

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/1986

VDP / NORD e.V.
Lindenstr. 7 / 19055 Schwerin

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Bildungsausschuss
Postfach 7121
24171 Kiel

Kiel, 8. November 2013

Gesetzentwürfe der Landesregierung zur Änderung des Schulgesetzes
Drucksachen 18/1124 und 18/942 (Artikel 6, Ersatzschulfinanzierung)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

zu dem o. g. Gesetzentwurf nehmen wir aus Sicht der von uns vertretenen allgemein bildenden und beruflichen Schulen wie folgt Stellung:

Entsprechend des Landtagsbeschlusses vom 23.8.2012 (LT-Drs 18/116) ist das Bildungsministerium beauftragt, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der eine „schrittweise Verbesserung der Förderung von Schulen in freier Trägerschaft“ beinhaltet. Der vorliegende Gesetzentwurf, der nur in Teilen gemeinsam getragene Ergebnisse der eingerichteten Arbeitsgruppe umsetzt, erfüllt diese Vorgabe nicht, sondern führt zu einer **Schlechterstellung von mehr als der Hälfte der Schülerinnen und Schüler freier Schulen**. Die an der Arbeitsgruppe beteiligten Vertreter der freien Schulen waren sich darin einig, dass keine Schulform nach der Reform schlechter dastehen sollte. Diesem auch vom Landtag formulierten Anspruch wird der Gesetzentwurf nicht gerecht. Bezüglich der Waldorfschulen, Gymnasien und der beruflichen Ersatzschulen führt er vielmehr zu einer Gefährdung zahlreicher Schulen. Die Sitzungen der Arbeitsgruppe haben zu keinem Zeitpunkt Auswirkungen und Situation der beruflichen Ersatzschulen thematisiert. Gegenstand der Beratungen waren allein die allgemein bildenden Schulen. Verbände und Schulträger der beruflichen Schulen wurden erst nach dem Abschluss der Gespräche der Arbeitsgruppe mit Zahlen konfrontiert. **Obgleich wir zahlreiche Regelungen begrüßen, die von der Arbeitsgruppe getragen werden, ist der Gesetzentwurf dringend nachzubessern:**

- Förderfähigkeit von inhabergeführten Schulträgern
- Gleichstellung beruflicher und allgemein bildender Ersatzschulen
- Differenzierung der Schülerinnen und Schüler nach Vollzeit- und Teilzeit bei der Berechnung der Schülerkostensätze beruflicher Schulen
- Fortführung differenzierter Schülerkostensätze nach Fachrichtungen im Bereich der beruflichen Ersatzschulen
- Wartefristregelung
- Landeskinderklausel

VDP NORD e.V.
VERBAND DEUTSCHER
PRIVATSCHULEN

Vorstand
Dr. Barbara Dieckmann
Jan Heinze
Klaus Leininger

Geschäftsstelle
Lindenstraße 7
19055 Schwerin

T: 0385 / 343 654 10
F: 0385 / 343 654 19

info@vdpnord.de
www.vdpnord.de

Bankverbindung
Deutsche Kreditbank
Kto-Nr.: 100 116 543 8
BLZ: 120 300 00
IBAN: DE28 1203 0000 1001 1654 38
BIC: BYLADEM1001

Steuernummer
Finanzamt Lübeck
22 295 70342

... **Vereinsregister**
Amtsgericht Lübeck
VR 2568 HL

Zu den Regelungen im Einzelnen:

1. Wir begrüßen ausdrücklich die künftige Finanzierung der Ersatzschulen auf der Grundlage eines einheitlichen Berechnungsverfahrens. Die Ermittlung der Schülerkostensätze auf der Grundlage der Finanzdaten des vorvergangenen Haushaltsjahres und die Dynamisierung der Sachkostenbestandteile auf der Basis der verfügbaren Haushaltsdaten aus 2010 erachten wir als zielführende Grundsätze der künftigen Ersatzschulfinanzierung. Dies gilt ebenso für den Verzicht auf ein Verwendungsnachweisverfahren.

2. Der § 119 Abs. 3 des Schulgesetzes verknüpft die Zuschussfähigkeit mit der steuerlichen Gemeinnützigkeit des Schulträgers. In den Beratungen wurde deutlich, dass von einer Umwandlung inhabergeführter Schulträger in gemeinnützige Rechtsformen ausgegangen wird. Mit Blick auf Artikel 7 Abs. 4 GG als „Jedermann“-Grundrecht halten wir eine solche Verknüpfung der Bezuschussung an die Rechtsform des Schulträgers für verfassungsrechtlich bedenklich.

Wir verstehen den Entwurf des § 119 Abs. 3 SchulG in verfassungskonformer Auslegung so, dass Gemeinnützigkeit im steuerrechtlichen Sinne Voraussetzung für die Gewährung von Finanzhilfe für Körperschaften ist; im Umkehrschluss die Schulträgerschaft durch natürliche Personen unter Nachweis der fehlenden Gewinnerzielungsabsicht weiterhin möglich wäre. Denn auch Ersatzschulen, die von natürlichen Personen getragen und daher nicht gemeinnützig im Sinne der Abgabenordnung sein können, sind nach den aus Artikel 7 Abs. 4 GG entwickelten Grundsätzen finanzhilfeberechtigt. **Andernfalls würde das Gesetz faktisch eine über Artikel 7 hinausgehende Voraussetzung für Gründung und Betrieb von Ersatzschulen konstruieren, da das Grundrecht für natürliche Personen wegen der einfachgesetzlich fehlenden Zuschussfähigkeit leer liefe.**

3. Wir begrüßen die Angleichung des Fördersatzes für berufliche Gymnasien an den Fördersatz für allgemein bildende Gymnasien und halten an unserer Forderung fest, **allgemein bildende und berufliche Ersatzschulen bei einem Fördersatz von 85 Prozent gleichzustellen**. Die bestehende Differenzierung der Fördersätze lehnen wir ab, weil Artikel 7 Abs. 4 GG alle Ersatzschulen gleichermaßen unter den besonderen Schutz der Verfassung stellt. Mit Blick auf die besonderen Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf die Finanzierung der beruflichen Schulen ist eine Erhöhung des Fördersatzes dringend geboten.

4. **Die Berechnung des Schülerkostensatzes auf Grundlage des Gesetzentwurfs in seiner vorliegenden Form führt zu einer Abschaffung privater Fachschulen und zahlreicher Ausbildungsgänge an Berufsfachschulen.** Den Grund hierfür sehen wir in der Vereinfachung der Berechnungsmethode der Landesregierung, die ohne eine sachgerechte Differenzierung einen Mischkostensatz für die einzelnen beruflichen Schularten bildet. Die fehlende Differenzierung der Schülerkostensätze beruflicher Schulen nach Vollzeit- und Teilzeitausbildungsgängen sowie Fachrichtungen führen zu einer systematischen Unterfinanzierung bestimmter Fachrichtungen. Politisch steht sie im Widerspruch zur „Fachkräfteinitiative Schleswig-Holstein“, die es sich unter Federführung des Wirtschaftsministeriums zur Aufgabe macht, dem drohenden Fachkräftemangel wirksam zu begegnen. Gerade den privaten Fachschulen, die durch den Gesetzentwurf in ihrer Existenz bedroht werden, kommt hierbei eine besondere Aufgabe zu. Der Gesetzentwurf des Bildungsministeriums steht im Widerspruch zum Stellenwert beruflicher Ausbildung und der Forderungen nach hervorragend qualifizierten Fachkräften. Die Ersatzschulen dürfen in ihren Lehrzielen, Einrichtungen und in der Ausbildung der Lehrkräfte nicht hinter den staatlichen Schulen zurückstehen. Der Mittelbedarf muss sich daher am Bedarf vergleichbarer staatlicher Schulen orientieren. Dies ergibt sich zwingend aus dem Gleichwertigkeitsgebot von Art. 7 Abs. 4 GG. So sollen die Ersatzschulen ihre Lehrkräfte analog zu den Vergütungssätzen im staatlichen Schulwesen besolden, andererseits dürfen sie wegen des verfassungsrechtlichen Sonderungsverbotens keine überhöhten Schulbeiträge verlangen. Schon hieraus ergibt sich im

Interesse der Verwirklichung von Art 7 Abs. 4 GG ein bedarfsgerechter Leistungsanspruch. Die Verpflichtung des Staates besteht darin, die Ersatzschulen ausreichend zu fördern und ihre Eigenleistung nicht über deren rechtmäßige Funktion einer etwaigen Missbrauchsabwehr hinaus auszudehnen.

Kürzungen von bis zu 50 Prozent können auch durch Übergangsregelungen nicht kompensiert werden.

Vergleich der Finanzhilfe je Schüler beruflicher Schulen 2013 und Gesetzentwurf

Schulart	SKS 2013 (50%)	Neuregelung SKS 2014* 65% bzw. 80% (BG)	Veränderung in Prozent
Berufsvorbereitung	4.701,17 €	2.386,00 €	- 49,3 %
Berufsfachschule I	3.166,79 €	3.402,00 €	+ 7,4 %
BFS III Inf	3.744,61 €		- 9,1 %
BFS III Sp	3.694,84 €		- 7,9 %
Berufliches Gymnasium	3.976,20 €		+ 9,6 %
Fachoberschule	4.026,86 €	3.218,00 €	- 20,1 %
Berufsoberschule	4.026,86 €	3.309,00 €	- 17,8 %
Fachschule Technik (VZ)	5.524,00 €	2.923,00 €	- 47,1 %
Fachschule Betr.wirtschaft	4.055,24 €		- 27,9 %
Fachschule Pädagogik	3.634,00 €		- 19,5 %

* SKS (neu) lt. Ministerium, bereinigt um Investitionskostenpauschale (250 EUR) und Schulverwaltungspauschale (30 EUR).

Um auch in Zukunft ein berufliches Ersatzschulwesen in Schleswig-Holstein zu gewährleisten, fordern wir die **Beibehaltung der Differenzierung der Schülerkostensätze nach Fachrichtungen sowie Vollzeit- und Teilzeitausbildungen**

Die differenzierte Berechnung der Schülerkostensätze ist im Sinne transparenter Regelungen mit direktem Bezug zu den Entwicklungen im staatlichen Schulwesen zu überarbeiten. Der im Gesetzentwurf vorgesehene weitgehende Verzicht auf Differenzierungen der Schülerkostensätze bevorzugt das staatliche Schulwesen, indem es die Finanzierung der Ausbildungsgänge von den tatsächlichen Entwicklungen an den vergleichbaren staatlichen Schulen **abkoppelt**. Bei der Berechnung der Schülerkostensätze der beruflichen Schularten bildet das Ministerium einen Durchschnittssatz der Schüler aller Fachrichtungen, unabhängig davon, welche Ausbildung und ob diese in Vollzeit oder in Teilzeit absolviert wird. Die Personal- und Sachkosten werden sodann durch die Gesamtzahl aller Schüler geteilt, was den Teiler erhöht und damit den Schülerkostensatz systemwidrig senkt. **Damit wird den überwiegend in Vollzeit auszubildenden Schulen jede Finanzierungsgrundlage entzogen.**

Gerade im Bereich der beruflichen Ersatzschulen ist sowohl im Hinblick auf die Sachkosten als auch im Hinblick auf Teilungsstunden eine Differenzierung nach Fachrichtungen dringend geboten, da sich die Ausbildungsgänge sehr unterscheiden. So spiegeln die derzeit gültigen Schülerkostensätze z.B. im Bereich der Berufsfachschulen eine Bandbreite von 3.167,00 bis 4.527,00 EUR, bei den Fachschulen sogar von 3.634,00 bis 5.525,00 EUR wider. Mit einem undifferenzierten Schülerkostensatz ist das Angebot kostenintensiver Ausbildungsgänge nicht länger möglich. So liegt der Sachkostenanteil für Fachschulen nach Aussage des Ministeriums mit 522,- € je Schüler unterhalb der Schularten Berufliches Gymnasium, Fachoberschulen und

Berufsoberschulen (647,- €). Dies lässt sich mit dem vergleichsweise geringen Anteil an Technischen Fachschulen (24% der Klassen) und hohem Anteil an pädagogischen Fachschulen (65% der Klassen) bei den staatlichen Schulen rechnerisch erklären. Die privaten Fachschulen bestehen dagegen zu 52% aus Klassen technischer Fachrichtung und nur 30% aus Klassen pädagogischer Fachrichtung. Eine Differenzierung nach Fachrichtungen ist für eine faire Mittelverteilung und bedarfsgerechte Finanzierung daher dringend erforderlich.

Staatliche Schulen	Vollzeit	Prozent	Teilzeit	Prozent	Gesamt
FS für Technik	500	69	227	31	727
FS für Wirtschaft	96	28	248	72	344
FS Gesamt	4.870	87	732	13	5.602

Quelle: Statistikamt Nord, Schuljahr 2012/2013

Die rechnerischen Mängel bei der Berechnung des Schülerkostensatzes können nur durch die Beibehaltung der Differenzierung nach Fachrichtungen unter Berücksichtigung der Vollzeit- und Teilzeitschüler behoben werden.

5. Gleicher Fördersatz für berufliche und allgemein bildende Ersatzschulen

Die Privatschulfreiheit des Grundgesetzes verbietet in ihrer freiheitlichen Komponente die Behinderung bestimmter Schularten. **Durch eine Differenzierung zwischen allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen wird jedoch genau eine derartige unzulässige Differenzierung bewirkt.** Berufsbildende Ersatzschulen sind Ersatzschulen im vollen Sinn des Art. 7 Abs. 4 GG. Die Verfassung unterscheidet nicht zwischen allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen. Berufliche Ersatzschulen genießen ebenso wie die allgemein bildenden Ersatzschulen uneingeschränkt den Schutz des Grundgesetzes und damit die institutionelle Garantie des Art 7. Abs. 4 GG. Das berufliche Ersatzschulwesen ist daher in demselben Umfang wie das allgemein bildende Ersatzschulwesen auch durch die sich aus dem Grundgesetz ergebende Subventions- und Förderpflicht der Bundesländer abzusichern.

Wenn das **Sonderungsverbot** für die allgemein bildenden Schulen mit einem Fördersatz in Höhe von 80% gilt und die zukünftige Ersatzschulförderung an die **Gemeinnützigkeit** des Schulträgers gebunden sein soll, kann ein Angebot privater beruflicher Schulen bei einem Fördersatz von 65% nur unter Verstoß gegen das Sonderungsverbot realisiert werden. Es stellt eine Existenzbedrohung der freien Schulen insgesamt und einen Eingriff in die individuelle Privatschulfreiheit dar, wenn staatliche Kürzungsmaßnahmen dazu führen, dass eine Schule nur noch unter Inkaufnahme eines Verstoßes gegen das Sonderungsverbot durch nur von wohlhabenden Eltern aufzubringende Schulbeiträge betrieben werden kann oder Lehrergehälter gezahlt werden müssen, die die wirtschaftliche und rechtliche Existenz der Lehrer i. S. von Art. 7 Abs. 4 Satz 4 GG nicht mehr hinreichend sichern. Der unterschiedliche Fördersatz von allgemein bildenden und beruflichen Ersatzschulen ist in dieser Bandbreite nahezu einzigartig in der Bundesrepublik. Lediglich in Mecklenburg-Vorpommern werden berufliche Ersatzschulen ähnlich bezuschusst; allerdings selbst dort in einem Rahmen zwischen 50% und 80%, je nach Ausbildungsgang.

6. Der Gesetzentwurf lässt nach wie vor einen **Ausgleich für die zu Lasten der Schulträger während der Wartefrist von Land und Gemeinden ersparten Aufwendungen** vermissen: Die notwendige Anfangsfinanzierung ist in der Regel nur durch die Aufnahme von Krediten leistbar. Nach Auffassung des BVerfG kann „die Bereitschaft, eigenes Vermögen für den lau-

fenden Betrieb einer privaten Ersatzschule auf Dauer einzusetzen (nicht gefordert werden)“ (vgl. BVerfGE 90, 107 [119]). Vielmehr müsse der Staat seine Privatschulförderung so auslegen, dass beim Betrieb von Privatschulen der Stamm etwa eingesetzten Vermögens grundsätzlich erhalten werden kann. Dieses Ergebnis folge im Übrigen auch daraus, dass den Ersatzschulen regelmäßig weitere Möglichkeiten zu zumutbaren Eigenleistungen nicht zur Verfügung stehen. Vielmehr reiche das Eigenvermögen zur Deckung der Investitionskosten und zur Überbrückung der Wartefrist nicht aus. Durch diese den Privatschulträgern aufgebürdete Anschubfinanzierung wird ein etwa vorhandenes Vermögen vollständig gebunden. Damit steht es zur Finanzierung der laufenden Betriebskosten nicht mehr zur Verfügung. Deshalb müssten die Förderregelungen nach Bestehen des Erfolgstests einen „wie immer gearteten Ausgleich“ für die Gründungskosten vorsehen (vgl. BVerfGE 90, 107 [121]). Hinzukommt, dass die in der Praxis für die Gründungsjahre regelmäßig notwendige Versorgung mit Fremdkapital darüber hinausgehende Belastungen entfaltet, die die wirtschaftliche Kraft des Schulträgers über Jahre hinweg negativ beeinflusst. Vor diesem Hintergrund kann die verfassungsrechtlich gebotene Sicherung des Existenzminimums nur so verstanden werden, dass die Förderung die Deckungslücke zwischen Betriebs- und Investitionskosten der Ersatzschule sowie einem etwaigen Schulbeitrag unter Beachtung des Sonderungsverbots zu schließen vermag.

6. Landeskinderklausel

Das Ministerium sollte die redaktionelle Änderung des § 119 Abs. 4 zum Anlass für eine **Neufassung der Landeskinderklausel** nehmen: Der Bildungs- und Ausbildungswettbewerb mit Hamburg und anderen Ländern wird sich weiter verstärken. Es ist daher sachgerecht und geboten, die Landeskinderklausel zumindest so zu modifizieren, dass ein länderübergreifender Schulbesuch in den zur Metropolregion Hamburg gehörenden Landkreisen und für solche Ausbildungsberufe ermöglicht wird, für die es anhand aufzustellender Kriterien (Arbeitsmarktrelevanz, Fachkräfteinitiative) ein besonderes Interesse oder Alleinstellungsmerkmale gibt.

Wir kommen zu dem Ergebnis, dass der Gesetzentwurf in seiner aktuellen Fassung dem parlamentarischen Auftrag zur Verbesserung der Ersatzschulfinanzierung zuwiderläuft.

Mit freundlichen Grüßen

VDP Nord e.V.

Klaus Leininger
Landesvorsitzender

Christian Schneider
Landesgeschäftsführer