle finanzhilfeberechtigten Schulen – unabhängig vom Zeitpunkt der Aufnahme ihres Schulbetriebes – vor.

**Wartefrist nicht
berechnet**

- Der Bericht beleuchtet auch an keiner Stelle die Anzahl der Schüler/innen freier Schulen, für die aufgrund der Wartefristregelung bzw. aufgrund der Regelung des § 18 a Abs. 1 SchulG keine Finanzhilfe gezahlt wird.

Bei den Grundschulen geht er außerdem davon aus, dass für alle Schüler/innen der finanzhilfeberechtigten Schulen der „Zusatz für unterrichts-ergänzende und – unterstützende Maßnahmen während der verlässlichen Öffnungszeit“ gezahlt wird (im Schuljahr 2008/09 betrug dieser 446,85 €, im Schuljahr 2010/11 428,67 €), was in der Realität gleichfalls nicht uneingeschränkt zutrifft.

Kein Zuschlag für Ganztagschulen

- Trotz mehrfacher Ankündigungen der sachsen-anhaltinischen Kultusverwaltung, für die freien Schulen, die als Ganztagschulen arbeiten, eine gesonderte Förderrichtlinie zu erarbeiten und zu veröffentlichen, erhalten bisher nur die staatlichen Ganztagschulen in Sachsen-Anhalt eine gesonderte Förderung für deren erhöhten Personal- und Sachkostenaufwand.¹ Zwar wurden in den Landeshaushalten 2010 und 2011 Zuschüsse für den Ganztagsbetrieb an Schulen in freier Trägerschaft vorgesehen,² eine Richtlinie hierzu wurde aber bis zur Erarbeitung dieses Aufsatzes (11.07.2011, Anm. des Autors) nicht veröffentlicht bzw. es wurden Anträge von freien Ganztagsschulträgern auf eine gesonderte Förderung bisher abschlägig beschieden, so dass bis heute alle Träger von Ganztagschulen in freier Trägerschaft im Land Sachsen-Anhalt sämtliche aus der Ganztagsbetreuung folgenden erhöhten Kosten selbst tragen oder diese auf die Schulgelder umlegen müssen.

**Ganztagsbetreuung
Sonderleistung
des Staates**

Mit dem Bericht der Landesregierung wird diese enorme Benachteiligung der freien Ganztagschulen jedoch in das vollständige Gegenteil umgewandelt. Hier heißt es nämlich: „Diese Korrektur (Anmerkung des Autors: Gemeint ist die Nichtberücksichtigung dieser erhöhten Kosten staatlicher Ganztagschulen.) betrifft den Einsatz pädagogischer Mitarbeiter an Sekundarschulen und Gymnasien. Es handelt sich um eine **Sonderbelastung des öffentlichen Schulwesens**, zumindest solange, bis die überwiegende Anzahl der öffentlichen Schulen über eine Ganztagsbetreuung verfügt“.³ Somit werden diese Kosten weder bei der Berechnung der Finanzhilfen für die Ersatzschulen noch bei der Ermittlung der staatlichen Schülerkosten berücksichtigt.

Genau dies meint das zitierte Urteil des VGH Baden-Württemberg, wenn es von einer „systemwidrigen Bevorzugung staatlicher Schulen“ spricht, durch die die jeweiligen Kostenunterschiede „zu Lasten der freien Schulträger sogar doppelt in Ansatz gebracht werden“.

**Einführung eines
„Mehrschülerfaktors“**

- Der Bericht der Landesregierung belässt es jedoch nicht dabei, die Kosten der staatlichen Schulen nur teilweise in Ansatz zu bringen und die höchstmöglichen Finanzhilfesätze für Ersatzschulen zu benennen. Durch die Einfügung eines im Bericht so bezeichneten „Mehrschülerfaktors“ werden diese Finanzhilfesätze sogar nochmals künstlich erhöht und dem Landtag zur Kenntnis gegeben.⁴

Dadurch werden die den finanzhilfeberechtigten Ersatzschulen zugeordneten Schülerkostensätze fiktiv zwischen 309,48 € und 411,16 € je Schüler/in gesteigert.⁵ Auch hierdurch wird eine für die freien Schulen (bundesweit wohl einmalige) benachteiligende Regelung in das genaue Gegenteil verkehrt. Aus § 18 a Abs. 1 Satz 2 SchulG folgt nämlich, dass die Finanzhilfegewährung sich je Schüler/in pro Klasse nicht an den für die (staatlichen) Schulen vorgegebenen Klassenteilern zu orientieren hat, sondern an den vergleichsweise niedrigeren durchschnittlichen Klassenfrequenzen der staatlichen Schulen. Danach wurden beispielsweise im Schuljahr 2009/10 maximal 21 Schüler/innen je Klasse an einer freien Grundschule finanziert. Befanden sich aber beispielsweise 24 Schüler/innen in einer solchen Klasse, wurde für 3 Schüler/innen überhaupt keine Finanzhilfe

1 SVBl. LSA Nr. 4/2007, S. 113 ff., Pkt. 4.11.

2 Siehe Antwort der Landesregierung vom 30.08.2010, Landtags-Drucks. 5/2774.

3 Bericht, S. 6, Pkt. 4 h.

4 Bericht, S. 8 Pkt. 7; auf S. 9 in die Tabelle „Schülerkostensatz nach Korrektur gemäß Nr. 7“ bereits einbezogen.

5 Vgl. die Tabellen im Bericht auf S. 9, beide linken Spalten.

geleistet. So wurde allein im Schuljahr 2006/07 für ca. 100 Schüler/innen finanzhilfeberechtigter Ersatzschulen keine Finanzhilfe gezahlt.¹

Diese Folge des § 18 a Abs. 1 SchulG bleibt jedoch im Bericht unerwähnt, stattdessen werden aufgrund der etwas höheren durchschnittlichen Klassenfrequenzen an freien allgemeinbildenden Schulen (laut Statistischem Bundesamt betrug im Schuljahr 09/10 die durchschnittliche Klassenfrequenz beispielsweise an staatlichen Grundschulen 17,8 Schüler/innen und an freien Grundschulen 18,4 Schüler/innen) die maximal gewährten Finanzhilfesätze mit dem offenbar extra für diesen Bericht neu eingeführten „Mehrschülerfaktor“ multipliziert. Auch diese Vorgehensweise entspricht nicht der genau formulierten Vorgabe des § 18 g SchulG.

Personal- und Sachkosten zu niedrig, und davon nur 90 % Finanzhilfe

- Weiterhin wird das Schülerkostenvergleichsergebnis dadurch bestimmt, dass der Bericht die für die staatlichen Schulformen (grob zu niedrig) ermittelten schülerbezogenen Personal- und Sachkosten nochmals mit dem Faktor 0,9 multipliziert,² obwohl sämtliche dieser Personal- und Sachkosten zu 100 % bei den Schüler/innen der staatlichen Schulen ankommen. Auch diese Vorgehensweise ist weder gesetzeskonform, noch sachgerecht.

4. Nichtberücksichtigung der berufsbildenden Schulen und Gesamtschulen

Nach § 18 g SchulG sind in dem Bericht die jeweiligen tatsächlichen Kosten aller in Sachsen-Anhalt gesetzlich vorgesehenen Schulformen darzustellen. Die entsprechenden Schulformen werden in § 3 SchulG benannt.

Keine Angaben zu berufsbildenden Schulen

Wie schon im ersten Bericht der Landesregierung fehlen auch diesmal entsprechende Angaben zu den berufsbildenden Schulen. Zur Begründung führt die Landesregierung aus, dass der auf die Schulformen ausgerichtete Vergleich bei den berufsbildenden Schulen an seine Grenzen stoßen würde.³ Dies widerspricht aber verschiedenen wissenschaftlichen Untersuchungsergebnissen. So waren sowohl das Steinbeis-Transferzentrum⁴ als auch die vor einiger Zeit von der thüringischen Landesregierung mit der Erstellung einer Schülerkostenermittlung beauftragte Kienbaum AG anhand des vorliegenden statistischen Materials sehr wohl dazu in der Lage, im berufsbildenden Bereich teilweise sogar die fachrichtungsbezogenen Schülerkosten zu ermitteln.

Zum anderen hat die Landesregierung mit ihrer Beantwortung auf die Anfrage der damaligen Abgeordneten FERCHLAND⁵ zur „Unterrichtsversorgung und Lehrkräftesituation an berufsbildenden Schulen in Sachsen-Anhalt“ hinreichend klar dokumentiert, welche Vielzahl kostenrelevanter Faktoren hinsichtlich der Bildungsgänge berufsbildender Schulen in Sachsen-Anhalt statistisch erfasst werden und der Unterrichtsverwaltung bekannt sind.

und zu Gesamtschulen

Ebenso fehlt eine Darstellung zu der Schulform „Gesamtschule“. Im Bericht heißt es, dass hierin die Berechnungen für die Schulformen vorgelegt werden, für die tatsächlich im Jahr 2009 Finanzhilfe geleistet wurde.⁶ Zumindest die Freie Gesamtschule Altmark (Jeetzeschule in Salzwedel) erhält bereits seit dem Schuljahr 2008/09 nach einer zuvor absolvierten dreijährigen Wartefrist Finanzhilfe durch das Land Sachsen-Anhalt, was sich ja u.a. aus den für das Schuljahr 2008/09 vom Kultusministerium veröffentlichten

1 Landtags-Drucks. 5/374, Nr. 7 b.

2 Bericht, S. 9 rechte Spalte der Tabelle.

3 Bericht, S. 3.

4 Siehe EISINGER/WARNDORF/FELDT „Schülerkosten in Sachsen-Anhalt“, Heidenheim 2007.

5 Landtags-Drucks. 4/1650.

6 Bericht, S. 4 Pkt. 3.

Schülerkostensätzen ergibt.¹ Hinzu kommt, dass gerade während der letzten Jahre mehrere freie Gesamtschulen in Sachsen-Anhalt neu entstanden sind.

Es ist deshalb festzuhalten, dass der Bericht der Landesregierung nicht nur bezüglich der berufsbildenden Schulen und Gesamtschulen gegen die Forderung des § 18 g SchulG verstößt, sondern dass er den Landtag über die Gründe des Fehlens von Angaben zu diesen Schulformen auch noch mindestens fahrlässig fehlinformiert. Dies ist besonders problematisch, weil dieser Bericht ja auch für diese nicht untersuchten Schulformen undifferenziert eine nicht unerhebliche Finanzhilfekürzung empfiehlt.

Fazit:

Obwohl dieser Aufsatz nur auf die offensichtlichsten Fehler und Versäumnisse des Schülerkostenvergleichsberichts der sachsen-anhaltinischen Landesregierung nach § 18 g SchulG eingeht, sind diese gravierend und deshalb nicht geeignet, dem Landtag einen objektiven Vergleich zwischen den tatsächlichen Schülerkosten staatlicher Schulen und den nach der Wartefrist an die Ersatzschulen gezahlten Finanzhilfesätze zu ermöglichen. Damit wurde der gesetzliche Auftrag des § 18 g SchulG gründlich verfehlt. Es bleibt nun abzuwarten, wie der Landtag selbst diesen Bericht bewerten und welche Schlussfolgerungen er hieraus ziehen wird, denn immerhin empfiehlt der Bericht ja auf der Grundlage seines (grob fehlerhaft) ermittelten Schülerkostenvergleichs eine weitere Absenkung der Finanzhilfe für alle sachsen-anhaltinischen (Ersatz-)Schulen in freier Trägerschaft. Diese Absenkung würde allein durch die vorgeschlagene Senkung des Berechnungsfaktors 0,9 auf 0,8 und den Zusammenhang zwischen Personal- und Sachkostenzuschuss (s. § 18 a Abs. 5 SchulG, beide Zuschüsse zusammen ergeben den o.g. Finanzhilfe- bzw. Schülerkostensatz) rund 12 % betragen.



Schöne Bescherung – Sommertheater in den Ländern Zur Novellierung des sächsischen Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft

MARTIN MALCHEREK, JUSTIZIAR, BUND DER FREIEN WALDORFSCHULEN E.V., STUTTGART

Alle Jahre wieder zu den Sommerferien kommt – Überraschung! – in mindestens einem Bundesland eine Gesetzesnovelle auf den Tisch, die den Status der Schulen in freier Trägerschaft zu verschlechtern versucht.²

Doch zum Glück gelingt der Überraschungscoup nicht immer oder zumindest nicht immer vollständig. Ein aktuelles Beispiel kommt aus Sachsen. Dort wurde mit Ausgabedatum vom 06.08.2010 von der von CDU und FDP gebildeten Staatsregierung ein Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes vorgelegt, der statt zur Überrumpelung zu geballten Protesten in der Landschaft der Freien Träger, aber auch im Parlament geführt hat.

Der juristische Dienst des sächsischen Landtags hat mit Gutachten vom 28.10.2010 den Regierungsentwurf in wesentlichen Punkten für unvereinbar mit der sächsischen und bundesdeutschen Verfassung eingeschätzt. Obwohl daraufhin ein überarbeiteter Entwurf zur Abstimmung gestellt und angenommen

Regierungsentwurf eines Haushaltsbegleit- gesetzes 2010 in Sachsen

¹ Siehe SVBl. LSA vom 20.02.2009, S. 37 f.

² In diesem Jahr ist dies in Brandenburg der Fall.

wurde, bleiben weiterhin deutliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der die Schulen in freier Trägerschaft betreffenden Regelungen.

Insgesamt ist bereits die Neuregelung wesentlicher Bestandteile des Gesetzes über die Schulen in freier Trägerschaft im Rahmen eines Haushaltsbegleitgesetzes ein höchst fragwürdiges Vorgehen. Zum einen sind damit die Beteiligungsmöglichkeiten der freien Träger in der parlamentarischen und außerparlamentarischen Diskussion verkürzt, zum anderen tritt damit der Charakter der einzelnen Regelungen als bloß durch den allgemeinen Sparzwang motiviert zu Tage, der hier einseitig zu Lasten der freien Träger durchgesetzt werden soll. Insbesondere vor diesem Hintergrund zeigt sich einmal mehr, was das Bundesverfassungsgericht als die nicht-neutrale Stellung des Staates gegenüber den Schulen in freier Trägerschaft bezeichnet hat.¹

Bis zum Redaktionsschluss der vorliegenden Ausgabe von „Recht und Bildung“ wird nun insbesondere von Freien Trägern und innerhalb der Opposition in Erwägung gezogen, das Gesetz gerichtlich überprüfen zu lassen. Dabei waren bzw. sind insbesondere folgende Regelungen strittig, mit denen das sächsische Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft geändert worden ist:

a) Kürzung der Finanzhilfe

Das sächsische Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft sah bis zum Zeitpunkt des Änderungsentwurfes zur Berechnung des Finanzhilfeanspruchs allgemeinbildender Schulen in § 15 Abs. 3 eine Formel vor, die ein bestimmtes zu errechnendes Produkt mit dem Faktor 0,9 multiplizierte. Dieser Faktor sollte gemäß dem Änderungsentwurf der Staatsregierung zunächst für alle Schulen auf 0,8 abgesenkt werden (statt einer Finanzhilfeshöhe von 90 % der Berechnungsgrundlage nur 80 %).

Lineare Kürzung bei Neugründungen

Aufgrund der daraufhin einsetzenden massiven Proteste der freien Träger sowie der betroffenen Eltern und Schüler, unterstützt durch die parlamentarische Opposition aber auch aus den Reihen der Regierungsparteien, musste die Staatsregierung zurückrudern und den Entwurf ändern. Die Reduzierung betrifft in der letztlich verabschiedeten Änderungsfassung „nur“ noch Neugründungen, die die für staatliche Schulen gesetzlich vorgeschriebenen Mindestschülerzahlen nicht erreichen, § 15 Abs. 3 Nr. 1 sowie Nr. 7 SächsFrTrSchulG. (Davon ausgenommen sind allgemeinbildende Förderschulen.)

Nach dem Urteil des VGH Mannheim² sind Finanzhilfekürzungen zur Haushaltskonsolidierung verfassungswidrig, wenn einseitig nur die freien Träger betroffen sind und entsprechende Einsparungen am Etat für staatliche Schulen nicht vorgenommen werden.

Die fiskalische Motivation der Absenkung auf Faktor 0,8 geht aus der Begründung des Gesetzesentwurfes deutlich hervor:

„Mit Blick auf die Haushaltslage des Freistaates Sachsen wird dieser Faktor (0,9, Anm d. Verf.) für die allgemeinbildenden Ersatzschulen mit Ausnahme der Förderschulen der Absenkung ab dem Schuljahr 2010/2011 (...) auf den Faktor 0,8 abgesenkt. Dadurch werden dauerhaft erhebliche Einsparungen erzielt, die zur Konsolidierung des Staatshaushaltes notwendig sind.“³

Die zusätzlich gegebene Begründung, dass die Absenkung auch gerechtfertigt sei, weil für das Ersatzschulwesen in Sachsen mittlerweile „die vormalis vergleichsweise zurückhaltende Entwicklung“ nicht mehr festgestellt

1 BVerfG, Beschluss vom 16.12.1992 – 1 BvR 167/87, juris, Rdnr. 46.

2 Urteil vom 12.01.2000 – 9 S 317/98, juris Rdnr. 118.

3 Gesetzesentwurf der Staatsregierung, Gesetz begleitender Regelungen zum Doppelhaushalt 2011/2012, Ausgabedatum 06.08.2010, S. 104.

werden könne, erscheint eher als nachgeschobenes Feigenblatt, als dass sie einen sachlichen Grund für die Ungleichbehandlung darstellen könnte.¹

An der Maßgabe, Einsparungen zur Haushaltskonsolidierung zu erzielen hat sich auch dadurch nichts geändert, dass die Zuschusskürzung nunmehr nur die neuen Schulgründungen betrifft. Sie wird lediglich – in einem in der Gesamtsumme geringeren Umfang, aber für die einzelne Schule genauso gravierend – ausschließlich auf Kosten neuer Schulinitiativen und nicht aller Schulen in freier Trägerschaft erzielt.

Da keine vergleichbaren Einsparungen am Etat der staatlichen Schulen vorgenommen wurde, ist die Neuregelung auch deshalb verfassungswidrig.

Zudem erscheint hier eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes evident, da ohne erkennbaren sachlichen Grund zwischen bestehenden und neuen Schulen in freier Trägerschaft unterschieden wird.

b) Kopplung der Finanzhilfe an das Erreichen der Mindestschülerzahlen/Zügigkeit

Der Änderungsentwurf der Staatsregierung sah zunächst vor, die Gewährung von Finanzhilfe für neu zu gründende Schulen in freier Trägerschaft an die Erfüllung der für staatliche Schulen geltenden Voraussetzungen der Zügigkeit und Mindestschülerzahlen gemäß § 4a Abs. 1 und 3 SächsSchulG zu koppeln. Dies wurde in der Folge auf die Mindestschülerzahlen reduziert und in dieser Form beschlossen, § 15 Abs. 3 Nr. 1 SächsFrTrSchulG.

Ob dies verfassungsrechtlich möglich ist, erscheint äußerst fraglich.

Zusätzliche Kürzung bei Neugründungen

Der juristische Dienst des sächsischen Landtag verneint dies sowohl für die Zügigkeit als auch die Mindestschülerzahlen insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Verstoßes gegen die in Art. 102 Abs. 3 der Sächsischen Verfassung garantierte Gründungsfreiheit, sowie gegen die Konzeptions- und Gestaltungsfreiheit der Schulen in freier Trägerschaft.

Eine andere Ansicht kommt zu einem differenzierenden Ergebnis: Während die für staatliche Schulen geltende Zügigkeit nicht auf Schulen in freier Trägerschaft übertragbar sei, könne dies für die Mindestschülerzahl der Fall sein, da diese – verkürzt gesprochen – nicht lediglich die Organisation der Schule betreffe, sondern auch durch die pädagogische Qualität begründet werden könne. Demnach sei die erforderliche pädagogische Qualität nur zu erreichen, wenn nicht „erlesene Kleingruppen“ unterrichtet werden.²

Auch nach dieser Ansicht müsste die sächsische Neuregelung für unzulässig gehalten werden.

Die Begründung der sächsischen Neuregelung erfolgt nämlich zum einen nicht über pädagogische Erwägungen, sondern über eine behauptete Wettbewerbsbeeinträchtigung zum Nachteil der staatlichen Schulen (Gesetzentwurf, S. 104). Zum anderen sieht sie den Wettbewerbsvorteil in den kleineren Klassen, obwohl diese entsprechend der dargestellten Auffassung gerade einen Nachteil in der pädagogischen Qualität bedeuten sollen und keinen Wettbewerbsvorteil.

1 Die Begründung der sächsischen Neuregelung erfolgt nämlich zum einen nicht über pädagogische Erwägungen, sondern über eine behauptete Wettbewerbsbeeinträchtigung zum Nachteil der staatlichen Schulen (Gesetzentwurf, S. 104). Zum anderen sieht es den Wettbewerbsvorteil in den kleineren Klassen, die entsprechend der dargestellten Auffassung gerade einen Nachteil in der pädagogischen Qualität bedeute und keinen Wettbewerbsvorteil. Zudem impliziert dies, dass der Faktor 0,9 nicht etwa der staatlichen Förderpflicht entspreche, sondern gewissermaßen eine überobligatorische Draufgabe des Staates darstelle um die Entwicklung des freien Schulwesens in Sachsen voranzutreiben, was den tatsächlichen finanziellen Verhältnissen an Schulen in freier Trägerschaft (Stichwort Unterfinanzierung) Hohn spricht.

2 HERMANN AVENARIUS: Die Herausforderung des öffentlichen Schulwesens durch private Schulen, Hrsg. GEW, S. 24.

Wettbewerbsvorteil trotz pädagogischem Nachteil?

Der Wettbewerbsvorteil könnte hier gegebenenfalls darin gesehen werden, dass Schulen, die die Mindestschülerzahlen nicht einhalten müssen, gerade im ländlichen Raum wohnortnah angeboten werden können, während der Staat dort Schulen schließen muss. Dem ist aber entgegenzuhalten, dass zum einen § 24 Abs. 3 SächsSchulG, der die Folgen des Unterschreitens der Mindestschülerzahlen regelt, dem Wortlaut nach lediglich eine Kann-Bestimmung ist, derzufolge die Unterhaltung der Schulen widerrufen werden kann, aber nicht muss. Gleichwohl folgt für die freien Träger aus dem Unterschreiten zwangsläufig die Reduzierung der Finanzhilfe.

Zum anderen könnte der Gesetzgeber die vermeintlich beeinträchtigte Wettbewerbsfähigkeit dadurch wiederherstellen, dass er die gesetzlichen Mindestschülerzahlen für die staatlichen Schulen absenkt. (Es stellt sich allerdings die Anschlussfrage, ob der Staat in der Lage ist, bei geringen Schülerzahlen so effizient zu arbeiten, wie die freien Träger dies tun ...).

Entscheidend ist, dass die Koppelung der Finanzhilfe an die Mindestschülerzahl de facto eine unzulässige Erweiterung der grundgesetzlich abschließend aufgezählten Genehmigungsvoraussetzungen für freie Schulen darstellt. Aus deren Vorliegen folgt der Finanzhilfeanspruch in voller Höhe. Eine Differenzierung in Schulen, die mit dem Faktor 0,8 und Schulen, die mit dem Faktor 0,9 bezuschusst werden, erscheint als nicht mit dem Grundgesetz vereinbar. Eine Schüleruntergrenze könnte demgegenüber höchstens dann erreicht sein, wenn die Institution Schule als solche nicht mehr gewährleistet ist (z.B. beim Homeschooling).

c) Verlängerung der Wartefrist von drei auf vier Jahre

Die Gesetzesänderung bewirkt durch Änderung des § 14 Abs. 3 Sächs-FrTrSchulG auch eine Erhöhung der Wartefrist. Freie Schulen können demnach in der Regel erst nach dem Ablauf von vier (bisher drei) Jahren staatliche Finanzhilfe beanspruchen.

Wartefrist als Sparmaßnahme

In der Gesetzesbegründung wird darauf verwiesen, dass mittel- und langfristige aufgrund des demografischen Wandels weniger Schulen gebraucht würden und daher die Gefahr bestünde, dass Schulen in freier Trägerschaft „keinen dauerhaften Bestand“ hätten. Lapidar wird angemerkt, dass eine vierjährige Wartefrist die Bewährung des Trägers besser nachweise als eine dreijährige. Diese Argumentation ist allerdings dürftig, denn dies gilt grundsätzlich für jede Verlängerung der Wartefrist.

Ein interessantes Detail diesbezüglich ist, dass die Wartefrist in Sachsen zuvor von vier auf drei Jahre verkürzt worden war. In der Gesetzesbegründung wird kein Anhaltspunkt dafür gegeben, dass diese Frist unzureichend gewesen sei.

Somit erscheint auch diese Regelung ausschließlich den Sparbestrebungen der Staatsregierung geschuldet und entspricht nicht dem vom Bundesverfassungsgericht für zulässig befundenen – und dennoch zu hinterfragenden – Ziel der Bewährung des Trägers.¹

Weiterhin fehlt es an einer Regelung zum Ersatz der während der Wartefrist entstandenen Kosten ebenso, wie sich die Frage stellt, ob sich die Wartefrist in der Kombination mit dem abgesenkten Zuschussatz als faktische Einrichtungssperre auswirken.²

1 BVerfG, Beschluss vom 09.03.1994, juris, Rdnr. 39.

2 BVerfG, a.a.O., Rdnr. 42.

d) Wegfall der Schulgelderstattung

Bisher hatte der Freistaat Sachsen für bedürftige Kinder einen Betrag von bis zu 60 € monatlich gezahlt, sofern eine Schule in freier Trägerschaft für die Beschulung auf einen Elternbeitrag aus sozialen Gründen verzichtet hat (Schulgelderstattung). Diese Regelung wurde ersatzlos gestrichen.

Durch die Schulgelderstattung konnte – soweit dies über finanzielle Ansatzpunkte regelbar ist – sichergestellt werden, dass auch sozial schwachen Kindern das Wahlrecht zwischen staatlichen und Schulen in freier Trägerschaft zugutekam.

Die Begründung des Gesetzesentwurfs führt lediglich die Haushaltslage und die entsprechenden Einspareffekte an.

Es wird darauf verwiesen, dass es aufgrund des Sonderungsverbot aus Art. 7 Abs. 4 GG Aufgabe der freien Schulträger sei, finanzschwächeren Schülerinnen und Schülern den Zugang zu ihren Schulen zu ermöglichen.

**Für Bedürftige sollen
Träger sorgen**

Jenseits der durch den Wegfall gegebenen sozial- und bildungspolitischen Implikationen ebenso wie der gegebenenfalls berührten grundrechtlichen Positionen der Schülerinnen und Schüler tritt an dieser Stelle die Widersprüchlichkeit der staatlichen Ersatzschulfinanzierung zu Tage:

Das Land Sachsen zahlt für die Beschulung finanzschwacher Kinder einen Betrag von 60 €, den es offensichtlich als Schulgeld für angemessen hält. Gleichzeitig gewährt es Zuschüsse zum Betrieb der Schulen, die eine Deckungslücke lassen. Nun müsste sich das Land konsequenterweise daran festhalten lassen, dass die Deckungslücke nicht mehr als 60 € multipliziert mit der Anzahl der Schülerinnen und Schüler betragen darf, um das Sonderungsverbot nicht zu verletzen.¹

**Kürzung trifft
Bedürftige**

Dies ist aber nicht der Fall. Schulen in freier Trägerschaft sind gezwungen, im Durchschnitt deutlich höhere Beiträge zu verlangen und erreichen dabei trotzdem in der Regel nicht das Niveau der Personal- und Sachausstattung staatlicher Schulen. Die höheren Elternbeiträge, die verlangt werden müssen, sind demnach nicht die Folge einer Verletzung des Sonderungsverbotes durch die Träger, wie die Gesetzesbegründung Glauben macht, sondern durch die fortgesetzte Unterfinanzierung gemäß der entsprechenden Finanzhilferegelungen.²

Dass dies von den freien Trägern nicht geleistet werden kann, ist am Beispiel der Freien Waldorfschule Leipzig zu sehen:

Entgegen dem landläufigen Vorurteil von einer Schule der besserverdienenden Mittelschicht mussten im September 2010 insgesamt 85 von 341 Schülerinnen und Schüler der Leipziger Waldorfschule die Schulgelderstattung in Anspruch nehmen. Dies entspricht einem Anteil von ungefähr 25 %. Somit wurden jährlich insgesamt 61.200 € an Schulgelderstattung gezahlt. Um diesen Betrag zu ersetzen, müsste die Schule somit, da andere Finanzierungsquellen nicht in Betracht kommen, das Schulgeld der nicht-unterstützungsbedürftigen 256 Schülerinnen und Schüler erhöhen. Dies entspricht einem Betrag von ungefähr 20 €. Bezogen auf den angemessenen Betrag von 60 € stellt dies eine Erhöhung der Elternbeiträge um ein Drittel dar.

Dies wäre nach dem Bundesverfassungsgericht auch nicht ausreichend, um das Sonderungsverbot zu wahren.³

1 Vgl. hierzu VGH Mannheim, Urteil vom 14.07.2010 – 9 S 2207/09.

2 Vgl. hierzu HELMUT E. KLEIN: „Privatschulfinanzierung im Kalkül staatlicher Unterfinanzierung und der Wettbewerbsbeschränkung“ in: IW-Trends, Heft 2/2011.

3 BVerfGE 90, 107, 119.

Um den nichtsondernden Zugang zu Schulen in freier Trägerschaft zu gewährleisten müssten demnach zwei Hebel bewegt werden: Zum einen müsste die auskömmliche Finanzierung gesichert werden, zum anderen müsste – sofern keine Vollfinanzierung der freien Träger erfolgt – Schulgeldersatz in ausreichender Höhe gewährt werden. Beides ist durch öffentliche Mittel zu gewährleisten. Der Verweis auf die freien Träger als Adressat des Sonderungsverbot es geht insoweit fehl.

Fazit:

Die Regelungen zeigen im Einzelnen wie auch in der Gesamtschau, dass die von CDU und FDP getragene Staatsregierung und die sie tragende Parlamentsmehrheit zum einen die Schulen in freier Trägerschaft diskriminieren, in dem sie ohne erkennbare sachliche Gründe Einsparungen in der Finanzierung [oben b) sowie d)] vornehmen, zum anderen ihre Gründung durch die Verlängerung der Wartefrist erschweren. Insbesondere wird damit – und dies ist der deutlich erkennbare politische Wille – die Gründung kleiner Schulen in ländlichen Gebieten behindert.

Die Streichung des Schulgeldersatzes führt zu einem massiven Rechtsverlust bei sozial benachteiligten Schülerinnen und Schülern und wird im Ergebnis sehr wahrscheinlich zu einer sozialen Entmischung an Schulen in freier Trägerschaft führen. Dies ist besonders fatal, weil Schulen in freier Trägerschaft ein hohes Ansehen genießen und für viele Eltern attraktiver sind als staatliche Schulen. Durch den Zwang zur Erhebung hoher Elternbeiträge durch Unterfinanzierung der freien Schulen und gleichzeitiger Streichung des Schulgeldersatzes wird die gleichberechtigte Teilhabe finanzschwacher Bevölkerungsteile an diesem Bildungsangebot verhindert.

Insgesamt stehen die genannten Neuregelungen in einem Kontext der Verschlechterungen der Arbeits- und Lebensbedingungen freier Schulen. Auch in Thüringen und Sachsen-Anhalt sowie aktuell in Brandenburg wurden innerhalb des letzten Jahres Einschnitte vorgenommen, die zum Teil an denselben Regelungen wie in Sachsen ansetzen, ähnliche und zum Teil identische Begründungen verfolgen und dieselbe politische Stoßrichtung erkennen lassen, nämlich Konkurrenz zum staatlichen Schulwesen zu unterbinden.



Betätigung staatlicher berufsbildender Schulen in der geförderten Weiterbildung – Bereicherung für die Bildungslandschaft oder Wettbewerbsverzerrung?

ANJA ECKERT, BUNDESGESCHÄFTSFÜHRERIN VERBAND DEUTSCHER PRIVATSCHULVERBÄNDE E.V., BERLIN

1. Aktuelle Entwicklungen

Staatliche berufsbildende Schulen stehen vor einer großen Herausforderung: Bedingt durch die demographische Entwicklung, die zu rückläufigen Schülerzahlen führt, müssen vorhandene (personelle) Kapazitäten ausgelastet werden. Daher will die Kultusministerkonferenz staatliche berufsbildende Schulen zukünftig für die Durchführung von Bildungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit (BA) öffnen. Neben jungen Menschen, die sich in einer dualen Ausbildung befinden, sollen unter dem Motto „Umbau von staatlichen Berufsschulzentren zu Kompetenzzentren“ zukünftig bundesweit auch arbeitsuchende Kunden der Bundesagentur für Arbeit unterrichtet bzw. qualifiziert werden. Das Portfolio der staatlichen berufsbildenden Schulen soll somit um das Angebot öffentlich geförderter Weiterbildung nach §§ 77 ff. Drittes Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) erweitert werden.

In Niedersachsen startete bereits im Jahr 2003 ein wissenschaftlich begleiteter Schulversuch „Projekt regionale Kompetenzzentren (ProReKo)“ mit dem Ziel der eigenverantwortlichen staatlichen Berufsschule. Durch Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes 2010 wurden alle staatlichen berufsbildenden Schulen im Land zu sogenannten Kompetenzzentren.

Staatliche Weiterbildung ohne Qualitätsprüfung?

Nach Inkrafttreten der Anerkennungs- und Zulassungsverordnung Weiterbildung (AZWV) im Jahr 2004 haben die Länder verschiedene Initiativen im Bundesrat unternommen, um die staatlichen und staatlich anerkannten berufsbildenden Schulen von der Pflicht zur Zertifizierung nach AZWV bei der öffentlich geförderten Weiterbildung auszunehmen. Die Kultusministerkonferenz (KMK) hat sich gegen eine Zertifizierungspflicht staatlicher berufsbildender Schulen ausgesprochen. Der Unterausschuss Berufliche Bildung (UABB) der KMK hat bis April dieses Jahres mit der Bundesagentur für Arbeit und dem Bund dazu verhandelt. Die Arbeitsgruppe des UABB hat Gespräche zu einer vereinfachten Zertifizierung mit der BA und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales geführt. In den Gesprächen hatte der Bund vorgegeben, dass sich das vereinfachte Verfahren nur auf die staatlichen Schulen beziehen und lediglich die im jeweiligen Bundesland für die Aufsicht zuständige Stelle als Träger der staatlichen Schulen zertifiziert werden soll.

2. Anforderungen an Träger zur Förderung der beruflichen Weiterbildung

Bedingungen öffentlicher Förderung der Weiterbildung

Unabhängig von diesem aktuellen Sach- und Abstimmungsstand bleibt festzuhalten, dass das SGB III und die AZWV die Anforderungen an den Träger und die Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) gem. §§ 77 ff SGB III klar definieren. Voraussetzung für die Förderung von sogenannten FbW-Maßnahmen ist das Vorliegen einer Trägerzertifizierung nach § 84 SGB III. Hierfür muss eine zugelassene Fachkundige Stelle (FKS) feststellen, dass die Leistungsfähigkeit des Trägers vorliegt, die erforderlichen Vermittlungsunterstützungen der Teilnehmer gegeben sind, die Berufserfahrung und die Aus- und Weiterbildung des Leiters und der Lehrkräfte eine erfolgreiche berufliche Weiterbildung erwarten lassen und der Träger ein System zur Sicherung der Qualität anwendet.

Berufserfahrung staatlicher Lehrer?

- Es ist zu hinterfragen, ob die Voraussetzungen zur Trägerzertifizierung in Hinblick auf § 84 Nr. 3 SGB III bei staatlichen berufsbildenden Schulen gegeben sein werden. § 8 (3) Nr. 4 AZWV sieht Bezug nehmend auf § 84 Nr. 3 SGB III vor, dass eine Berufserfahrung des Leiters und der Lehrkräfte in der Erwachsenenbildung vorliegt. Lehrer an staatlichen berufsbildenden Schulen dürften auf eine entsprechende Erfahrung regelmäßig nicht verweisen können.

Ausreichende Personaldecke?

- Darüber hinaus stellt sich die Frage nach der Leistungsfähigkeit staatlicher berufsbildender Schulen. Bereits jetzt leiden viele dieser Schulen an einer Lehrerunterversorgung. Im letzten Schuljahr lag beispielsweise die Unterrichtsversorgung in Niedersachsen bei durchschnittlich nur 93 Prozent, dieser Wert wurde von einigen Schulstandorten sogar noch deutlich unterschritten. In Sachsen-Anhalt konnte laut „Bildungsbericht 2010“ in den Schuljahren 2006/2007 bis 2008/2009 lediglich eine Unterrichtsversorgung zwischen 93 und 97,9 Prozent sichergestellt werden. Somit bestünde für die staatlichen berufsbildenden Schulen bei zusätzlichen Bildungsangeboten das Problem, die für die Umsetzung benötigten Personalkapazitäten nicht vorhalten zu können. Neben der reinen Lehrtätigkeit ist bei FbW-Maßnahmen gem. § 84 Nr. 2 SGB III i.V.m. § 8 (2) AZWV außerdem die anspruchsvolle und zeitintensive Aufgabe der von der BA geforderten Teilnehmervermittlung in den ersten Arbeitsmarkt zu bewältigen.

Qualitätssicherung?

- § 84 Nr. 4 SGB III fordert i.V.m. § 8 (4) AZWV die Anwendung eines Qualitätssicherungssystems. Man darf gespannt sein, wie die aufsichtführenden Stellen sicherstellen werden, dass die von der Zertifizierung umfassten Schulen vor Ort dieses Qualitätssicherungssystem umsetzen.

3. Anforderungen an Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung

Die Fachkundige Stelle muss gem. § 85 SGB III feststellen, dass die Maßnahme nach Gestaltung der Inhalte, der Methoden und Materialien der Vermittlung eine erfolgreiche berufliche Bildung erwarten lässt, nach Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes zweckmäßig ist, dass sie angemessene Teilnahmebedingungen bietet, mit einem Zeugnis abschließt, das Auskunft über den Inhalt des vermittelten Lehrstoffs gibt und dass die Maßnahme nach den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit durchgeführt wird, insbesondere die Kosten und Dauer angemessen sind.

Die Angemessenheit wird maßgeblich über den angebotenen Preis überprüft. Die Überprüfung hinterfragt als „Positivprüfung“, ob der Preis durch entsprechende Kosten nachvollzogen werden kann oder ob der Preis höher ist als die nachvollziehbaren Kosten. Allerdings findet keine „Negativprüfung“ statt, d.h. der Träger muss *nicht* nachweisen, dass er alle Kosten berücksichtigt hat und ob wegen fehlender Kostenpositionen der Preis zu niedrig ist. Sollten die staatlichen berufsbildenden Schulen unter Berücksichtigung staatlicher Finanzierung und Infrastrukturen nicht zu Vollkosten deckenden Preisen anbieten, wird dies zu gravierenden Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der freien Träger (staatlich anerkannter Ersatzschulen sowie freier Weiterbildungsträger) führen. Die Differenz zwischen Vollkosten und angebotenen Preis hätten dann die Steuerzahler als „verborgene Subventionierung“ zu tragen - tatsächlich wirtschaftliche Angebote anderer Träger kämen nicht zum Zuge. Dies hätte in der Konsequenz den Abbau wirtschaftlicher Trägerstrukturen zur Folge. Falls die staatlichen berufsbildenden Schulen *mit* Vollkosten deckenden Preisen anbieten sollten, wäre zu hinterfragen, wie die Vollkosten ermittelt und von wem diese Vollkostenkalkulationen erstellt werden. In diese Überlegungen müssten dann auch weitere Detailfragen einbezogen werden: Etwa die Frage, ob die Teilnehmer bei staatlichen Schulen kostenfrei über die Gemeindeunfallversicherung geführt werden, während freie Anbieter dafür hohe Kosten der Berufsgenossenschaften zu tragen haben; ebenso wäre fraglich, ob die staatlichen Schulen ihre kostenfreien Softwarelizenzen für Weiterbildung einsetzen dürfen, während freie Träger diese erwerben müssen etc. Erst wenn alle Bedingungen angeglichen sind und Wettbewerbsneutralität hergestellt ist, kann über die vergleichende Wirtschaftlichkeit der Angebote entschieden werden.

4. Empfehlungen der Anerkennungsstelle

Die Anerkennungsstelle der Bundesagentur für Arbeit sieht für die Trägerzertifizierung staatlicher Schulen in ihrer Empfehlung vom 23.05.2011 die Zertifizierung der von jedem Bundesland zu benennenden zuständigen Stelle, die die Aufsicht über die staatlichen berufsbildenden Schulen führt, als ausreichend an. Durch dieses „vereinfachte Verfahren“ ist die Anerkennungsstelle nicht dem Beschluss der Arbeits- und Sozialministerkonferenz vom 24./25.11.2010 gefolgt, in dem diese den gänzlichen Verzicht auf eine AZWV-Trägerzertifizierung für staatliche berufsbildende Schulen fordert. Die Empfehlung stellt fest, dass Träger kommunaler Schulen sowie auch staatlich anerkannter Ersatzschulen wegen ihrer eigenständigen juristischen Rechtspersönlichkeit eigene Trägerzertifizierungen benötigen und nicht von der Zertifizierung der zuständigen Aufsichtsbehörde umfasst werden; diese Empfehlung erfolgt jedoch ungeachtet der Tatsache, dass auch die genannten Schulen der staatlichen Schulaufsicht unterliegen.

Angemessene Preise an staatlichen Schulen?

Vereinfachte Zertifizierung an staatlichen Schulen?

Staatliche Schulen im Sinne der Empfehlung sind Schulen, die unter Aufsicht des jeweiligen Kultusministeriums stehen und bei denen das Bundesland Dienstherr des Lehrpersonals ist. An dieser Stelle sei der Hinweis erlaubt, dass in der Konsequenz dieser Argumentation auch dafür Sorge zu tragen wäre, dass nur beim Land beschäftigtes Personal zur Maßnahmedurchführung eingesetzt wird. Üblicherweise sind jedoch die weiteren Mitarbeiter, die z.B. für die Instandhaltung des Schulgebäudes und -geländes, Unterrichtsmaterialien etc. verantwortlich sind und damit auch mit der Maßnahmedurchführung befasst wären, direkt beim Schulträger beschäftigt.

5. Wettbewerbsverzerrung

**Kostenträchtige
Zertifizierung für
freie Träger**

Die Umsetzung der Empfehlungen der Anerkennungsstelle würde zu einer Ungleichbehandlung zuungunsten freier Träger (staatlich anerkannter Ersatzschulen sowie freier Weiterbildungsträger) und damit zu einer klaren Wettbewerbsverzerrung führen. Diese hätten einen deutlich höheren Personal- und Kostenaufwand als die staatlichen Schulen, weil sie die Trägerzertifizierung und die damit zusammenhängenden Audits aufwendig vor- und nachbereiten sowie die nicht unerheblichen Zertifizierungskosten tragen müssten. Demgegenüber bräuchten die staatlichen Schulen, bei denen das Bundesland Dienstherr des Lehrpersonals ist, lediglich auf die Trägerzertifizierung der Aufsichtsbehörde zu verweisen.

Insbesondere die bereits angesprochene Nichtberücksichtigung staatlich finanzierter und auch „subventionierter“ Kosten (wie z.B. die aus EU-Mitteln finanziell unterstützten Bau- und Sanierungskosten) hätte eine massiv wettbewerbsverzerrende Wirkung. Darüber hinaus fiel für staatliche Schulen mit den nicht anfallenden Zertifizierungsgebühren eine weitere Kostenposition weg, die freie Träger zwingend in die Maßnahmekosten einkalkulieren müssten.

Diese drohende Wettbewerbsverzerrung wird umso deutlicher durch die Tatsache, dass Arbeitsverwaltungen bei der Ausgabe von Bildungsgutscheinen zur Maßnahmeförderung - nicht zuletzt bedingt durch die bereits bestehenden Mittelkürzungen im BA-Haushalt - schon jetzt den Fokus auf das „preisgünstigste“ Angebot legen (müssen). Wegen der bevorstehenden zusätzlichen Mittelkürzungen im sogenannten Eingliederungstitel der BA wird sich der Blick der Arbeitsagenturen auf die Preise weiter verschärfen (müssen).

**Wettbewerbs-
verzerrende
Preiskonkurrenz
gegen freie Träger**

Die Anerkennungsstelle weist in ihrer Empfehlung darauf hin, dass die Bundesländer bei der Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge dem Haushalts- und Vergaberecht unterliegen und damit Vergabeverfahren vor Beauftragung einer Fachkundigen Stelle durchgeführt werden müssen. Auch das notwendige Vergabeverfahren durch die Länder hat weitreichende Konsequenzen: Nicht nur, dass sich jeweils lediglich eine zuständige Stelle pro Bundesland für alle ihre „staatlichen Schulen“ zertifizieren lassen muss. Dieses Verfahren führt außerdem dazu, dass die Länder über die Vergabe die Möglichkeit haben, die entsprechenden Dienstleistungsaufträge kostengünstiger bei den Fachkundigen Stellen „einzukaufen“, wohingegen freie Bildungsanbieter auch weiterhin die „regulären“ Zertifizierungskosten tragen müssen.

6. Fazit

Die Wirtschaftlichkeit von Angeboten kann nicht über den Preis erkannt werden, sondern nur über die Kosten. Freie Träger müssen aus existenziellen Gründen auf Vollkostenbasis kalkulieren und haben damit im Wettbewerb um das beste Preis-Leistungs-Verhältnis ein Interesse an einer wirtschaftlichen Kostenstruktur.

Sofern jedoch ungleiche Rahmenbedingungen auf dem öffentlich geförderten Weiterbildungsmarkt geschaffen werden sollen, indem staatliche berufsbildende Schulen die Anforderungen an die erforderliche Erfahrung und Leistungsfähigkeit sowie die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit über den Verzicht auf eine realitätsgerechte Kostenkalkulation nicht erfüllen müssen, haben freie Träger keine Chance auf einen Wettbewerb unter gleichen Bedingungen um die besten Bildungschancen und -angebote. Dieses die Bildungsangebotsvielfalt einschränkende Szenario konterkariert die vor dem Hintergrund des drohenden Fachkräftemangels von der Bundesregierung ausgerufene „Bildungsrepublik Deutschland“.

IMPRESSUM

Herausgeber:
Institut für Bildungsforschung und Bildungsrecht e.V.
Geschäftsführung: Rechtsanwalt Marc Y. Wandersleben
Breite Str. 2 (Aegi Haus) • D-30159 Hannover
Tel.: 0511 – 260 918 -21 • Fax: 0511 – 260 918 -20
e-mail: info@Institut-IfBB.de
www.Institut-IfBB.de

Redaktionsleitung:
Rechtsanwalt Prof. Dr. Johann Peter Vogel
e-mail: Redaktion@Institut-IfBB.de

R&B – Recht und Bildung und alle darin enthaltenen Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Außerhalb der gesetzlich zugelassenen Fälle ist eine Verwertung ohne Einwilligung des Herausgebers nicht erlaubt.

ISSN 1614-8134

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Bezugspreis: 15,- € jährlich einschl. Versandkosten

Einzelpreis: 5,- € pro Heft zuzügl. Versandkosten

Satz sowie Neu- bzw. Nachbestellung von Heften:
Barbara Brudlo

e-mail: Abo@Institut-IfBB.de

Druck:
agenturdirekt druck + medien gmbh
Wiesenaue Straße 18 • D-30179 Hannover
www.agenturdirekt.de

ClimatePartner[®]
klimaneutral
gedruckt
Zertifikatsnummer:
066-53146-0310-1046
www.climatepartner.com