

Kultusministerium  
des Landes Sachsen-Anhalt  
Frau Silvina Vieweg  
Turmschanzenstraße 32  
39114 Magdeburg

Ihr Zeichen:  
26-81100

Unser Zeichen:  
3300-81/01 Eng/eba

06.10.2008

**Betr.: Entwurf der Ersatzschulverordnung (ESch-VO) des Landes Sachsen-Anhalt**  
hier: Stellungnahme der Evangelischen Kirchen

Sehr geehrte Damen und Herren,  
sehr geehrte Frau Vieweg,

die Evangelischen Kirchen im Land Sachsen-Anhalt bedanken sich für die Einbeziehung in das Stellungnahmeverfahren zu dem o. g. Verordnungsentwurf und äußern sich wie folgt:

I.

Im Land Sachsen-Anhalt werden zwei Grundschulen von der Evangelischen Landeskirche Anhalts sowie zahlreiche allgemeinbildende Schulen in evangelischer Trägerschaft betrieben. In Rechtsträgerschaft der Föderation Evangelischer Kirchen in Mitteldeutschland ist unter Beteiligung der Evangelischen Landeskirche Anhalts und des Diakonischen Werks Evangelischer Kirchen in Mitteldeutschland e. V. für den Bereich des Landes Sachsen-Anhalt nunmehr das Evangelische Schulwerk in Mitteldeutschland eingerichtet worden, das neben der Förderung und der Vernetzung auch die Interessenwahrnehmung der im Rahmen einer Mitgliedschaft angeschlossenen freien kirchlichen und evangelischen Schulen zur Aufgabe hat. Derzeit sind acht im Land Sachsen-Anhalt betriebene Grundschulen dem Evangelischen Schulwerk beigetreten. Daneben wird im Land Sachsen-Anhalt noch eine weitere, von der Evangelischen Kirche der Kirchenprovinz Sachsen (Teilkirche der Föderation) nach kirchlichem Recht anerkannte Evangelische Grundschule in Trägerschaft eines Vereins betrieben. Die Evangelische Kirche der Kirchenprovinz Sachsen hat mit der Gründung der

Evangelischen Johannes-Schulstiftung ihr Engagement für eine vielfältige Schullandschaft in Sachsen-Anhalt einmal mehr deutlich gemacht.

Vor diesem Hintergrund möchten wir auf einige zum Teil erhebliche Problemstellungen des Verordnungsentwurfs hinweisen, die vom Ordnungsgeber sorgfältig überdacht und ggf. überarbeitet werden sollten:

## II.

Vorab stellen wir klar, dass nachfolgend anstatt des Begriffs „Ersatzschulen“ die Bezeichnung „freie (bzw. evangelische/kirchliche) Schulen“ verwendet wird. Damit soll der Eindruck vermieden werden, Schulen in freier (bzw. evangelischer/kirchlicher) Trägerschaft seien ein mehr oder minder guter Ersatz für staatliche Schulen.

Zu § 1 Abs. 3 Satz 2:

Die Verpflichtung der Schulträger, zur „Unterhaltung der Ersatzschule“ eigene Leistungen zu erbringen, birgt Auslegungsschwierigkeiten.

Wir schlagen vor, möglichen Auslegungsschwierigkeiten bezüglich der Wörter „Unterhaltung der Ersatzschule“ durch eine geeignete unmissverständliche Wortwahl in § 1 Abs. 3 Satz 2 Verordnungsentwurf vorzubeugen, oder aber ihn gänzlich zu streichen.

Zu § 1 Abs. 4:

Die Formulierung „Erleichterungen bezüglich des Schulgeldes und der Förderung“ ist mehrdeutig.

Wir bitten darum, in der Formulierung eher auf das Anliegen abzustellen. Das Verfahren dazu mag von Schule zu Schule variieren.

Zu § 2 Abs. 1 bis 3, Abs. 4 Nr. 2 und 4:

Die im Genehmigungsverfahren zwingend einzuhaltende Zeitschiene ist für zukünftige Schulträger bezüglich der Beibringung und Vervollständigung von Antragsunterlagen sowie der Erfüllung von Genehmigungsvoraussetzungen nicht realisierbar. Zum 1. Januar eines Jahres wird ein Antragsteller aufgrund des Anmeldeverhaltens vieler Elternhäuser und der noch nicht abgeschlossenen Bewerbungsverfahren keine verlässlichen Aussagen

- zur geplanten Schülerzahl und Zügigkeit,
- zu den Personaldaten der Schulleiterin oder des Schulleiters, der Lehrkräfte, der pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Betreuungskräfte und
- zum Unterrichtseinsatz

treffen können. Auch innerhalb der längstens bis Mitte April des Jahres von der obersten Schulbehörde zu gewährenden Nachfrist (sechs Wochen) sind die Planungen des Schulbetriebs ab Schuljahresbeginn noch nicht abgeschlossen. Mehrfachanmeldungen und Mehrfachbewerbungen werden bis in die ersten Wochen nach Aufnahme des Schulbetriebs hinein noch laufend für unvorhersehbare Veränderungen sorgen.

1. Aus vorstehenden Gründen sollte die Zeitschiene in § 2 Abs. 1 bis 3 Verordnungsentwurf flexibler gestaltet werden, indem in
  - a) § 2 Abs. 1 Satz 2 die Wörter „ist ... bis zum 1. Januar eines Jahres einzureichen“ durch die Wörter „soll ... bis zum 1. Januar eines Jahres eingereicht werden“,
  - b) § 2 Abs. 2 Satz 1 die Wörter „entscheidet ... bis zum 1. Juni eines jeden Jahres“ durch die Wörter „soll ... bis zum 1. Juni, spätestens bis zum 31. Juli eines jeden Jahres entscheiden“ und in
  - c) § 2 Abs. 3 Satz 5 die Wörter „innerhalb von sechs Wochen“ durch die Wörter „innerhalb einer von der obersten Schulbehörde zu setzenden angemessenen Frist“ ersetzt werden.
  
2. Für den Fall, dass der vorgenannte Vorschlag beim Ordnungsgeber keine Akzeptanz finden sollte, bitten wir hilfsweise zumindest darum,
  - a) in § 2 Abs. 4 Nr. 2 Verordnungsentwurf die Wörter „Schülerzahl und Zügigkeit“ entsprechend dem noch geltenden § 3 Abs. 5 Nr. 2 ESch-VO zu ersetzen durch das Wort „Kapazität“ und
  - b) in § 2 Verordnungsentwurf an geeigneter Stelle für die Vervollständigung der Angaben
    - zur geplanten Kapazität der zu errichtenden Schule,
    - zu den Personaldaten der Schulleiterin und des Schulleiters, der Lehrkräfte, der pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Betreuungskräfte und
    - zum geplanten Unterrichtseinsatz
 abweichend von § 2 Abs. 3 Satz 5 die Möglichkeit einer Verlängerung der Beibringungsfrist bis zum 31. Juli eines Jahres durch die oberste Schulbehörde vorzusehen.

Zu § 2 Abs. 4 Nr. 6:

Zum Zeitpunkt der Beantragung einer staatlichen Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb einer freien Schule kann der Schulträger die zukünftigen Kosten des Schulbetriebs und die damit verbundenen finanziellen Belastungen der Erziehungsberechtigten nur prognostizieren.

Aus vorstehenden Gründen regen wir an, in § 2 Abs. 4 Nr. 6 Verordnungsentwurf das vorletzte Wort „entstehenden“ auszutauschen gegen die Wörter „zu erwartenden“.

Zu § 2 Abs. 5 Nr. 1 Buchstabe c):

Kirchliche Körperschaften des öffentlichen Rechts sind juristische Personen. In Artikel 8 Abs. 1 Vertrag des Landes Sachsen-Anhalt mit den Evangelischen Landeskirchen in Sachsen-Anhalt vom 15. September 1993 ist ausdrücklich geregelt, dass der Dienst der Kirchen, ihrer Kirchengemeinden, Gliederungen und Verbände, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, öffentlicher Dienst ist. Im Schlussprotokoll wird zu Artikel 8 Abs. 1 ausgeführt, dass wegen der Selbständigkeit der Kirchen und der gegenüber dem staatlichen öffentlichen Dienst unterschiedlichen Aufgaben des kirchlichen Dienstes staatliche dienstrechtliche Regelungen nicht unmittelbar auf den kirchlichen Dienst Anwendung finden, diese jedoch in ihren Grundsätzen von den Kirchen übernommen werden, was zusätzlich die Bezeichnung des kirchlichen Dienstes als öffentlicher Dienst rechtfertigt.

Daraus ergibt sich, dass kirchliche Körperschaften bei der Auswahl ihrer Vertreterinnen und Vertreter große Sorgfalt walten lassen. Darüber hinaus sind in Artikel 2 Abs. 1 des

Evangelischen Kirchenvertrages Sachsen-Anhalt und in dem dazugehörigen Schlussprotokoll regelmäßige Zusammenkünfte der Kirchenleitungen mit der Landesregierung sowie die Unterrichtung der Landesregierung über die Neubesetzung leitender kirchlicher Ämter vereinbart. Vor diesem Hintergrund ist es für die Kirchen nicht akzeptabel, wenn das Land Sachsen-Anhalt im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens für die Errichtung und den Betrieb einer Schule in kirchlicher Trägerschaft die Beibringung der Lebensläufe und der polizeilichen Führungszeugnisse der vertretungsberechtigten Personen abfordert. Darüber hinaus können kirchliche Körperschaften aufgrund Verleihung des Körperschaftsstatus durch den Staat weder Gesellschaftsverträge noch entsprechende Registerauszüge vorlegen.

Es wird dringend darum gebeten,

1. in § 2 Abs. 5 Nr. 1 Buchstabe c) Verordnungsentwurf nach der Bezeichnung „juristische Person“ die Wörter „des privaten Rechts“ anzufügen oder
2. hilfsweise an geeigneter Stelle im Verordnungsentwurf klarzustellen, dass kirchliche Körperschaften des öffentlichen Rechts von der Verpflichtung gemäß § 2 Abs. 5 Nr. 1 Buchstabe c) befreit sind.

Zu § 2 Abs. 5 Nr. 2 Satz 1:

Aus den zuvor genannten Gründen akzeptieren die Kirchen auch nicht die Verpflichtung, im Rahmen des Genehmigungsverfahrens für die von ihnen beschäftigten Schulleiterinnen und Schulleiter, darüber hinaus für das gesamte übrige Lehrpersonal, polizeiliche Führungszeugnisse der obersten Schulbehörde vorlegen zu müssen. Für die Begründung eines kirchlichen Dienstverhältnisses ist die Vorlage eines pfarramtlichen Zeugnisses, das auch den unbescholtenen Lebenswandel der oder des Betroffenen testiert, erforderlich.

An geeigneter Stelle sollte im Verordnungsentwurf klargestellt werden, dass kirchliche Körperschaften des öffentlichen Rechts von der Verpflichtung zur Vorlage von polizeilichen Führungszeugnissen des Schulpersonals gemäß § 2 Abs. 5 Nr. 2 Satz 1 befreit sind.

Zu § 2 Abs. 5 Nr. 7:

Dass als Voraussetzung für die Genehmigung einer Schule in freier Trägerschaft der Schulträger die finanzielle Absicherung des Schulbetriebes darzulegen und nachzuweisen hat, ist nachvollziehbar. Soweit der Ordnungsgeber die Beibringung von Bereitschaftserklärungen der Eltern zur Erhöhung des Schulgeldes verlangt, übersieht er, dass der zwischen den Eltern und dem Schulträger abzuschließende Beschulungsvertrag der Privatautonomie unterliegt und zur Vermeidung einer Sonderung der Schülerinnen und Schüler nach den Besitzverhältnissen der Elternhäuser nur ein moderates, nach sozialen Gesichtspunkten gestaffeltes Schulgeld erhoben werden darf.

In § 2 Abs. 5 Nr. 7 Verordnungsentwurf ist der letzte Halbsatz „gegebenenfalls die Bereitschaftserklärung der Eltern zur Erhöhung des Schulgeldes,“ zu streichen.

Zu § 2 Abs. 6 Satz 1, § 3 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2:

Die Vorlage aller Kopien in amtlich beglaubigter Form im Rahmen der Genehmigungs- und Anzeigeverfahren ist mit einem erheblichen Verwaltungs- und Kostenaufwand verbunden. Insbesondere trifft dies auf die vorzulegenden Personalunterlagen (Lebensläufe, Zeugnisse) und Verträge zu. Im Privatrechtsverkehr ist es unüblich, Bewerberinnen und Bewerber bzw.

Vertragspartnerinnen und Vertragspartnern die Vorlage amtlich beglaubigter Schriftstücke abzuverlangen. Der den freien Schulträgern zugemutete Verwaltungs- und Kostenaufwand bindet in für die Entwicklung und Profilierung ihrer Schule abträglicher Weise Ressourcen. Die Wahrscheinlichkeit, dass unechte oder verfälschte Urkunden in Umlauf gebracht werden, ist marginal.

Zur Vermeidung eines unnötigen Verwaltungs- und Kostenaufwands regen wir an,

- a) § 2 Abs. 6 Satz 1 Verordnungsentwurf und
- b) in § 3 Abs. 1 Satz 2 sowie in Abs. 2 Verordnungsentwurf die Wörter „in amtlich beglaubigter Form“ ersatzlos zu streichen.

Zu § 3 Abs. 1 Satz 2:

Schulträgern ist es regelmäßig nicht möglich, im Rahmen der Genehmigungsverfahren für den Unterrichtseinsatz des Lehrpersonals bereits zwei Monate vor dem geplanten Unterrichtseinsatz die vollständigen Personalunterlagen einzureichen. Zu diesem Zeitpunkt ist erfahrungsgemäß die Mehrzahl der Bewerbungsverfahren noch nicht abgeschlossen. Aufgrund Mehrfachbewerbungen „springen“ häufig noch in den ersten Unterrichtswochen nach den Sommerferien soeben neu gewonnene Lehrkräfte kurzfristig „ab“. Ursache für dieses „Abspringen“ ist der mit den rollierenden Ferienterminen verbundene unterschiedliche Unterrichtsbeginn in den verschiedenen Bundesländern.

Zur Sicherung einer zeitnahen und unkomplizierten Abdeckung des Unterrichts an freien Schulen bitten wir unter Einbeziehung unseres vorangegangenen Anliegens um folgende Formulierung des § 3 Abs. 1 Satz 2 Verordnungsentwurf:

„Die Unterlagen gemäß § 2 Abs. 5 Nr. 2 sollen spätestens zwei Monate vor dem geplanten Unterrichtseinsatz eingereicht werden.“

Zu § 3 Abs. 6:

Nach dieser Regelung müssen freie Schulträger schwerwiegende dienstliche und außerdienstliche Verfehlungen der Schulleiterin oder des Schulleiters der obersten Schulbehörde, bei Lehrkräften dem Landesverwaltungsamt, schriftlich mitteilen. Dies ist aus unserer Sicht rechtswidrig, weil die arbeitsrechtliche Fürsorgepflicht des Arbeitgebers tangiert und darüber hinaus die Entwicklung eines vertrauensvollen Miteinanders zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer untergraben werden. Zudem übersieht der Ordnungsgeber, dass an freien Schulen auch die Eltern engagiert die Geschehnisse im Interesse ihrer eigenen Kinder wahrnehmen. Im eigenen Interesse werden freie Schulträger bei Bekanntwerden von Verfehlungen arbeitsrechtliche Maßnahmen gegen die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter veranlassen. Freie Schulträger sind sich ihrer Verantwortung gegenüber Schülerinnen und Schülern bewusst.

Aus vorstehenden Gründen sollte § 3 Abs. 6 Verordnungsentwurf ersatzlos gestrichen werden.

Zu § 5 Abs. 1 Satz 2 und 3:

Nicht jede Veränderung bei Personenmehrheiten oder juristischen Personen hat Auswirkungen auf die Identität des Schulträgers. Deshalb ist es nicht nachvollziehbar,

weshalb alle Veränderungen der Angaben zum Schulträger nach § 2 Abs. 4 Verordnungsentwurf der obersten Schulbehörde unter Beifügung entsprechender Unterlagen bzw. Nachweise gemeldet werden müssen.

Zur Vermeidung eines unnötigen Verwaltungsaufwands sollte in § 5 Abs. 1 Satz 2 Verordnungsentwurf vor dem Wort „Veränderungen“ das Wort „wesentlichen“ eingefügt werden.

Zu § 5 Abs. 1 Satz 4:

Änderungen der Lage, Anzahl, Größe und Ausstattung der Unterrichtsräume, der Nutzung weiterer erforderlicher Räumlichkeiten sowie zur Größe und Beschaffenheit der Außenanlagen können sich kurzfristig ergeben. Dies trifft beispielsweise auf die Nutzung kommunaler Turnhallen und Sportplätze für den Schulsport zu. Deshalb werden freie Schulträger regelmäßig die vorgegebene Antragsfrist von sechs Monaten nicht einhalten können. Darüber hinaus geben wir zu bedenken, dass „Änderungen“ nicht „vorgelegt“ werden können.

§ 5 Abs. 1 Satz 4 Verordnungsentwurf sollte im Interesse einer besseren Handhabung folgende Formulierung erhalten:

„Wesentliche Änderungen nach § 2 Abs. 5 Nr. 3 sollen sechs Monate vor deren Einführung mitgeteilt werden.“

Unklar bleibt, ob bspw. die aufgrund Belegungsplanänderungen durch Kommunen vorgegebenen Wechsel der mitgenutzten kommunalen Sporteinrichtungen von der Regelung erfasst sind. An dieser Stelle wäre ein klarstellender Hinweis des Ordnungsgebers, dass derartige Änderungen von § 5 Abs. 1 Satz 4 Verordnungsentwurf ausgenommen sind, hilfreich.

Zu § 5 Abs. 3 Satz 2:

In § 5 Abs. 3 Satz 1 Verordnungsentwurf ist bereits klargestellt, dass wesentliche Änderungen bei den Arbeitsverträgen des Schulpersonals der obersten Schulbehörde anzuzeigen sind. Vom Arbeitgeber einseitig vorgenommene wesentliche Änderungen von Leistung und Gegenleistung (Vergütung, Arbeitsumfang, Urlaubsansprüche usw.) sind von dieser Norm erfasst. Satz 2 ist verwirrend und überflüssig, weil der Ordnungsgeber beabsichtigt, die oberste Schulbehörde mit den Aufgaben einer staatlichen Aufsicht über den Arbeitnehmerschutz zu betrauen. Der angegebene Katalog betrifft arbeitsrechtliche Fallgestaltungen, für die der Gesetzgeber bereits zahlreiche klare Regelungen und Zuständigkeiten geschaffen hat:

- Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs, des Kündigungsschutzgesetzes, des Teilzeit- und Befristungsgesetzes usw. schützen Arbeitnehmer vor einseitigen ungerechtfertigten Änderungen des bestehenden Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber. Dies betrifft u. a. auch die Vergütung, den Arbeitsumfang, Urlaubsansprüche und die Kündigungsbedingungen. Ihre Rechte können Arbeitnehmer mit Hilfe der Arbeitsgerichte durchsetzen.
- Nach den Vorschriften des Bürgerlichen Rechts ist ein grobes Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung im Hinblick auf Sittenwidrigkeit überprüfbar. Die ordentlichen Gerichte haben im Laufe der Jahre im Wege der Rechtsfortbildung eine Ausdifferenzierung vorgenommen, unter welchen Bedingungen eine Vergütung als sittenwidrig zu bewerten ist. Arbeit- bzw. Dienstnehmer können eine Nachzahlung der

Differenz zwischen gezahltem „Dumping-Lohn“ und der angemessenen - üblichen - Vergütung mit Hilfe der ordentlichen Gerichte durchsetzen. Im Land Sachsen-Anhalt beinhaltet § 16 Abs. 3 Nr. 3 SchulG LSA i. V. m. § 2 Abs. 3 ESch-VO hierfür einen Bewertungsmaßstab: die Gehälter der Lehrkräfte an vergleichbaren öffentlichen Schulen.

- Der vom Arbeitgeber zu gewährende Mindesturlaub, dessen Abgeltung und das Urlaubsentgelt sind im Bundesurlaubsgesetz geregelt.
- Die im Wege einer Änderungskündigung durch den Arbeitgeber vorgenommene Umwandlung eines unbefristeten Arbeitsverhältnisses in ein befristetes Arbeitsverhältnis ist nach den Vorschriften des Teilzeit- und Befristungsgesetzes regelmäßig unwirksam.

Darüber hinaus ist es nicht nachvollziehbar, weshalb bspw. nach dem Teilzeit- und Befristungsgesetz oder nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz zulässige Änderungen des Arbeitsverhältnisses der obersten Schulbehörde angezeigt werden sollen. Ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand erhält die Behörde im Rahmen der Prüfung der Verwendungsnachweise für die gewährte Finanzhilfe Kenntnis über die von dem betroffenen Schulträger im Einvernehmen mit der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter vorgenommenen Änderungen der Arbeitsverträge.

Zur Gewährleistung der Privatautonomie freier Schulträger fordern wir deshalb, § 5 Abs. 3 Satz 2 Verordnungsentwurf ersatzlos zu streichen.

Zu § 6 Abs. 3 Nr. 3, 4, 5 und 6:

Die aktuellen Arbeitsverträge, Schulverträge und Regelungen zum Sonderungsverbot liegen zum Zeitpunkt der Beantragung der Verleihung der Eigenschaft einer anerkannten Ersatzschule der obersten Schulbehörde bereits vor. Aufgrund der innerhalb eines Zeitraumes von zweieinhalb Jahren nach Errichtung der Schule zu durchlaufenden Genehmigungs- und Anzeigeverfahren ist es nicht einsichtig, weshalb Schulträger hier mit unnötigem Verwaltungsaufwand - Doppelarbeit - belastet werden sollen.

Die gemäß § 6 Abs. 3 Nr. 4 Verordnungsentwurf dem Antrag beizufügende Selbstevaluation des Schulträgers zum Stand des pädagogischen Konzepts, falls bei der Genehmigung zur Errichtung der Ersatzschule Abweichungen von den Vorgaben einer entsprechenden öffentlichen Schule beantragt wurden oder bei Grundschulen in freier Trägerschaft eine besondere pädagogische Konzeption zugrunde lag, beansprucht ebenfalls erhebliche Ressourcen. Freie Schulen haben in der Regel nicht den Anspruch, staatliche Schulen abzubilden, so dass nahezu jeder freie Schulträger, will er zwecks Genuss der staatlichen Finanzhilfe den Status einer anerkannten Ersatzschule erreichen, gerade in der Aufbauphase mit erheblichem Arbeits- und Kostenaufwand belastet wird.

Aus vorstehenden Gründen schlagen wir vor, in § 6 Abs. 3 Verordnungsentwurf

- a) Nr. 3, 5 und 6 ersatzlos zu streichen sowie
- b) in Nr. 4 die Wörter „eine Selbstevaluation“ zu ersetzen durch die Wörter „einen Bericht“.

Zu § 8:

Die Regelung scheint ausschließlich auf freie Schulen von besonderer pädagogischer Bedeutung gemäß § 18 Abs. 2 SchulG LSA zugeschnitten zu sein. Für Bekenntnisschulen gemäß Artikel 7 Abs. 5 Grundgesetz ist keine dem § 8 Abs. 3 Verordnungsentwurf entsprechende Finanzhilfe-Regelung für die Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf im gemeinsamen Unterricht erkennbar. Unabhängig von

der Ausrichtung ihrer Schule darf geeigneten freien Schulträgern eine Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf im gemeinsamen Unterricht jedoch nicht staatlich verwehrt werden. Insbesondere ist eine Ungleichbehandlung im Hinblick auf die Gewährung einer angemessenen Finanzhilfe durch das Grundgesetz nicht erlaubt. Kirchliche und diakonische Schulen weisen aufgrund ihres Herkommens und ihres kirchlichen bzw. diakonischen Auftrags eine langjährige besondere Kompetenz in der Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf auf.

Zur Vermeidung von Irritationen und einer Ungleichbehandlung der freien Schulträger regen wir an, in dem Verordnungsentwurf

- a) § 8 Abs. 3 aus § 8 auszugliedern, an einer geeigneten anderen Position zu platzieren und mit einer Klarstellung im Hinblick auf die Geltung für alle freien Schulträger zu versehen sowie
- b) § 8 Abs. 1 und 2 folgende neue Überschrift zu geben:  
„Voraussetzung für die Gewährung von Finanzhilfe an Schulen mit besonderer pädagogischer Bedeutung“.

Zu § 9 - Überschrift:

Die Norm regelt in Absatz 1 bis 3 das Antragsverfahren, jedoch in Absatz 4 die Abschlagszahlungen und in Absatz 5 das Festsetzungs- bzw. Rückforderungsverfahren.

Dem entsprechend sollte in der Überschrift des § 9 Verordnungsentwurf das Wort „Antragsverfahren“ zumindest durch das Wort „Bewilligungsverfahren“ ersetzt werden.

Zu § 9 Abs. 1 Satz 2:

Der Satz trifft keine Aussage darüber, ob die Finanzhilfe für das zurückliegende oder für das kommende Schuljahr zu beantragen ist.

Zur Klarstellung sollten in § 9 Abs. 1 Satz 2 Verordnungsentwurf nach dem Wort „ist“ die Wörter „für das nächste Schuljahr“ eingefügt werden.

Zu § 9 Abs. 1 Satz 3 i. V. m. Abs. 3 Satz 1:

Gemäß Absatz 1 Satz 3 sind die Schüler- und Klassenzahlen durch „die unterschreibsberechtigten Personen des Schulträgers“ zu bestätigen. In Absatz 3 Satz 1 hat der „Schulträger“ die Schullisten zu bestätigen. Im Interesse einer möglichst klaren Gesetzessprache sollten einheitliche Formulierungen gewählt werden.

Deshalb regen wir an, in § 9 Abs. 1 Satz 3 Verordnungsentwurf die Wörter „die unterschreibsberechtigten Personen des Schulträgers“ zu ersetzen durch die Wörter „den Schulträger“.

Zu § 9 Abs. 2:

Die Norm ist auf eine kaufmännische Buchführung zugeschnitten. Beispielsweise führen die Kirchen und deren Einrichtungen ihre Haushalte entsprechend kirchengesetzlicher Vorgaben nach den Grundsätzen der Kameralistik. Kirchliche Schulträger können - einem

Jahresabschluss und einer Gewinn- und Verlustrechnung gleichwertig - ihre Haushaltspläne und Jahresrechnungen vorlegen. Der Verordnungsgeber würde gegen das durch das Grundgesetz garantierte Selbstbestimmungsrecht der Kirchen und darüber hinaus gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen, wollte er nur Schulträger, die ausschließlich im Rahmen einer kaufmännischen Buchführung erstellte Nachweise vorlegen können, in den Genuss der Finanzhilfe kommen lassen. Darüber hinaus bleibt anzumerken, dass die Zuverlässigkeit eines Schulträgers im Hinblick auf den Schulbetrieb und die Verwendung der beantragten Finanzhilfe durch die Vorlage eines letzten Jahresabschlusses bzw. einer letzten Jahresrechnung ausreichend nachgewiesen ist. Die vom Verordnungsgeber verlangte Einreichung einer Gewinn- und Verlustrechnung ist aus unserer Sicht wegen Verstoßes gegen das Übermaßverbot unverhältnismäßig.

Aus vorstehenden Gründen sollten in § 9 Abs. 2 Verordnungsentwurf

- a) nach der Bezeichnung „Jahresabschluss“ die Wörter „oder die letzte Jahresrechnung“ eingefügt und
- b) der Satzteil „..., die Gewinn- und Verlustrechnung“ gestrichen werden.

Zu § 9 Abs. 3 Satz 2:

Nach dem Sinn der Norm soll die Unterrichtungspflicht sicher nicht „punktgenau“ bei Abweichungen der Schülerzahlen „um 5 v. H.“ gelten.

Wir regen an, in § 9 Abs. 3 Satz 2 Verordnungsentwurf nach dem Wort „um“ die Wörter „mehr als“ einzufügen.

Zu § 9 Abs. 3 Satz 3:

Die Bemessung der Finanzhilfe bei zahlenmäßigen Veränderungen der Schülerzahlen während eines Schuljahres ist in § 10 Abs. 1 Verordnungsentwurf geregelt. § 9 Abs. 3 Satz 3 Verordnungsentwurf ergibt an dieser Stelle keinen Sinn und irritiert.

Der Klarstellung halber sollte § 9 Abs. 3 Satz 3 Verordnungsentwurf ersatzlos gestrichen werden.

Zu § 9 Abs. 5 Satz 1 und 4 sowie § 11 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 2, Abs. 4 und 6:

Mit Ausnahme des § 11 Abs. 6 Verordnungsentwurf, in dem von „Finanzhilfebescheide“ die Rede ist, enthalten die übrigen Normen stets den Begriff „Refinanzierungsbescheid“. Die vom Land Sachsen-Anhalt gewährte Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft ist nicht kostendeckend. Eine Refinanzierung im eigentlichen Sinne findet nicht statt. Deshalb ist aus unserer Sicht die Verwendung des Begriffs „Finanzhilfebescheid“ sachgerechter.

Aus vorstehenden Gründen bitten wir darum, im Verordnungsentwurf in

- a) § 9 Abs. 5 Satz 1 das Wort „Refinanzierungsbescheide“ durch das Wort „Finanzhilfebescheide“,
- b) § 9 Abs. 5 Satz 4, § 11 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 jeweils das Wort „Refinanzierungsbescheid“ durch das Wort „Finanzhilfebescheid“ und in
- c) § 11 Abs. 2 Satz 1 das Wort „Refinanzierungsbescheides“ durch das Wort „Finanzhilfebescheides“

zu ersetzen.

Zu § 9 Abs. 5 Satz 2 und 3 i. V. m. § 10 Abs. 1 Satz 4:

Klassenlisten dienen der Dokumentation der Zu- und Abgänge innerhalb des Schuljahres. Eine besondere Regelung, wie Klassenlisten zu führen sind, erübrigt sich.

Nicht nachvollziehbar ist es, wenn gemäß § 10 Abs. 1 Satz 4 Verordnungsentwurf bei ununterbrochenem unentschuldigtem Fehlen einer Schülerin oder eines Schülers nach einem Zeitraum von vier Wochen keine Finanzhilfe mehr gewährt werden soll. Freie Schulträger sind für die Einhaltung der Schulpflicht neben den Eltern gegenüber dem Staat verantwortlich. Gerade „Schulschwänzer“ bedürfen einer besonderen Aufmerksamkeit, binden wegen der notwendigen Gespräche mit Eltern, Schulbehörden usw. erhebliche Personalressourcen und verursachen einen hohen Verwaltungsaufwand. Zudem trifft § 10 Abs. 1 Satz 4 Verordnungsentwurf keine Aussage darüber, ob der „Schulschwänzer“, für den keine Finanzhilfe mehr gewährt wird, ab Teilnahme am Unterricht als Neuzugang im Sinne von § 10 Abs. 1 Satz 2 und 3 Verordnungsentwurf zu behandeln ist.

Wir schlagen vor,

- a) in § 9 Abs. 5 Satz 2 Verordnungsentwurf nach dem Wort „Klassenlisten“ die Wörter „über die Anwesenheit“,
- b) § 9 Abs. 5 Satz 3 Verordnungsentwurf sowie
- c) § 10 Abs. 1 Satz 4 Verordnungsentwurf ersatzlos zu streichen.

Zu § 9 Abs. 5 Satz 5:

Die staatliche Finanzhilfe ist ein wesentlicher Bestandteil der Finanzierung von freien Schulen. Freie Schulträger sind auf eine zeitnahe Auszahlung der staatlichen Fördermittel angewiesen. Ergibt sich ein Anspruch des freien Schulträgers auf Nachzahlung von Finanzhilfe, ist davon auszugehen, dass im Bewilligungsjahr ungedeckte Personal- und Sachkosten entstanden sind. Viele freie Schulträger haben verzinsliche Finanzierungsdarlehen zu bedienen. Deshalb ist es ihnen nicht zuzumuten, auf die Auszahlung der nachzuzahlenden Finanzhilfe bis zum Ende des folgenden Bewilligungsjahres warten zu müssen.

Zur Absicherung der Finanzierung von freien Schulen regen wir an, in § 9 Abs. 5 Satz 5 Verordnungsentwurf nach dem Wort „Nachzahlung“ das Wort „unverzüglich“ einzufügen.

Zu § 10 Abs. 3 Nr. 5:

Die aufgezeigte Berechnung des Schülerkostensatzes für eine Schülerin oder einen Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf im gemeinsamen Unterricht ist für freie Schulträger nicht auskömmlich und stellt das Angebot des gemeinsamen Unterrichts an freien Schulen grundsätzlich in Frage. Aufgrund der Regelungen zum gemeinsamen Unterricht der Verordnung über die sonderpädagogische Förderung vom 2. August 2005 (SVBl. LSA S. 295) ist die Anzahl der Schülerinnen und Schüler in diesen Klassen unter Berücksichtigung der sonderpädagogischen Förderung festgelegt. Deshalb kann es nicht sachgerecht sein, den Schülerkostensatz derjenigen Schulform, in der der gemeinsame Unterricht stattfindet, als

Basis für die Ermittlung des Schülerkostensatzes für eine Schülerin oder einen Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf im gemeinsamen Unterricht zu veranschlagen.

Der zusätzliche pauschale Zuschuss für die sonderpädagogische Förderung soll sich sodann aus 90 v. H. der Personalkosten der für die zur Organisation des gemeinsamen Unterrichts festgelegten Lehrerwochenstunden der sonderpädagogischen Begleitung einer Schülerin oder eines Schülers im gemeinsamen Unterricht im entsprechenden Förderschwerpunkt an öffentlichen Schulen ergeben. Entsprechend den Hinweisen zur Organisation des gemeinsamen Unterrichts vom 15. Juli 2005 (SVBl. LSA S. 305) sind die Lehrerwochenstunden zur sonderpädagogischen Begleitung bspw. für den Förderschwerpunkt

- Lernen (zieldifferent) mit 1,5 Lehrerwochenstunden
- geistige Entwicklung (zieldifferent) mit 2,5 Lehrerwochenstunden

von der obersten Schulbehörde festgelegt. Diese Festlegung beinhaltet auch Wege- und Vorbereitungszeiten der sonderpädagogischen Fachkraft, so dass in der Praxis oft eine gezielte Förderung den knappen Zeitvorgaben geopfert werden muss.

Bereits die durch Runderlass vom 9. April 2008 (SVBl. LSA S. 119) für das Schuljahr 2006/2007 festgesetzten Schülerkostensätze für Schülerinnen und Schüler im gemeinsamen Unterricht an Grundschulen mit Förderschwerpunkt

- Lernen (zieldifferent) in Höhe von 5.981,49 Euro
- geistige Entwicklung (zieldifferent) in Höhe von 8.898,44 Euro

haben den Personalkostenaufwand der freien Schulträger für den Einsatz sonderpädagogischer Fachkräfte im gemeinsamen Unterricht auch nicht ansatzweise zu decken vermocht. Eine Kostendeckung in Höhe von ca. 90 v. H. lässt sich nur durch Gewährung einer Finanzhilfe in Höhe von ca. dem doppelten der genannten Schülerkostensätze erzielen. Dies ist auch nicht unangemessen, weil eine Beschulung der im gemeinsamen Unterricht beschulten Schülerinnen und Schüler in Sonderschulen dem Land Sachsen-Anhalt Kosten in Höhe von durchschnittlich knapp 20.000 Euro verursachen würde. Die extrem niedrig veranschlagten Schülerkostensätze für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf im gemeinsamen Unterricht sind dazu geeignet, die verfassungsmäßig garantierte Autonomie von für das Angebot eines gemeinsamen Unterrichts geeigneten freien Schulträgern zu verletzen. Die Praxis zeigt, dass aufgrund der zu niedrig bemessenen staatlichen Finanzhilfe für die Begleitung der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf zahlreiche freie Schulträger keinen gemeinsamen Unterricht anbieten, obwohl sie hier über Kompetenzen verfügen und ein derartiges Unterrichtsangebot sowohl für Kinder mit als auch für Kinder ohne sonderpädagogischen Förderbedarf einen erheblichen Gewinn darstellen würde.

Um geeigneten freien Schulträgern eine entsprechend ihren Kompetenzen fachgerechte Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf im gemeinsamen Unterricht an ihrer Schule ermöglichen zu können, halten wir es für sachgerecht, die staatliche Finanzhilfe für die Schülerinnen und Schüler

- a) ohne sonderpädagogischen Förderbedarf nach dem Schülerkostensatz einer vergleichbaren öffentlichen Schule derjenigen Schulform, in der gemeinsame Unterricht stattfindet, und
- b) mit sonderpädagogischem Förderbedarf entsprechend dem Schülerkostensatz einer vergleichbaren öffentlichen Sonderschule mit dem entsprechenden Förderschwerpunkt zu bemessen.

Im Interesse aller Beteiligten, insbesondere der zu integrierenden Kinder, bitten wir darum, § 10 Abs. 3 Nr. 5 Verordnungsentwurf entsprechend zu überarbeiten.

Ergänzend weisen wir darauf hin, dass in anderen Bundesländern, bspw. im Freistaat Thüringen, längst unserem Ansinnen entsprechende Finanzhilferegelungen für die Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf im integrativen Unterricht an freien Schulen geschaffen worden sind.

Zu § 10 Abs. 4:

Die Vorlage von Kopien der Arbeitsverträge ist für den Nachweis des tatsächlichen Einsatzes der pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Grundschule untauglich. Außerdem sind die Arbeitsverträge aufgrund der Genehmigungs- und Anzeigeverfahren der obersten Schulbehörde bereits bekannt.

Wir bitten darum, § 10 Abs. 4 Verordnungsentwurf ersatzlos zu streichen.

Zu § 10 Abs. 5:

Die Angabe in § 10 Abs. 5 Verordnungsentwurf „§ 10 Abs. 3 Nr. 1 und Nr. 3“ scheint nicht zutreffend zu sein und sollte nochmals überprüft werden.

Zu § 11 Abs. 2 Satz 1:

Aus den zu § 9 Abs. 2 genannten Gründen sollten in § 11 Abs. 2 Satz 1 Verordnungsentwurf  
a) nach dem Wort „Jahresabschluss“ die Wörter „oder eine Jahresrechnung“ eingefügt und  
b) die Wörter „einschließlich der Gewinn- und Verlustrechnung“ gestrichen werden.

Zu § 11 Abs. 2 Satz 5:

Die Vorlage eines von einem unabhängigen Wirtschaftsprüfer geprüften Jahresabschlusses auf Verlangen der Schulbehörde ist für freie Schulträger mit erheblichen Kosten verbunden. Für die Prüfung der Verwendung der Finanzhilfe ist jedoch die Schulbehörde unter Verwendung staatlicher Ressourcen zuständig.

Deshalb bitten wir,

1. § 11 Abs. 2 Satz 5 Verordnungsentwurf ersatzlos zu streichen,
2. hilfsweise dem § 11 Abs. 2 Satz 5 Verordnungsentwurf folgenden Halbsatz anzufügen:  
„...; die für die Prüfung des Jahresabschlusses anfallenden Kosten erstattet die Staatskasse dem Schulträger auf Antrag.“

Zu § 11 Abs. 2 Satz 6:

Ergänzend weisen wir darauf hin, dass im kirchlichen und diakonischen Bereich Einrichtungsträgern, die juristische Personen des privaten Rechts sind, häufig die Möglichkeit einer Prüfung durch die kirchliche Rechnungsprüfungseinrichtung eingeräumt ist. Dies

geschieht regelmäßig im Zusammenhang mit der kirchlichen Genehmigung des Statuts (bspw. Vereinssatzung) des Einrichtungsträgers.

Wir schlagen vor, § 11 Abs. 2 Verordnungsentwurf um folgenden Satz 7 zu ergänzen:  
 „Von Schulträgern, die juristische Personen des privaten Rechts sind, vorgelegte Jahresabschlüsse, die durch für sie zuständige Rechnungsprüfungseinrichtungen juristischer Personen des öffentlichen Rechts geprüft sind, gelten als einem Nachweis gemäß § 11 Abs. 2 Satz 6 gleichwertig.“

Zu § 11 Abs. 5:

Soweit Ausgaben für die „Geschäftsführung“ nur bis zu einer Höhe von 5 v. H. des Umfangs der Finanzhilfe als Ausgaben für den Schulbetrieb gelten sollen, bleibt ungeklärt, welche Geschäftsführung der Ordnungsgeber meint.

Zur Vermeidung von Auslegungsschwierigkeiten sollte in § 11 Abs. 5 Verordnungsentwurf durch Verwendung einer geeigneten Formulierung das Wort „Geschäftsführung“ konkretisiert werden.

Zu § 12 Satz 3 bis 5:

Aus Gründen des Datenschutzes kann der Schulträger die in Satz 2 geforderten Daten nur dann im Rahmen von statistischen Erhebungen über Lehrkräfte der obersten Schulbehörde mitteilen, wenn eine Anonymisierung der Daten stattgefunden hat. Von daher ist die Angabe des Namens der jeweils betroffenen Lehrkraft als Hilfsmerkmal unzulässig.

Aufgrund der ihm erteilten staatlichen Genehmigung und der ihm gewährten Finanzhilfe ist lediglich der Schulträger gegenüber der obersten Schulbehörde verpflichtet, die erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Schulleitungen und Lehrkräfte an freien Schulen stehen in einem Arbeits- bzw. Dienstverhältnis zum Schulträger und sind gegenüber dem Schulträger, nicht gegenüber der obersten Schulbehörde auskunftspflichtig. § 12 Satz 5 Verordnungsentwurf greift deshalb erheblich in die Privatautonomie der freien Schulträger ein.

Aus unserer Sicht sind

- a) § 12 Satz 3 Verordnungsentwurf und
  - b) § 12 Satz 5 Verordnungsentwurf
- ersatzlos zu streichen.

### III.

Der vorgelegte Verordnungsentwurf beinhaltet nach Ansicht der freien Schulträger zahlreiche Überregulierungen, die die Genehmigungs-, Anerkennungs-, Finanzhilfebewilligungs- und Finanzhilfeverwendungsnachweisverfahren aufgrund „starrer Fristen“ sowie sehr hoher Nachweis-, Anzeige-, und Informationsverpflichtungen mit kaum lösbaren praktischen Durchführungsproblemen behaftet werden. Auch lässt der vorgelegte Verordnungsentwurf erhebliche Eingriffe des Ordnungsgebers in die Privatautonomie freier Schulträger erkennen. Die Gestaltung von Arbeits- und Beschulungsverträgen sowie die Finanzmittelbeschaffung sind im Privatschulwesen vom Staat nur in engen Grenzen mitbestimmbar bzw. kontrollierbar. Der Staat hat sich aufgrund der verfassungsmäßig

garantierten Privatschulfreiheit ausschließlich auf die Prüfung der Voraussetzungen für die staatliche Genehmigung, die staatliche Verleihung der Anerkennung sowie für die staatliche Gewährung der Finanzhilfe zu beschränken. Deshalb bitten wir höflichst, den vorgelegten Verordnungsentwurf nochmals unter Berücksichtigung unserer vorstehenden Einwendungen zu überarbeiten. Die Evangelischen Kirchen stehen diesbezüglich als konstruktive Gesprächspartner zur Verfügung und würden es begrüßen, wenn ihnen vor Erlass einer überarbeiteten Verordnung nochmals Stellungnahme zu dem veränderten Entwurfstext eingeräumt werden könnte.

Mit freundlichen Grüßen

Albrecht Steinhäuser