

Evangelisch-Lutherische  
Landeskirche Sachsens

Landeskirchenamt  
Postfach 12 05 52 • 01006 Dresden

Sächsisches Staatsministerium für Kultus  
Postfach 10 09 10  
01079 Dresden

**Landeskirchenamt**

01069 Dresden  
Lukasstraße 6

Ihr Zeichen:  
31-6460/98/33  
Unser Zeichen:  
2260 (8) 187

Auskunft erteilt:  
OLKR Pilz  
Telefon: 0351 4692-230  
Telefax: 0351 4692-109  
burkart.pilz@evlks.de

Datum: 26. Januar 2015

## **Novellierung des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft - Anhörung**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft (SächsFrTrSchulG) im Rahmen der Anhörung Stellung zu nehmen.

### Grundsätzliches

Wir begrüßen, dass der Gesetzentwurf auf die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes des Freistaates Sachsen (SächsVerfGH) vom 15.11.2013 (Az.: Vf. 25-II-12) eingeht und sich mit ihr auseinandersetzt. Kritisch ist anzumerken, dass für den notwendigen Perspektivwechsel mehr politischer Willen nötig ist, der durch den vorliegenden Entwurf nicht deutlich wird. Der Gesetzentwurf und die Begründung berücksichtigen die Entscheidung des SächsVerfGH immer dann, wenn die Entscheidung des SächsVerfGH dem Gesetzgeber verfassungsrechtliche Grenzen setzt, aber er nimmt den politischen Gestaltungsspielraum im Sinne einer echten Gleichstellung der Schulen in freier Trägerschaft trotz einer intensiven Auseinandersetzung des SächsVerfGH mit Artikel 102 der Sächsischen Verfassung, den Motiven der Sächsischen Verfassung und dem politischen Willen des 1. Landtages des Freistaates Sachsen nach 1990 nur sehr begrenzt wahr.

Der SächsVerfGH weist darauf hin, dass gemäß Artikel 102 Abs. 2 Verfassung des Freistaates Sachsen Schulen in öffentlicher Trägerschaft und Schulen in freier Trägerschaft für die Bildung der Jugend gleichermaßen zuständig sind. Ausdrücklich wird durch den SächsVerfGH in der Begründung der Entscheidung vom 15.11.2013 unter C. I Buchst. a ausgeführt,

"... dass das öffentliche Schulwesen und das Privatschulwesen gleichermaßen Adressaten des Bildungsauftrages ... sind, ohne dass ein Vorrang des einen oder anderen besteht."

Und unter C. III. 2. Buchst. b Doppelbuchstabe bb führt der SächsVerfGH weiter aus: "In diesem Zusammenhang kann dahinstehen, ob im Ausgangspunkt überhaupt eine verfassungsrechtliche Pflicht des Staates besteht, ein flächendeckendes Netz öffentlicher allgemeinbildender Schulen vorzuhalten oder ob der unterstellte Verfassungsauftrag, für alle gemäß Art. 103 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf Schulpflichtigen ein flächendeckendes Netz erreichbarer, aufnahmepflichtiger, weltanschaulich und religiös neutraler sowie kostenloser allgemeinbildender Schulen sicherzustellen, angesichts des an öffentliche und private Schulen gleichermaßen gerichteten Bildungsauftrags (Art. 102 Abs. 2 SächsVerf) und der verfassungsrechtlich abgesicherten Möglichkeit, schul- und lernmittelgeldfreie Ersatzschulen zu betreiben (Art. 102 Abs. 4 Satz 2 SächsVerf), auch unter Beteiligung von Ersatzschulen erfüllt werden könnte."

Der Gesetzentwurf steht leider nach wie vor in der gesetzgeberischen Tradition vor der Entscheidung des SächsVerfGH vom 15.11.2013. Er steht in der Tradition des Vorrangs der öffentlichen Schulen, er steht in der Tradition der Abstufung und stellt vor diesem Hintergrund freie Schulen nur insoweit öffentlichen Schulen gleich, als dies unbedingt erforderlich ist. Der durch die Verfassung des Freistaates vorgegebenen und inzwischen durch die Entscheidung des SächsVerfGH vom 15.11.2013 sehr eindeutig bestätigten verfassungsrechtlichen Gleichstellung von öffentlicher und freier Schule vermag der Gesetzentwurf im Hinblick auf die staatlichen Zuschüsse nur in engen Grenzen zu folgen.

Zwar ist richtig, dass auch nach der Entscheidung des SächsVerfGH Abstufungen möglich sind - das ist durch die Rechtsprechung gesichert - aber ebenso richtig ist auch, dass der Gesetzgeber - den politischen Willen vorausgesetzt - Abstufungen nicht vornehmen muss oder sehr gering halten kann. Dies ist allerdings nur möglich, wenn sich der Gesetzgeber bewusst macht (und akzeptiert), dass kein Vorrang der öffentlichen Schule besteht. So lange vom (Leit)bild der öffentlichen Schulen ausgegangen wird - die von Schulen in freier Trägerschaft ergänzt werden (weil es verfassungsrechtlich nicht anders geht) - ist ein wirklicher inhaltlicher bildungspolitischer Perspektivwechsel und eine finanzielle Ausstattung der freien Schulen im Vergleich mit öffentlichen Schulen nicht zu erwarten.

Man kann nur mit großer Enttäuschung und einer gewissen Fassungslosigkeit zur Kenntnis nehmen, dass zum Faktor 0,9 im Hinblick auf die Personalausgabenzuschüsse auf Seite 10 der Begründung zum Entwurf ausgeführt wird:

"Träger freier Schulen sind nicht der Tarifbindung des öffentlichen Dienstes unterworfen. Die Genehmigungsvoraussetzung, die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrer zu sichern, ist nicht erst dann erfüllt, wenn das lehrende Personal der freien Schulträger wie das im öffentlichen Dienst beschäftigt und entlohnt wird, sondern bereits bei einer 10 bis 20 Prozent niedrigeren Entlohnung (vgl. dazu SächsOVG, Beschluss vom 7. Juni 2007, Az. 2 BS 96/07)."

Mit anderen Worten: Lehrkräfte an freien Schulen können ohne Bedenken geringer entlohnt werden. Bei einer solchen Argumentation ist nichts von einer Gleichstellung von öffentlicher und freier Schule oder etwa einer bildungspolitischen Perspektive für den Freistaat Sachsen zu vernehmen. Der Spielraum von Artikel 102 der Sächsischen Verfassung wird - wie bisher - eher im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Untergrenze getestet. Ausgeblendet wird dabei, dass die kirchlichen und diakonischen Träger freier Schulen ein dem öffentlichen Dienst vergleichbares Tarifsystem anwenden, natürlich um ihre Lehrkräfte vergleichbar zu entlohnen und nicht ausschließlich auf Idealismus zu setzen. Bei aller unter Bezug auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 06.03.1994 - Seite 6 der Entwurfsbegründung - thematisierten "Bereitschaft zu finanziellen Opfern" eines freien Trägers darf man nicht übersehen, dass in Artikel 102 der Sächsischen Verfassung bewusst zum Ausdruck gebracht wird, dass der Staat die Opferbereitschaft freier Träger nicht nur nicht permanent bis zur Verfassungsgrenze beanspruchen, sondern so gering wie möglich halten sollte. Es geht nicht um die Frage, ob freie Träger öffentliche Mittel effektiv einsetzen - das tun sie seit Jahrzehnten - sondern ob sich der Gesetzgeber zu einer Gleichstellung mit öffentlichen Schulen (und ihrer Lehrkräfte) durchzuringen vermag, eben weil Bildung durch öffentliche und freie Schulen für den Freistaat Sachsen das Zukunftsthema schlechthin ist.

In der Begründung zum Gesetzentwurf wird wiederholt die These aufgestellt, dass die freien Schulen ohne Erhebung von Schulgeld eine Schule betreiben könnten. Erläutert wird diese These aber nicht näher. Die prognostizierten neuen Zuschüsse pro Schüler zeigen, dass die Erhöhung zum Teil unter dem derzeitigen jährlichen Schulgeld liegt. Würden die Träger also auf die Erhebung von Schulgeld verzichten, würden die Träger zum Teil hinter die ohnehin bisher unzureichende Ausstattung zurück fallen.

Die Rechtsprechung zur Lernmittelfreiheit konnte laut Anhörungsschreiben vom 30.12.2014 bei der Bemessungsgrundlage für den Sachausgabenanteil noch nicht berücksichtigt werden. Warum wird von Artikel 102 Absatz 4 Satz 2 der Sächsischen Verfassung (Ausgleich für Lernmittelfreiheit an freien Schulen) nicht so Gebrauch gemacht, wie dies in der Verfassung (eigentlich) angelegt ist?

## Einzelregelungen:

### § 1 Aufgabe

§ 1 Satz 2 weist lediglich darauf hin, dass Schulen in freier Trägerschaft das Schulwesen des Freistaates Sachsen bereichern und ergänzen. Einen grundlegenden Perspektivwechsel würde folgende Ergänzung um einen Satz 3 einleiten:

"Schulen in freier Trägerschaft sind öffentlichen Schulen gleichgestellt."

Dies könnte in der Begründung weiter ausgeführt werden. Die Folgeregelungen im Gesetz müssten dann natürlich erkennen lassen, dass dieser Perspektivwechsel politisch gewollt und in einer weitgehenden Gleichstellung auch regelungstechnisch erkennbar ist.

### § 4 Genehmigung

Die in dem Absatz 2 Nummer 1 bis 4 genannten Sachverhalte werden der Errichtung einer Ersatzschule gleichgestellt mit den sich daraus ergebenden Konsequenzen einer jeweiligen neuen Genehmigung, des jeweiligen Auslösens einer neuen Wartefrist mit eingeschränkter Finanzierung und der jeweiligen neuen Anerkennung gemäß § 8.

Ausgehend von den Urteilen des SächsOVG vom 15.04.2014 (Az.: 2 A 57/13 und 2 A 58/13) ist Anknüpfungspunkt für gesetzliche Regelungen zur Wartezeit die Ersatzschule als Einrichtung selbst. Von deren hinreichend solider Existenz kann der Staat seine Finanzhilfe abhängig machen. Hat also eine Ersatzschule bereits aufgrund des Ablaufes der für sie geltenden Wartefrist nachgewiesen, dass ihre Gründung voraussichtlich dauerhaft Bestand haben wird, besteht kein Bedürfnis für weitere Wartefristen für die unter § 4 Absatz 2 Nummer 1 bis 4 aufgezählten genannten Tatbestände. Die Wartefrist sollte allein schulträgerbezogen betrachtet werden.

Die Gesetzesbegründung geht für den Fall der Veränderung von Bildungsgängen (§ 4 Absatz 2 Nummer 3) davon aus, dass auch dieser Sachverhalt grundsätzlich der Errichtung einer Schule gleichsteht. Eine Veränderung und Neuordnung, gerade auch im berufsbildenden Bereich, erfolgt jedoch permanent beispielsweise über die Kammern und ist von den berufsbildenden Schulen nicht beeinflussbar. Auch die Einführung der generalistischen Pflegeausbildung stellt eine Veränderung dar, die nach dem Wortlaut des Gesetzentwurfes und nach dem Inhalt der Gesetzesbegründung der Erweiterung einer Schule mit den sich daraus ergebenden Konsequenzen gleichgestellt wäre.

In der Gesetzesbegründung sollte deshalb generell klargestellt werden, dass Veränderungen oder Erweiterungen von Bildungsgängen nicht von der Regelung erfasst sind. Für § 4 Absatz 2 Nummer 3 sollte diese Klarstellung in der Begründung noch einmal hervorgehoben werden, weil die beruflichen Bildungsgänge die oben beschriebenen Besonderheiten aufweisen.

### § 5 Genehmigungsvoraussetzungen

Hierzu wird angemerkt, dass die Begründung zu § 5 Absatz 4, wonach unter den Begriff "Volksschulen" in Artikel 7 Absatz 5 Grundgesetz im sächsischen Schulwesen allein die Grundschulen zu zählen seien, der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes nicht gerecht wird. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 19.11.2014 (2 BvL 2/13) zu § 23a des Schulgesetzes des Freistaates Sachsen ausgeführt, dass der Begriff der "Volksschule" auf alle Schularten (unabhängig von ihrer Bezeichnung) anzuwenden ist, für die die allgemeine Schulpflicht gilt. In Sachsen dürften also Grund - und Mittel-schulen (mindestens bis Klassenstufe 9) unter die Voraussetzungen von Artikel 7 Absatz 5 Grundgesetz fallen.

### § 8 Anerkennung

Gemäß Absatz 1 Satz 2 des Gesetzentwurfes gilt § 4 Absatz 2 hier entsprechend. Das mag für den Fall der Errichtung neuer Schularten seine Berechtigung haben. Für die Errichtung neuer Bildungsgänge innerhalb einer bestehenden Schulart und die Errichtung eines neuen Schulstandortes gibt es keine erkennbaren Sachgründe für eine entsprechende Anwendung des § 4 Absatz 2.

### § 13 Voraussetzungen staatliche Finanzhilfe

Die Verkürzung der Wartefrist gemäß Absatz 3 des Gesetzentwurfes wird begrüßt.

Problematisch ist aber der Umstand, dass für die Zeit der Wartefrist im Gesetzentwurf keine Regelung zur Erstattung für den Fall getroffen wurde, dass der Schulträger auf die Erhebung von Schulgeld verzichtet. Die Entscheidung des SächsVerfGH vom 15.11.2013 hat ausdrücklich darauf abgestellt, dass ein Anspruch auf einen entsprechenden Ausgleich gemäß Artikel 102 Absatz 4 Satz 2 der Verfassung des Freistaates Sachsen auch dann besteht, wenn sich eine Ersatzschule noch innerhalb einer vorgesehenen Wartefrist befindet.

Die Gesetzesbegründung geht ohne sachlich substantielle Erörterung davon aus, dass es aufgrund der in Aussicht stehenden ausreichenden Entlastung nach dem Ablauf der Wartefrist keiner separaten Regelung zur Erstattung von den Kosten für die Schul- und Lernmittelfreiheit bedarf. Dies ist nicht akzeptabel.

Der Anspruch aus Artikel 102 Absatz 4 Satz 2 der Verfassung des Freistaates Sachsen besteht unabhängig von einer Wartefrist. In der Zeit der Wartefrist erhält der Schulträger nur 80 % des in § 14 geregelten Finanzierungsumfanges - über 6 Jahre gestreckt (also im Grunde zunächst 40 %). Hier sind die Anforderungen der Entscheidung des Sächsischen Verfassungsgerichtshofes nicht erfüllt. Der SächsVerfGH spricht ausdrücklich davon, dass nur dann von einer gesonderten Regelung eines Ausgleichsanspruchs nach Artikel 102 Absatz 4 Satz 2 Sächsische Verfassung abgesehen werden kann, soweit die laufend zu zahlenden Zuschüsse so hoch sind, dass die Ersatzschulen die Genehmigungsanforderungen auch ohne die Erhebung von Schul- und Lernmittelgeldern dauerhaft erfüllen können (I., 3. Buchst. b, cc der Urteilsbegründung).

Der ebenfalls in Absatz 3 enthaltenen Regelung, dass jede Genehmigung gemäß § 4 Absatz 2 eine eigene Wartefrist begründet, wurden bereits in den Ausführungen zu § 4 entgegen getreten, hierauf wird verwiesen.

(Redaktioneller Hinweis: In einzelnen Absätzen des § 13 werden die Begriffe „staatliche Finanzhilfe“ und „Zuschüsse“ synonym verwendet, jedenfalls spricht der Regelungsinhalt des § 13 dafür. Um Irritationen zu vermeiden wird vorgeschlagen, durchgängig nur einen Begriff zu verwenden.)

### § 14 Umfang staatliche Finanzhilfe

Auch für die reguläre Finanzierung nach Ablauf der Wartefrist geht der Gesetzentwurf in seiner Begründung davon aus, dass eine Regelung zur Erstattung im Fall der Schul- und Lernmittelfreiheit nicht erforderlich sei, da der Finanzierungsumfang einen Betrieb einer Schule in freier Trägerschaft auf Dauer ohne zusätzliche Finanzierungsquellen ermögliche. Näher begründet wird diese Aussage allerdings nicht.

Der Gesetzentwurf bezieht sich in Absatz 1 Nummer 3 auf "Sachausgaben". Der Begriff "Ausgaben" wird aber dem Finanzierungsbedarf als solchem nicht gerecht, da er im Sinne einer kameralistischen Betrachtung nur den Abfluss von Geld an Dritte - nicht aber die auch bei doppischer Buchführung in den Kommunen notwendigen - Abschreibungen, also die tatsächlichen Kosten berücksichtigt. Das wirkt umso schwerer, als der Gesetzentwurf im Gegensatz zu früheren Fassungen des Gesetzen über Schulen in freier Trägerschaft Regelungen zu Investitionen oder zum Ersatz von abgeschrieben Gütern vermeidet. Dass Schulträger nicht aus der Substanz leben können, ohne eines Tages diese Substanz erneuern zu müssen, dürfte allen Beteiligten klar sein. Der finanziell zu bewertende Einsatz von Waren und Dienstleistungen muss also einbezogen werden. Es ist daher sachgemäßer, im Gesetz generell den Begriff der "Sachkosten" zu verwenden und sich dem Terminus der "Schulkosten", den der SächsVerfGH in seiner Entscheidung vom 15.11.2013 verwendet, anzunähern.

Auch die bisherige Regelung in § 16 (Bauzuschuss) wurde ersatzlos gestrichen. Im neuen § 14 des Gesetzentwurfes ist keinerlei Investitionsanteil vorgesehen (die Sachausgaben in § 14 Absatz 1 Nummer 3 sind klar definiert). Eine entsprechende Baukostenregelung sollte daher in das Gesetz aufgenommen werden.

In Absatz 2 Nummer 1 sollte im Satz 2 nicht auf die Kündigung selbst, sondern auf den Zeitpunkt der Wirksamkeit der Kündigung abgestellt werden. Im Gegensatz zu den Ausführungen der Gesetzesbegründung gilt ein solcher Schüler an diesem Stichtag selbstverständlich noch als „beschult“, da der Schulvertrag bis zum Zeitpunkt der Wirksamkeit der Kündigung mit allen Rechten und Pflichten fortbesteht. Die Begründung im Gesetzentwurf, dass die Stichtagsregelung eine faire Verteilung von Risiken bedeuten würde (Seite 8 der Begründung), wird nicht geteilt. Allein an der tatsächlichen Anwesenheit eines Schülers an einem bestimmten Stichtag anzuknüpfen, um die Frage der Beschulung zu beantworten (und staatliche Finanzhilfe zu berechnen), ist zwar Praxis, aber kaum nachzuvollziehen.

In Absatz 2 Nummer 4 wird die bisherige Regelung, den Schülersausgabensatz für mehrfach- und schwerstmehrfachbehinderte Schüler zu erhöhen, insoweit ergänzt, als das die Sächsische Bildungsagentur neben der Feststellung der Mehrfachbehinderung nun auch den Erhöhungsprozentsatz bestimmt. Es wird jedoch nicht geregelt, wie eine entsprechende Wertung bei der Bestimmung des Erhöhungsprozentsatzes erfolgt. Insgesamt muss für die Schulen das Verfahren zur Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs transparent und nachvollziehbar sein. Zu klären ist in diesem Zusammenhang auch, ob die bisherigen diesbezüglichen Feststellungen der Bundesagentur für Arbeit weiterhin anerkannt werden.

In Absatz 3 wird wie bisher mit einer Sollkostenformel bei der Berechnung der Personalausgaben gearbeitet. Die Personalausgaben werden maßgeblich durch die Unterrichtsstunden nach Stundentafel errechnet; diese geben den jeweiligen Unterrichtsanspruch des einzelnen Schülers wieder. Der Schulträger muss im Schulbetrieb jedoch aufgrund staatlicher Vorgaben viele verschiedene Formen von Unterrichtsabdeckungen berücksichtigen, die parallel doppelte Lehrereinsatzstunden aufgrund divergierender Klassen- und Gruppenbildung erfordern. Als Beispiele mögen der Evangelische/Katholische Religionsunterricht, parallele Sprachwahlmöglichkeiten, Gruppenteilungen in Sport (m/w), Informatik, Werken, Technik, Kursbildung in der Sekundarstufe II u.a. dienen. Durch die Begrenzung auf die Unterrichtsstunden nach Stundentafel (Schüler-sicht) werden freie Träger (Trägersicht) nicht öffentlichen Schulen gleichgestellt sondern deutlich benachteiligt.

Es ist zwar nachvollziehbar, wenn der Gesetzgeber die von ihm ermittelten Kosten von Schulen, die nicht mit 100% der Sollklassengröße ausgelastet sind, auf die Sollauslastung herabrechnet. Er benachteiligt jedoch damit die freien Schulen, indem er ihnen quasi über die Kalkulation vorschreibt, alle Klassen auf 100% der Sollgröße aufzufüllen, um eine auskömmliche Finanzierung zu erreichen. Bei den öffentlichen Schulen rechnet man aber mit Auslastungen zum Beispiel in den Grundschulen mit durchschnittlich reichlich 80%, bei Mittelschulen 92% und Gymnasien 96%, das entspricht im Durchschnitt 5, 2 bzw. 1 Schüler pro Klasse weniger. Dies führt zu einer spürbaren Minderbelastung der Lehrer (bei 100% Personalkosten) und verschafft den öffentlichen Schulen damit einen Vorteil. Der Pflicht der Gesellschaft, auch in Regionen Schulen anzubieten, in denen eine 100%-Auslastung nicht erreichbar ist, steht das Recht der Eltern gegenüber, in zumutbarer Entfernung auch freie Schulen erreichen zu können, die – wenn sie dazu in einer adäquaten Minstdichte errichtet werden – ebenso wenig voll ausgelastet werden können wie öffentlichen.

In Absatz 3 Satz 3 ist das Jahresentgelt als Bestandteil der Sollkostenformel definiert. Bei der Ermittlung des Faktors "Jahresentgelt" sind die Personalkosten für die Erteilung des ordentlichen Lehrfaches Religion durch kirchliche Gestellungs-kräfte unberücksichtigt. Diese wären in jedem Fall zu berücksichtigen. Die finanzielle Ausstattung für den Religionsunterricht darf auch an den freien Schulen nicht der in öffentlichen Schulen nachstehen.

Der in der Sollkostenformel in Absatz 3 verwendete Absenkungsfaktor 0,9 stellt die Schulen in freier Trägerschaft gegenüber öffentlichen Schulen systematisch schlechter. Im Bereich der Grundsicherung des Schulbetriebes muss den freien Schulen eine Betreuung ohne die Erhebung von Schulgeld möglich sein. Um eine gleichberechtigte Arbeit von Schulen in freier und öffentlicher Trägerschaft zu ermöglichen, ist der Absenkungsfaktor daher grundsätzlich abzulehnen. Die Auskömmlichkeit der staatlichen Finanzhilfe durch das in Absatz 3 gewählte "Sollkostenmodell" wird lediglich behauptet, jedoch fehlt jeglicher Nachweis. Aus den Auswertungen der von den freien Trägern in den letzten Jahren eingereichten Verwendungsnachweisen lässt sich das Gegenteil ableiten.

Die Festsetzungen der einzelnen bedarfserhöhenden Faktoren in Absatz 3 Nummer 1 bis 12 ist in der Gesetzesbegründung nicht belegt. Insbesondere ist die extreme Absenkung im Bereich der berufsbildenden Förderschulen für Sinnesbehinderte nicht akzeptabel. Die Gesetzesbegründung verweist insoweit auf eine "angemessene Gesamtbetrachtung aller berufsbildenden Schulen ..." - allerdings gibt es gerade in diesem Schulbereich überhaupt keine Vergleichseinrichtungen in öffentlicher Trägerschaft, aus der sich entsprechende Werte für die Sollkostenformel herleiten ließen. Die Festlegungen in diesem Bereich sind demnach willkürlich gewählt. In der Begründung wird dies auch im Grunde zugegeben:

Auf Seite 10 der Begründung wird eine "historisch gewachsene" Privilegierung der Träger von Förderschulen angenommen und diese mit der besonderen Bedeutung des Angebots der Förderschulen in freier Trägerschaft für das gesamte Schulwesen begründet.

Bedeutet "historisch gewachsen", dass es keine Begründung für den erst im Haushaltbegleitgesetz vom 15.12.2006 eingeführten Faktor 1,7 gegeben haben soll, so dass man ihn heute zurücknehmen müsste? Ist die besondere Bedeutung des Angebots der Förderschulen in freier Trägerschaft für das gesamte Schulwe-

sen zurückgegangen? Weder das eine noch das andere trifft zu. Die Absenkung ist völlig unbegründet und wird der besonderen Bedeutung der berufsbildenden Förderschulen nicht gerecht.

Keinerlei Berücksichtigung findet auch der Umstand, dass es voraussichtlich ab dem Jahr 2015 für die Ausbildung im Bereich der Pflege keine Möglichkeit mehr geben wird, ein entsprechendes Schulgeld zu erheben. Inwieweit dies andere Ausbildungsbereiche betrifft, ist noch nicht absehbar. Auch diesbezüglich wird noch einmal auf die vorstehend genannten Ausführungen zur Erstattung im Fall der Schul- und Lernmittelfreiheit Bezug genommen.

In Absatz 4 wurden bei der Berechnung des Sachausgabenanteils sogenannte Auslastungsfaktoren aus dem Datenmaterial der Sachausgaben der Kommunen als öffentliche Schulträger und des Freistaates Sachsen ermittelt. Eine detailliertere Heranziehung der Daten konnte dabei aber wohl nur für die Bereiche der Grund- und Oberschule sowie der Gymnasien erfolgen. Eine entsprechende schulartbezogene Aufteilung im berufsbildenden Bereich war insoweit nicht möglich. Das liegt zum einen daran, dass offensichtlich eine diesbezügliche kommunale Jahresrechnungsstatistik für den berufsbildenden Bereich fehlt. Zudem ist dies aber dem Umstand geschuldet, dass es im öffentlichen Bereich keine Vergleichseinrichtungen im berufsbildenden Förderschulbereich gibt.

Insbesondere die in dem zuletzt genannten Bereich aufgeführten Sachausgabensätze sind demnach nicht belegbar, ein nachvollziehbares und transparentes Verfahren zur Ermittlung der Sachkosten ist nicht erkennbar. Der SächsVerfGH geht davon aus, dass die mindestens zu bezuschussenden Sachausgaben einen bestimmten Anteil der Personalausgaben für Lehrer betragen und dass dieser Anteil für 2013 etwa zwischen 40 und 50 % zu liegen hätte. Die im Gesetzentwurf aufgeführten Sachausgabensätze pro Schüler liegen hinter diesen Vorgaben weit zurück.

#### § 15 Teilhabeanspruch

Grundsätzlich ist der Teilhabeanspruch zu begrüßen. Offen bleibt allerdings die Frage, wie die gesetzlich gewollte pädagogische Vielfalt der Schulen in freier Trägerschaft berücksichtigt wird und welche diesbezüglichen sachlichen und personellen Ressourcen des Freistaates hierbei zum Einsatz kommen. Dieser zu berücksichtigende Bedarf fehlt im derzeitigen Gesetzentwurf.

Mit dem Teilhabeanspruch korrespondiert auch der im Förderschulbereich bestehende Bedarf regelmäßiger schulmedizinischer Untersuchungen (für die öffentlichen Schulen gemäß § 26a Absatz 5 Satz 2 SchulG). Dieser ist im Rahmen der Gleichrangigkeit von öffentlichem und freiem Schulwesen in den freien Schulen sicherzustellen und sollte deshalb mit geregelt werden.

Da im Gesetzentwurf auch jegliche Aussagen zur gleichrangigen Partizipation gewählter Schüler- und Elternvertreter an freien Schulen in Mitwirkungsgremien des gemeinsamen sächsischen Bildungswesens (Kreisschüler-/elternrat, Landeschüler-/elternrat, Landesbildungsrat fehlen), wird angeregt, diese in einem eigenen Absatz 2 in § 15 aufzunehmen.

#### § 16 Mitwirkungspflicht

Die Regelung des § 16 ist unpräzise. Natürlich müssen Auskünfte erteilt werden, um die Zuschussentwicklung einschätzen zu können. Das Recht auf Organisationsfreiheit des freien Trägers und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung müssen aber beachtet werden

#### § 17 Schulaufsicht und Schulaufsichtsbehörde

Die Regelungen des § 17 sollten im Hinblick auf ihre Notwendigkeit und ihre Verhältnismäßigkeit (Stichwort: Augenmaß) noch einmal kritisch geprüft werden. Der Gesetzentwurf ist teilweise so weitreichend formuliert, dass man auf das Recht auf Organisationsfreiheit des freien Trägers und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung hinweisen muss. Das Transparenzgebot muss mit dem Schutz des Trägers und seinem berechtigten Anliegen auf informationelle Selbstbestimmung (übrigens auch Dritter - Schüler, Eltern), in einen vernünftigen Ausgleich gebracht werden. Es bedarf eindeutiger und klarer Bestimmungen, was die Aufsichtsbehörde an Informationen zur Erfüllung einer angemessenen und wirkungsvollen Aufsicht wirklich benötigt und was nicht. Die unbestimmten Rechtsbegriffe und Aufzählungen ("insbesondere" u.a.), lassen weite Interpretationsspielräume im Hinblick auf zeitliche Häufigkeit und inhaltlichen Umfang der zu erhebenden Daten und Unterlagen offen.

In Absatz 2 Satz 2 wird geregelt, dass neben den Bediensteten der Schulaufsichtsbehörde auch deren Beauftragte Befugnisse der Schulaufsicht wahrnehmen können. Der Kreis der potenziellen Beauftragten ist

durch den Gesetzentwurf nicht näher bestimmt. Unserer Auffassung nach wäre eine Hinzuziehung von sach- und fachkundigen Dritten im Rahmen der Schulaufsicht möglich, aber gegen die Beauftragung Dritter zur Wahrnehmung der Schulaufsicht bestehen Bedenken. Staatliche Aufgaben sollten auch durch staatliche Behörden wahrgenommen werden (und möglichst nicht durch Dritte).

In Absatz 2 Nummer 1 des Gesetzentwurfes wird der Schulaufsicht das Recht eingeräumt, die Räumlichkeiten und Unterrichtsstätten der Schule zu Unterrichtsbesuchen ohne Einwilligung des Schulträgers zu betreten. Eine solche Regelung mag im Gefahrenabwehrrecht (Polizei, Feuerwehr) gerechtfertigt sein, im Schulrecht ist sie sachfremd. Die Schulaufsicht ist berechtigt und verpflichtet, die Einhaltung der Genehmigungsvoraussetzungen (Lehrziele und Einrichtungen sowie die wissenschaftliche Ausbildung der Lehrkräfte) zu überprüfen. Ein Hospitationsrecht ist davon nicht umfasst. Es sollte daher bei der bisher bewährten Möglichkeit zu Unterrichtsbesuchen durch die Schulaufsicht nach Zustimmung des Schulträgers bleiben.

Bedenken bestehen auch im Hinblick auf das in Absatz 2 Nummer 2 geregelte Vervielfältigungsrecht von schul- oder schülerbezogenen Unterlagen und Dateien des Schulträgers. Eingriffe in die Schulfreiheit und die informationelle Selbstbestimmung auch von Eltern und Schülern sollten nur in einem Mindestmaß zur Erfüllung der Zwecke der Schulaufsicht erfolgen. Das Prüfrecht bezieht sich auch auf schul- oder schülerbezogene Unterlagen, also auch ggf. auf Schulverträge zwischen Schulträger und Schüler bzw. deren Sorgeberechtigten. Da es sich hierbei um personenbezogene Daten handelt, wäre zur Erfüllung dieses Prüfzweckes die Einsichtnahme vor Ort wohl ausreichend.

Dies gilt auch im Hinblick auf die in Absatz 2 Satz 3 geregelte Verpflichtung zur Bereithaltung von Unterlagen in einem prüffähigen Zustand. Die Verpflichtung, alle mit dem Betrieb der Schule stehenden Einnahmen und Ausgaben mit allen Unterlagen praktisch jederzeit in einem prüffähigen Zustand bereitzuhalten, wird nicht einmal von Wirtschaftsunternehmen erwartet.

(Redaktioneller Hinweis: Der Begriff "Dateien" wäre in Absatz 2 Nummer 2 und Satz 3 besser durch den Begriff "Daten" zu ersetzen. Die Befugnisse der Schulaufsicht beziehen sich auf gesetzlich vorgegebenen Prüfungen beziehen, also Daten - und nicht Dateien, die in der Organisationsfreiheit des Trägers liegen. Streng genommen könnte ein Träger auch ganz auf elektronische Dateien verzichten - und müsste Daten dennoch liefern.)

Die in Absatz 3 geregelte Befugnis zur Untersagung des Einsatzes eines Schulleiters oder eines Lehrers sollte auf den Fall der Nichteignung (nicht des Erscheinens der Nichteignung) beschränkt werden.

#### § 21 Übergangsvorschriften

Die Regelung in Absatz 2, wonach der geregelte Wartefristzuschuss erst ab Inkrafttreten des Gesetzes geleistet wird, ist nach dem Urteil des SächsVerfGH vom 15.11.2013 nicht zu verstehen. Der SächsVerfGH hat zwar in seinem Urteil vom 15.11.2013 ausgeführt, dass bis zum 31.12.2015 die für unvereinbar mit der Verfassung erklärten Regelungen weiter angewendet werden können. Die Wartefristfinanzierung – die unabhängig von dem Zuschuss gemäß § 14 Absatz 3 der bisherigen Regelung – zu leisten ist, wäre aber verfassungskonform dennoch zu gewähren. Dies schließt die Übergangsregelung aus.

Zur Regelung in Absatz 5 verweisen wir auf unsere Ausführungen zu § 14 und bitten nochmals nachdrücklich, auf die Absenkung des bedarfserhöhenden Faktors von 1,7 bei den berufsbildenden Förderschulen zu verzichten.

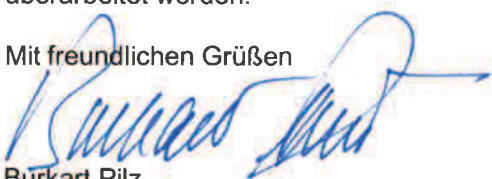
#### Schlussbemerkungen

Die Intention der Sächsischen Verfassung ist die weitestgehende Gleichstellung der Schulen in öffentlicher und in freier Trägerschaft (siehe Ausführung in Grundsätzliches).

Diese Intention sehen wir durch den vorliegenden Entwurf nicht verfolgt. Der notwendige Perspektivwechsel muss im Sinne des VGH-Urteil: „kein Vorrang des Einen oder Anderen“ vollständig vollzogen werden.

Die Verfassungskonformität des vorliegenden Entwurfs scheint unseres Erachtens nicht gegeben zu sein. Zur Vermeidung möglicher verfassungsrechtlicher Streitigkeiten sollte der Entwurf im Ansatz grundlegend überarbeitet werden.

Mit freundlichen Grüßen



Burkart Pilz  
Oberlandeskirchenrat