

# **Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Waldorfschulen in Schleswig-Holstein**

in Zusammenarbeit mit den heilpädagogischen Schulen auf anthroposophischer Grundlage

Homepage: [www.waldorf-sh.de](http://www.waldorf-sh.de)

An den  
Finanzausschuss und den Bildungsausschuss  
des schleswig-holsteinischen Landtages  
Herrn Regierungsdirektor Ole Schmidt  
Landeshaus  
Postfach 7121  
24171 Kiel

**Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 16/1522**

24. November 2006

## **Stellungnahme**

zum Gesetzentwurf der Landesregierung – Ministerium für Bildung und Frauen –

**Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Schulwesens in Schleswig-Holstein**

Drucksache 16/1000

Sehr geehrter Herr Schmidt, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

in der nachfolgenden Stellungnahme weisen wir insbesondere auf die Änderungen im Schulgesetz hin, die für die freien Schulen nachteilig oder in den finanziellen Auswirkungen sogar existenzgefährdend sind. Die von der Landesregierung beabsichtigten einseitigen Zuschusskürzungen zu Lasten der deutschen Schulen in freier Trägerschaft beeinträchtigen in verfassungswidriger Weise die Arbeit unserer Schulen.

Wie Sie wissen, sind die Waldorfschulen die mit großem Abstand stärkste Gruppe der allgemeinbildenden Schulen in freier Trägerschaft in Schleswig-Holstein. Sie nehmen entsprechend ihrem bildungspolitischen Selbstverständnis für sich in Anspruch, grundsätzlich für die Rechte der freien Schulen in Schleswig-Holstein einzutreten.

Unsere Stellungnahme ist in enger Kooperation mit Herrn Hans Jürgen Bader (Justitiar des Bundes der Freien Waldorfschulen), der über die Schulgesetz-Bestimmungen aller 16 Bundesländer einen umfassenden Überblick hat, erarbeitet worden.

Auch im Namen unseres LAG-Vorstandes möchte ich mich bedanken für die Möglichkeit, im Bildungsausschuss des Landtages zu dem vorgelegten Gesetzentwurf schriftlich und mündlich Stellung nehmen zu können. Wir erwarten, dass Sie die Anliegen der freien Schulen wahr nehmen und unsere berechtigten Forderungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren berücksichtigen .

Mit freundlichen Grüßen

gez.  
Bernd Hadewig

Postanschrift: Schleswiger Str. 112 24340 Eckernförde  
Tel.: 04351 - 76750 / FAX : 04351 - 767515  
Email:schule@waldorf-eckernfoerde.de



# Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Waldorfschulen in Schleswig-Holstein

in Zusammenarbeit mit den heilpädagogischen Schulen auf anthroposophischer Grundlage

## Stellungnahme

zum Gesetzentwurf der Landesregierung – Ministerium für Bildung und Frauen –  
**Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Schulwesens in Schleswig-Holstein**

Drucksache 16/1000

### „Mehr Freiheit für staatliche Schulen – weniger Freiheit für freie Schulen“

Die Bildungsministerin hat den Entwurf eines neuen Schulgesetzes als die „**umfangreichste und einschneidendste Reform der vergangenen Jahrzehnte**“ bezeichnet.

Dies ist eine für die staatlich-kommunalen Schulen zutreffende Feststellung – aber sie ist einseitig. Denn für die Schulen in freier Trägerschaft bleibt praktisch alles beim Alten – und soweit es doch Änderungen für diese Schulen gibt, sind sie **nachteilig oder in den finanziellen Auswirkungen sogar existenzgefährdend.**

Die beabsichtigte **Zuschusskürzung** für die deutschen Schulen in freier Trägerschaft durch den neuen § 124 Abs. 1

- **trifft** diese Schulen **überproportional** im Verhältnis zu den Schülerkosten an den staatlichen Schulen in Schleswig-Holstein,
- geht **einseitig zu Lasten der deutschen freien Schulen** und
- ist eindeutig **verfassungswidrig.**

Wesentliche Verbesserungen für freie Schulen, die seit vielen Jahren gefordert werden und wegen verfassungsrechtlicher Vorgaben lange überfällig sind, sind ausgeblieben. Ein weiteres Mal wird **die Chance vertan**, pädagogische **Erneuerungsinitiativen** für das Bildungswesen **fruchtbar zu machen** – und das, obwohl die Vergleichsstudien der OECD gezeigt haben, dass Länder, die auf Prinzipien der freien Schulen zurückgegriffen haben – wie die skandinavischen Länder –, die vorderen Plätze im Ländervergleich einnehmen.

Aber nicht nur das:

1. Durch die künftigen zentralen Prüfungen werden sogar Freiheitsrechte freier Schulen beschnitten, weil besondere pädagogische Formen freier Schulen künftig in das **Einheitsbrett zentraler Prüfungen** gezwängt werden.
2. **Etliche – begrüßenswerte – Zielsetzungen des Entwurfes gehen an den freien Schulen vorbei.** Vor allem wenn die Ministerin erklärt, „alle Kinder sollen unabhängig davon, was die Eltern verdienen, erfolgreich die Schule besuchen“, so ist festzustellen, dass dieses Ziel für freie Schulen jedenfalls nicht umgesetzt worden ist. Im Gegenteil: Für Förderzentren verschärft der Gesetzentwurf sogar die Bedingungen für die Eltern. Nach wie vor sind freie Schulen genötigt, Schulgeld zu erheben, auch von weniger bemittelten Eltern. Will die Ministerin, dass die Kinder solcher Eltern nur noch staatliche Schulen besuchen können?
3. Gleichzeitig wird ein „grundlegender pädagogischer Prinzipienwechsel“ im Hinblick auf eine Abkehr vom Ausleseprinzip und Hinwendung zur individuellen Förderung der Kinder angekündigt – ein ausgezeichnetes Prinzip, das für freie Schulen ein **pädagogisches Paradigma**

von Anfang an war und ist, ohne dass die Initiatoren dieses Prinzips irgendwo Erwähnung finden.

4. Diese Aufzählung positiver Programmatik – alles **Übernahmen von freien Schulen** - ließe sich fortsetzen (Einführung frühen Fremdsprachenunterrichtes, Zurückdrängung des Sitzenbleibens u.a.), ohne dass für freie Schulen ein Äquivalent erkennbar wäre, das ihnen entsprechend ihrer Anregungsfunktion für solche Reformen mehr Gleichberechtigung und Anerkennung ihrer besonderen Formen brächte, die das staatliche Bildungswesen – noch – nicht übernommen hat.

Die **unübersehbare Vielzahl pädagogischer Anregungen der freien Schulen**, die das staatliche Schulwesen in der Vergangenheit befruchtet haben und dies noch immer tun, wird in Schleswig-Holstein offenbar nicht gesehen.

Die nachdrückliche Aufforderung des ehemaligen **Bundespräsidenten Herzog** an Politik und Verwaltung in seiner großen Bildungsreformrede („Ruck-Rede“), Abschied zu nehmen von der Vorstellung, dass das beste Bildungsangebot nur vom Staat kommen könne, stattdessen aber möglichst viele Experimente zu wagen und **private Bildungsinitiativen zu ermutigen**, geht an Schleswig-Holstein noch immer vorbei. Deshalb hat Schleswig-Holstein nach wie vor den **bundesweit geringsten Anteil freier Schulen** (3%), ganz zu schweigen von den europäischen Verhältnissen, die einen vielfachen Anteil aufweisen. Auch die vom Gesetzentwurf vorgesehene Verkürzung der Wartefrist bei der Finanzhilfe für neue Schulen von 3 auf 2 Jahren wird angesichts fehlender Ausgleichszahlungen nach Ende der Wartefrist, wie sie das Bundesverfassungsgericht gefordert hat, keine wesentlichen Verbesserungen bringen. Dabei könnte Schleswig-Holstein sich ein Vorbild am Nachbarland Hamburg nehmen, das vor einiger Zeit vorgemacht hat, wie ein in mehrerer Hinsicht richtungsweisendes Gesetz aussehen kann. Vor allem die Finanzierung freier Schulen erhält dort wieder den angemessenen Umfang, der früher in Schleswig-Holstein wie auch in anderen Ländern selbstverständlich war. Zu erinnern ist etwa an den 85%-Bemessungssatz der Finanzhilfe für allgemein bildende Schulen, gemessen an den tatsächlichen Kosten des Staates – nicht an fiktiven Kosten, wie in Schleswig-Holstein.

Aber selbst wenn das aus Haushaltsgründen derzeit nicht umsetzbar erscheint, so könnte das Land doch mit geringen Aufwendungen (im niedrigen sechsstelligen Bereich) für freie Schulen die **„allgemeine freie Zugänglichkeit ohne Rücksicht auf die Einkommensverhältnisse der Eltern“** wieder herstellen. Das wäre jedenfalls mit weit geringeren Aufwendungen als die anderen in der Gesetzesbegründung genannten Kostensteigerungen für das Bildungswesen möglich. Damit wäre ein Zustand, der vom Bundesverfassungsgericht als verbindlich vorausgesetzt wird, wieder hergestellt. Er war in den 80-er Jahren in Schleswig-Holstein noch selbstverständlich. Dass das Land dazu in der Lage ist, wenn es nur will, zeigen auch die zu begrüßenden Verbesserungen für die Schulen der dänischen Minderheit, die ein erheblich höheres Haushaltsvolumen haben.

**Will die Landesregierung ihr erklärtes Ziel, alle Kinder unabhängig vom Einkommen der Eltern erfolgreich die Schule besuchen zu lassen, nur für staatliche Schulen gelten lassen?**

**Wir können es uns nicht vorstellen!**

## Vorbemerkung zu den einzelnen Vorschriften:

Angesichts der Schlusslichtposition Schleswig-Holsteins im Hinblick auf den Anteil freier Schulen – selbst die neuen Bundesländer haben Schleswig-Holstein inzwischen größtenteils überholt - bedarf das Schulgesetz Schleswig-Holsteins einer gründlichen Modernisierung. Der von der Landesregierung vorgelegte Gesetzentwurf hat für die staatlichen Schulen bereits einen wichtigen Schritt getan. Die vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hervorgehobene **gleichrangige und gleichberechtigte Stellung** der Schulen in freier Trägerschaft verlangt nunmehr einen gleichen Schritt auch für die freien Schulen.

Neben der vom schleswig-holsteinischen Schulgesetz nur zögernd übernommenen, aber weithin üblichen Bezeichnung „Schule in freier Trägerschaft“ anstelle der Bezeichnung „Privatschule“, die ein überholtes Funktionsverständnis andeutet, erfordert dies Änderungen in den

- Begriffs- und Funktionsbestimmungen (§ 2 Abs. 4, § 4 Abs. 2, § 1 Abs. 3)
- Anerkennungsvoraussetzungen (§ 118)
- Beteiligungsmöglichkeiten an den öffentlichen Bildungsaufgaben, insbesondere im Hinblick auf eine
- Mitwirkung bei der Schulaufsicht (§ 117)

Noch immer wird bei einer nicht unerheblichen Anzahl von Verantwortlichen die Schule als eine Veranstaltung des Staates verstanden und die vom Bundesverfassungsgericht als Ausdruck der verfassungsrechtlich geforderten Vielfalt im Schulwesen angesehenen Ersatzschulen lediglich als Anhängsel und „**Lückenbüßer**“ des staatlichen Schulwesens betrachtet. Dabei hat das staatliche Schulwesen den freien Schulen eine inzwischen **unübersehbare Vielzahl von Anregungen** zu verdanken, ohne die das staatliche Schulwesen heute anders aussähe, wie sich gerade bei den jetzt im Gesetzentwurf eingeführten Reformen zeigt. Dem staatlichen Schulmonopol erteilt das Bundesverfassungsgericht im übrigen eine ausdrückliche Absage. Es hebt die Verpflichtung des Staates hervor, die Schulen in freier Trägerschaft nicht nur zuzulassen, sondern ihnen die Möglichkeit zu geben, sich selbstbestimmt und ihrer Eigenart entsprechend zu verwirklichen, sowie die Verpflichtung, sie zu schützen und zu fördern.

Dem entsprechend sind die Angebote der Schulen in freier Trägerschaft ebenso wie die Belange der Jugendhilfe bei der **Schulentwicklungsplanung** (§ 53) zu berücksichtigen.

So ist es an der Zeit, den Begriff der „Ersatzschule“ durch den Begriff der „**genehmigungspflichtigen Schule**“ zu ersetzen, denn Schulen in freier Trägerschaft sind nicht „Ersatz“ für etwas Besseres („Ersatzkaffee statt Bohnenkaffee“ oder „Margarine statt Butter“), sondern haben eine originäre Qualität, aufgrund deren sie „eigenverantwortlich allgemeine öffentliche Bildungsaufgaben“ (BVerfG) erfüllen. Ergänzungsschulen erhalten entsprechend die Bezeichnung „anzeigepflichtige“ Schulen. Während im staatlichen Bildungswesen seit Jahren eine erstaunliche Sensibilität in diesen Fragen entwickelt worden ist, wie sich im vorliegenden Gesetzentwurf auch jetzt wieder zeigt, wenn dort die Begriffe „Sonderschule“ und „Behinderte“ ersetzt werden, so ist Sensibilität nun auch gegenüber freien Schulen zu erwarten.

Darüber hinaus ist es notwendig, diese Eigenverantwortlichkeit der freien Schulen bei der Erfüllung öffentlicher Bildungsaufgaben – wie bereits in etlichen anderen Bundesländern geschehen – auch funktional hervorzuheben und verfahrensmäßige Sicherungen vorzusehen, die die vom Bundesverfassungsgericht festgestellt **nicht-neutrale Stellung der staatlichen Schulverwaltung** gegenüber den mit den staatlichen Schulen konkurrierenden **Ersatzschulen** abfedert.

Dieser von der Rechtsprechung herausgearbeiteten Stellung der Schulen in freier Trägerschaft ist auch bei der **Gestaltung der staatlichen Finanzhilfe** Rechnung zu tragen. Nach der vorerwähnten

Rechtsprechung folgt aus der Unmöglichkeit, sich durch die Erhebung von Schulgeldern selbst zu finanzieren, die Verpflichtung des Staates Finanzhilfe zu leisten, und zwar in einer Höhe, die es den Schulträgern ermöglicht, die Genehmigungsbedingungen des Art. 7 Abs. 4 GG zu erfüllen. Neben der Voraussetzung gleichwertiger Einrichtungen und Bildungsziele ist wesentliche Bedingung vor allem das sog. Verbot der Sonderung der Schüler nach dem Einkommen der Eltern, das nach den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts die Höhe des Schulgeldes auf durchschnittlich etwa 100,- €/Monat begrenzt. Nach dem Bundesverfassungsgericht kann dem Sonderungsverbot nicht schon dadurch Genüge geleistet werden, dass lediglich für minderbemittelte Schüler finanzielle Erleichterungen vorgesehen werden, vielmehr muss **die allgemeine freie Zugänglichkeit ohne Rücksicht auf die Einkommensverhältnisse der Eltern** gewährleistet sein.

Die Einhaltung dieses Gebotes ist zunehmend nicht mehr gewährleistet, weil die **Finanzhilfe des Landes Schleswig-Holstein nicht mit der allgemeinen Kostenentwicklung und den Steigerungen der Ausgaben** für das Bildungswesen insgesamt **Schritt hält** und in Schleswig-Holstein nicht – wie in vielen anderen Ländern – andere Finanzierungsquellen zur Verfügung stehen, wie etwa kommunale Zusatzleistungen, Schülertransportkostenerstattung, Lotto-Toto-Mittel u. a.

Die verfassungsrechtliche Schutz- und Förderpflicht des Landes ist in einem solchen Falle naturgemäß höher zu veranschlagen als bei Gewährung derartiger Zusatzleistungen. Schließlich ist auch eine Umsetzung der sog. Baukostenentscheidung des Bundesverfassungsgerichtes notwendig, die den Ländern bereits im Jahr 1994 eine Berücksichtigung der Baukosten bei der Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft vorschrieb, und zwar nicht als Ermessensleistung – wie derzeit in unserem Bundesland – sondern als verpflichtender Bestandteil der staatlichen Unterstützung.

Nicht zuletzt die Kostenuntersuchung des Steinbeis-Transferzentrums über die Kosten des staatlichen Schulwesens in Schleswig-Holstein hat nachgewiesen, dass mit einer Finanzhilfe, die lediglich ca. 60% der Kosten des staatlichen Schulwesens abdeckt, eine **hohe Unterfinanzierung der Schulen in freier Trägerschaft** vorliegt. Sie macht deutlich, welch gewaltiges Einsparpotential für die öffentliche Hand besteht, wenn der Anteil freier Schulen das bundesweite Niveau (6%) oder gar das europäische Niveau (20% und mehr) erreichen würde. Das **Einsparvolumen** würde sich – selbst bei angemessener Anhebung der Finanzhilfe – langfristig auf einen **dreistelligen Millionenbereich** zu bewegen.

**Eine Anhebung der Finanzhilfe ist daher ein Gebot sowohl der bildungs- wie der finanzpolitischen Vernunft.**

Das Schulgesetz für das Land Schleswig-Holstein muss den vorgenannten verfassungsrechtlichen Vorgaben Genüge leisten. Um dies zu erreichen, sind im Gesetzentwurf der Landesregierung folgende Änderungen erforderlich, die größtenteils seit vielen Jahren von den freien Schulen angemahnt worden sind:

**Im Einzelnen:**

### **Zu § 2: Begriffsbestimmung**

Abs. 4 enthält eine veraltete und den Gestaltungsspielraum einschränkende Begriffsbestimmung von „Ersatzschulen“. Sie ist der Definition des Bundesverfassungsgerichts anzupassen. Darüber hinaus sind hier wie an allen anderen Stellen des Gesetzes die Bezeichnungen „Ersatzschule“ und „Ergänzungsschule“ zu ersetzen durch „genehmigungspflichtige“ und „anzeigungspflichtige“ Schule (siehe dazu vorige Seite). Abs. 4 muss daher lauten:

(4) „Schulen in freier Trägerschaft sind genehmigungspflichtige Schulen, wenn sie nach dem mit ihrer Errichtung verfolgten Gesamtzweck die allgemeinen Bildungsziele und –abschlüsse anstreben („Ersatzschule“). Schulen in freier Trägerschaft, die nicht genehmigungspflichtige Schulen sind, sind anzeigepflichtige Schulen.“ („Ergänzungsschule“)

#### **Zu § 4: Funktion und Aufgaben freier Schulen**

In § 4 des Schulgesetzentwurfes sollte daher ein neuer Absatz 3 (nach Absatz 2) eingefügt werden. Alternativ könnte dies auch in § 1 als neuer Abs. 3 geschehen.

„Schulen in freier Trägerschaft wirken neben und anstelle staatlicher Schulen bei der Erfüllung der allgemein öffentlichen Bildungsaufgaben eigenverantwortlich mit und haben nach Maßgabe des Art. 7 Abs. 4 und 5 des Grundgesetzes die öffentliche Aufgabe, das Schulwesen des Landes Schleswig-Holstein durch besondere Formen und Inhalte des Unterrichtes und der Erziehung zu bereichern.“

Diese Formulierung entspricht den Feststellungen des BVerfG (E 27, 195f; E 75, 40ff.) bezüglich Aufgabe und bildungspolitischem Stellenwert der Schulen in freier Trägerschaft. Sie ist inzwischen so oder ähnlich in vielen Ländern üblich und zuletzt in Nordrhein-Westfalen verankert worden.

#### **Zu § 22: Beginn der Vollzeitschulpflicht**

In § 22 werden folgende Absätze 3, 4 und 5 angefügt:

„ 3) Kinder, die bei Beginn der Schulpflicht körperlich, geistig, seelisch oder sozial nicht genügend entwickelt sind, um mit Erfolg am Unterricht in der Eingangsphase teilzunehmen, oder bei denen sich dies während des ersten Schulhalbjahres in der Eingangsphase zeigt, können bis zum Beginn des nächsten Schuljahres einmalig vom Schulbesuch zurückgestellt werden, wenn zu erwarten ist, dass sie im folgenden Schuljahr mit Erfolg am Unterricht der Eingangsphase der Grundschule werden teilnehmen können.  
(4) Die Schulaufsichtsbehörde soll zurückgestellte Kinder verpflichten, eine Kindertagesstätte im Schuleinzugsbereich der Grundschule oder ein geeignetes Förderzentrum zu besuchen, wenn in zumutbarer Entfernung in einer solchen Einrichtung eine Aufnahmemöglichkeit besteht. Für den Besuch einer Kindertagesstätte haben das Land und die Gemeinde, in der das Kind seine Wohnung hat, zu gleichen Teilen dem Träger den Betrag zu erstatten, den dieser in sonstigen Fällen für den Besuch von den Eltern erhebt.  
(5) Die Zeit der Zurückstellung wird auf die Dauer der Vollzeitschulpflicht nicht angerechnet.“

Mit der von uns vorgeschlagenen Regelung soll ermöglicht werden, weiterhin im Einzelfall ein Kind, das nicht schulreif ist, vom Schulbesuch zurück zu stellen.

Dieser Vorschlag entspricht im Wesentlichen dem § 42 des bisher geltenden Schulgesetzes.

Wenn Kinder, die aufgrund ihrer geistigen und körperlichen Entwicklung noch nicht schulreif sind, zukünftig nach der mechanistischen Stichtagsregelung des Gesetzentwurfes der Landesregierung trotzdem eingeschult werden, dann kann dies, wie von Kinder- und Jugendärzten aufgezeigt, zu Entwicklungsbeeinträchtigungen für die betroffenen Kinder führen. Des Weiteren wird diese starre Einschulungsregelung die Arbeits- und Lernbedingungen in den Eingangsklassen der Grundschulen weiter erschweren.

## **Zu § 53: Schulentwicklungsplanung der Kreise**

Im § 53 ist der Satz 1 durch folgende Formulierung zu ersetzen:

(Satz 1) „ Die Kreise sind verpflichtet, zur Sicherung eines gleichmäßigen und alle Schularten umfassenden Angebots eine Schulentwicklungsplanung unter Berücksichtigung der Jugendhilfeplanung und der Schulen in freier Trägerschaft aufzustellen und fortzuschreiben.“

Wie bei der Jugendhilfeplanung für die freien Träger der Kindertagesstätten schon seit Jahren verlangt, verlangt die gleichrangige und gleichberechtigte Stellung der Schulen in freier Trägerschaft ebenso eine Einbeziehung der Einzugsbereiche und Schülerzahlen dieser Schulen in die Schulentwicklungsplanung.

## **Zu § 116: Schülerbeförderungskosten**

Schleswig-Holstein stellt mit seiner Weigerung, die Schülerbeförderungskosten für Schülerinnen und Schüler von Schulen in freier Trägerschaft zu übernehmen, eine Ausnahme dar. Die vom Bundesverfassungsgericht herausgestellte Notwendigkeit der „allgemeinen freien Zugänglichkeit“ wird durch die zusätzlich zu den Schul- und Investitionskosten aufzubringenden Fahrtkosten weiter gefährdet und konterkariert. Eine entsprechende Vorschrift ist in § 116 aufzunehmen.

## **Zu § 117: Aufsicht über Schulen in freier Trägerschaft**

§ 117 des Schulgesetzentwurfes muss in Absatz 5 und 6 durch folgende Formulierung ersetzt werden:

„(5) Die Aufsicht über die Schulen in freier Trägerschaft beschränkt sich auf die Einhaltung der Genehmigungs- und Anerkennungsvoraussetzungen sowie die Einhaltung anderer gesetzlicher Vorschriften. Den freien Trägern obliegt die Schulgestaltung, insbesondere die Entscheidung über eine besondere pädagogische oder religiöse Prägung, die Festlegung der Lehr- und Unterrichtsmethoden und der Lehrinhalte sowie die Organisation des Unterrichts auch abweichend von den Vorschriften für die staatlichen Schulen.“

(6) Die Aufsicht über Schulen in freier Trägerschaft wird von besonders dafür vorgebildeten Schulaufsichtsbeamten und unabhängig von der Aufsicht über öffentliche Schulen durchgeführt. Vertreter der Schulen in freier Trägerschaft wirken dabei mit; sie sollen eine sachgemäße, den Besonderheiten der Schulen in freier Trägerschaft angepasste Ausübung der Schulaufsicht gewährleisten.

(7) Die Schulaufsicht hat bei Entscheidungen über die Genehmigung und Anerkennung von Schulen in freier Trägerschaft, bei der Erarbeitung von Gesetzentwürfen und beim Erlass von Verordnungen und Richtlinien, die die Schulen in freier Trägerschaft betreffen, die Stellungnahme der Verbände von Schulen in freier Trägerschaft einzuholen. Die Voten der Verbände sollen bei den Entscheidungen der Schulaufsicht berücksichtigt werden.“

Die vorgeschlagene Neufassung § 117 Abs. 5 Satz 1 entspricht üblichen Formulierungen (s. z.B. § 190 Mustergesetzentwurf des Deutschen Juristentages) und bringt die Beschränkung der staatlichen Aufsicht über freie Schulen klarer zum Ausdruck als bisher.

Das BVerfG hat mit Beschluss vom 16.12.92 festgestellt, dass **die staatliche Schulverwaltung** als Betreiber des staatlichen Schulwesens **gegenüber den konkurrierenden Ersatzschulen** eine „**nicht-neutrale Stellung**“ einnimmt. Um dies auszugleichen, versucht der vorgeschlagene neue §

117 Abs. 6 und 7 die **Aufsicht über die Schulen in freier Trägerschaft** auf eine neue Grundlage zu stellen, die zwar die öffentliche Verantwortung für die Schulbildung sicherstellt, zugleich aber eine stärkere Berücksichtigung des eigenständigen Bildungsauftrages der Schulen in freier Trägerschaft im Rahmen der Schulaufsicht gewährleistet.

Gerade diejenigen Schulen, die besondere pädagogische Formen entwickelten, wie z.B. die Waldorfschulen, hatten stets erhebliche Schwierigkeiten mit der sich an staatlichen Mustern orientierenden Schulaufsicht. Auch in Schleswig-Holstein war dies wiederholt zu beobachten. Es ist deshalb erforderlich, eine fachlich kompetente, aber von der Aufsicht über die staatlichen Schulen getrennte Schulaufsicht, an der auch Vertreter der Schulen in freier Trägerschaft und ggf. anderer gesellschaftlicher Gruppen beteiligt sind, zu schaffen. Damit wird die Schulaufsicht in die Lage versetzt, auch andersartige pädagogische Formen und Inhalte zu beurteilen.

### **Zu § 117 Abs. 2: Wartefristen**

Wartefristen bei der Bezuschussung für eine genehmigungspflichtige Schule werden grundsätzlich abgelehnt, weil sie ein typisches Beispiel für eine staatlich verordnete „Entmutigung“ von Initiativen anstelle der vom Bundespräsidenten Herzog gewünschten „Ermutigung“ (s.o.) sind und vor allem die Schlusslichtposition Schleswig-Holsteins hinsichtlich des Anteils freier Schulen zementiert. Im übrigen fehlt in § 117 Abs. 2 die verfassungsrechtlich gebotene finanzielle Ausgleichspflicht nach Ende der Wartezeit, wie sie andere Länder, zuletzt Hamburg, entsprechend den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts verankert haben.

In § 117 Abs. 2 sind außerdem weitere Hürden für freie Träger errichtet, die bundesweit mit die schärfsten Bedingungen der Wartefrist darstellen und die hier vorgesehene Verkürzung der Wartefrist von 3 auf 2 Jahre weitgehend entwerfen.

Diese Erweiterungen der Wartefrist auf neue Formen bereits bestehender Schulen sind ein **Musterbeispiel für eine gesetzlich verordnete pädagogische Erstarrung der Innovationskraft** des Schulwesens in freier Trägerschaft: Angesichts der finanziellen Konsequenzen wird keine freie Schule mehr wesentliche Innovationen verwirklichen, zumal jedwede Ausgleichsansprüche nach Ende der Wartefrist fehlen (s.o.). Da die Innovation aber nach der Rechtsprechung des BVerfG zur verfassungsrechtlichen Funktion und Legitimation freier Schulen gehört, ist die Vorschrift in dieser Form verfassungswidrig.

Mindestens ist daher in § 121 nach Abs. 2 ein neuer Absatz 3 einzufügen:

„Wurde von der Einhaltung einer Wartefrist nicht abgesehen, kann der Träger nach Ablauf der Wartefrist einen Ausgleich in Höhe von 50% der während der Wartefrist entfallenen Zuschüsse des nach § 121 Abs. 1 möglichen Höchstbetrages verlangen. Der Ausgleichsbetrag wird in 10 gleichen Jahresraten ab Beginn der staatlichen Finanzhilfe geleistet.“

Der neu eingefügte Abs. 3 setzt den vom Bundesverfassungsgericht (Entscheidung vom 09.03.1994, AZ: 1 BvR 682/88) angesprochenen Ausgleichsanspruch nach Ablauf der Wartefrist um und trägt den erheblichen finanziellen Lasten, meist in Form von Krediten Rechnung, die ein Schulträger bis zum Ablauf der Wartefrist auf sich genommen hat.

## **Zu § 118: Anerkennung von Ersatzschulen („genehmigungspflichtige Schulen“) und Anerkennung von Ergänzungsschulen („anzeigepflichtige Schulen“)**

Der § 118 im Schulgesetzentwurf sollte in Absatz 1 Satz 1 durch folgende Formulierung ersetzt werden:

„(1) Auf Antrag des Schulträgers kann die oberste Schulaufsichtsbehörde einer genehmigungspflichtigen Schule, die die Gewähr dafür bietet, dass sie dauernd ihre Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt, die Eigenschaft einer anerkannten Ersatzschule in freier Trägerschaft verleihen.“

Die vorgeschlagene Änderung des Abs. 1 entspricht einer Formulierung des Deutschen Juristentages, die dieser in dem Musterentwurf für ein Landesschulgesetz in § 107 vorgelegt hatte (Schule im Rechtsstaat, DJT 1981, Verlag C.H.Beck). Sie ermöglicht die seit langem überfällige schulrechtliche Anerkennung der Waldorfschulen und ist angesichts der verfassungsrechtlichen Verpflichtung zur Ermöglichung von Vielfalt eine Selbstverständlichkeit.

## **Zu § 121 Abs. 4: Baukostenzuschüsse**

§ 121 Abs. 4 wird ersetzt durch folgenden Absatz:

„Träger von Ersatzschulen erhalten Zuschüsse zu den Baukosten in Höhe von 75% der Aufwendungen, die für die Durchführung des Schulbetriebes der betreffenden Schulart erforderlich sind; im Einzelfalle kann der Zuschuss, insbesondere in sozialen Problemgebieten, bis zu 90% betragen.“

Mit dem vorgeschlagenen neuen Absatz 4 im § 121 SchulG soll eine Vorschrift geschaffen werden, die einen Rechtsanspruch auf Baukostenzuschüsse vorsieht, wie das BVerfG in seiner Baukostenentscheidung vom 09.03.1994 es verlangt hat. Danach ist die Baukostenfinanzierung verpflichtender Bestandteil der Länderfinanzhilfe. Die bisherige Ermessensvorschrift („kann“) § 121 Abs. 4 genügt dem nicht.

## **Zu § 123: Allgemeine freie Zugänglichkeit**

Die allgemeine freie Zugänglichkeit zu freien Schulen ist seit längerem nicht mehr gewährleistet. Daher sind folgende Zusätze in § 123 erforderlich:

In § 123 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„Die staatliche Finanzhilfe soll gewährleisten, dass die Schulen für jeden Schüler ohne Rücksicht auf seine finanziellen Verhältnisse frei zugänglich sind.  
Verzichtet der Schulträger im Einzelfall auf die Erhebung von Schulgeld, weil der/die Erziehungsberechtigten zur Entrichtung eines Schulgeldes nicht in der Lage sind, hat der Schulträger Anspruch auf Erstattung des Ausfalls in Höhe von 50% des durchschnittlich pro Schüler erzielten Schulgeldes in dem Bewilligungsjahr vorausgegangenen Haushaltsjahr.“

Es wird folgender Abs. 5 angefügt:

„Als nicht zur Entrichtung eines Schulgeldes in der Lage gelten nur diejenigen Erziehungsberechtigten, deren Eigenbedarf nicht gesichert ist. Zugrunde gelegt wird der Eigenbedarf, den ein nicht gesteigert Unterhaltspflichtiger gegenüber Rückgriffsansprüchen von Sozialhilfeträgern geltend machen kann.“ („angemessener“ Eigenbedarf)

Die neuen Absätze 4 – 6 geben den vom Bundesverfassungsgericht für die Gestaltung der staatlichen Finanzhilfe hervorgehobenen Grundsatz wieder, wonach die Schule in freier Trägerschaft „allgemein zugänglich in dem Sinne sein muss, dass sie grundsätzlich ohne Rücksicht auf deren (der Schüler) Wirtschaftslage besucht werden kann“ (BVerfGE 75, 40 ff). Diesem aus dem Sonderungsverbot des Art 7 Abs. 4 GG abgeleiteten Gebot kann nach den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts nicht schon dadurch Genüge getan werden, dass lediglich für minderbemittelte Schüler Erleichterungen vorgesehen werden. Das „ist weder mit dem Wortlaut der Vorschrift noch mit ihrem Sinn zu vereinbaren“ (BVerfG a.a.O.).

Die Vorschrift stellt in Zusammenwirken mit Abs. 5 die allgemeine freie Zugänglichkeit her. Für diejenigen Familien, die auf staatliche Sozialleistungen angewiesen sind, ist die Zahlung eines Schulgeldbeitrages ausgeschlossen. Das gleiche gilt, wenn das Einkommen nur wenig oberhalb der Grenze zur Sozialhilfeberechtigung liegt. Erforderlich ist daher die Bestimmung einer Grenze, ab der die Aufbringung von Schulgeld aus Eigenmitteln möglich und zuzumuten ist. Hierfür bietet sich der Begriff des „notwendigen Eigenbedarfs“ an, der im Sozialhilferecht zur Bestimmung des notwendigen und angemessenen Lebensunterhalts einer Familie Verwendung findet (§§ 85 ff., insbesondere §§ 93, 94 SGB XII).

In diesem Betrag kommt die sozialhilferechtliche Einschätzung zum Ausdruck, dass ein Einkommen in Höhe des „Eigenbedarfes“ lediglich einen Mindeststandard für eigene Lebensbedürfnisse gewährleistet. Dieser Mindeststandard ist dadurch charakterisiert, dass er durch den Sozialhilfeträger nicht geschmälert werden darf, insbesondere nicht dadurch, dass auf die den Mindeststandard in Anspruch nehmenden Unterhaltspflichtigen Rückgriff genommen wird; in letzteren Fällen hat die öffentliche Hand die Last der Unterhaltung allein zu tragen.

Dieses Rückgriffsverbot im Sozialhilferecht ist seinem Range nach weniger gewichtig als das mit Verfassungsrang ausgestattete Sonderungsverbot des Art. 7 Abs. 4 GG. Um dem Sonderungsverbot Rechnung zu tragen, sind Familieneinkommen unterhalb des Mindeststandards deshalb von Schulgeldverpflichtungen freizustellen und dem Schulträger für den Ausfall ein entsprechender Ausgleich zu gewähren.

Bei der Bestimmung des Eigenbedarfs ist wegen der zusätzlichen Belastungen der Eltern freier Schulen, wie sie etwa Baukostenbeiträge und erhöhte Schülerfahrtkosten darstellen, jedoch nicht vom „notwendigen“ Eigenbedarf, sondern von denjenigen Beträgen auszugehen, die sich bei nicht gesteigert Unterhaltspflichtigen gegenüber sozialhilfeberechtigten Verwandten ergeben, also den „angemessenen“ Eigenbedarf.

## **Zu § 123 Abs. 2: Eigenanteil für Förderzentren / Integrativ beschulte Schüler**

1.)

§ 123 ist weiterhin im Absatz 2 wie folgt zu ändern:

Die Schulträger von Förderzentren sind von der Verpflichtung nach Absatz 1 Satz 1 ausgenommen.

Dieser Vorschlag stellt die derzeit geltende Rechtslage wieder her. Durch den vom Gesetzentwurf vorgeschlagenen Abs. 2 wird erstmals speziell für Förderzentren, die nicht den Schwerpunkt „geistige Entwicklung“ haben, eine **schwerwiegende Beeinträchtigung** der allgemeinen **freien Zugänglichkeit** eingeführt – ohne dass dafür ein hinreichender Grund erkennbar wäre. In § 123 Abs. 2 werden nur die Schulen mit dem Förderschwerpunkt „geistige Entwicklung“ von der Verpflichtung zur Aufbringung eines Eigenanteils von 15% ausgenommen. Alle anderen Förderschulen sollen den Eigenanteil also aufbringen – eine angesichts der viel höheren Kosten von Förderschulen **völlig unzumutbare Belastung für die Eltern dieser Schüler**, die besonders krass für die Heimschulen mit Förderzentrum ausfällt. Die Eltern dieser Kinder sind bereits mit den erheblichen Kosten der Heimunterbringung belastet, so dass im Regelfall unmöglich weitere Beiträge aufgebracht werden können. Betroffen hiervon wären insbesondere die Schulen im Haus Arild und das Kinderheim Friedrichshulde.

2.)

In § 123 Abs. 2 ist darüber hinaus eine Ergänzung notwendig durch Einfügung eines neuen Satzes als letzter Satz wie folgt:

„Als Zuschuss für integrativ beschulte Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf wird entsprechend ihrer Einstufung der Betrag gezahlt, der für Förderzentren festgestellt ist.“

Die Einführung dient der Klarstellung der an sich **selbstverständlichen Konsequenz**, dass Schüler mit besonderem Förderbedarf erhöhte Kosten verursachen und deshalb bei der Zuschussberechnung entsprechend besonders berücksichtigt werden müssen.

#### **Zu § 124 Abs. 1: Höhe des Zuschusses**

In § 124 Abs.1 sind die Sätze 2, 3 und 4 zu streichen und folgendermaßen zu ersetzen:

„Maßgebend für die Höhe des Zuschusses zu den Sach- und Personalkosten sind die Durchschnittsbeträge, die vom Statistischen Landesamt nach Maßgabe der **letzten** amtlichen Schulstatistik **im Vorjahr** für eine Schülerin oder einen Schüler einer vergleichbaren öffentlichen Schule ermittelt worden sind.“

Die Landesregierung beabsichtigt, bereits mit dem Haushaltsstrukturgesetz 2007/08 das Schulgesetz zu Lasten der freien Schulen zu ändern und die voraussichtliche Absenkung der Besoldung der Landesbeamten (Streichung der Zulagen / des Weihnachts- und Urlaubsgeldes) direkt auf die Zuschussung der Schulen in freier Trägerschaft durchschlagen zu lassen.

Diese Regelung soll ermöglichen, dass die Zuschüsse überproportional zu Lasten der Schulen in freier Trägerschaft - und zwar durch Kostenschätzung des Ministeriums - gekürzt werden. Diese Regelung würde ggf. zur Folge haben, dass die Zuschüsse pro Schüler/in der freien Schulen im Jahre 2008 um ca. 7% abgesenkt würden.

**Unser Vorschlag: Anstatt die Zuschussregelung immer weiter zu verkomplizieren, wäre es einfach und nachvollziehbar, wenn die Finanzhilfe für die Schulen in freier Trägerschaft wieder an die durch das Statistische Landesamt ermittelten Kosten des staatlichen Schülers im Vorjahr angekoppelt würde, so wie dies Jahrzehnte lang in Schleswig-Holstein geltende Rechtslage war.**

Indem im vorliegenden Schulgesetzentwurf vorgesehen ist, die **Dänischen Schulen ab 2008** mit der Zuschussregelung von 100% **wieder an die vom Statistischen Landesamt ermittelten Schülerkosten** der staatlichen Schulen **in Bezug auf das jeweilige Vorjahr anzukoppeln**, ist des Weiteren deutlich, dass die **Gleichstellung der Schulen in freier Trägerschaft** bei den Maßstäben der Kostenberechnung zur Zeit **nicht existiert**. Die vorgesehene Zuschusskürzung trifft die deutschen freien Schulen überproportional bezogen auf die Schülerkosten an den staatlichen Schulen in Schleswig-Holstein und geht einseitig und existenzgefährdend zu Lasten der deutschen freien Schulen.

## **Die von der Landesregierung beabsichtigte Zuschusskürzung für die deutschen Schulen in freier Trägerschaft ist verfassungswidrig.**

Das haben die Gutachten des Instituts für Bildungsforschung und Bildungsrecht vom 24.06.2006 und vom 20.09.2006 ergeben.

Die offenkundige Benachteiligung wird durch die Regelung im Schulgesetzentwurf der Landesregierung in keiner Weise behoben, vielmehr verschärft sie sich im Gegenteil noch einmal zusätzlich und kann durch eine weitere Erhöhung der Elternbeiträge nicht mehr aufgefangen werden. Wie der Landesrechnungshof in den Bemerkungen 2004 für die Waldorfschulen festgestellt hat, sind **„Möglichkeiten zur Erhöhung der eigenen Einnahmen aufgrund des sich aus dem Grundgesetz ergebenden Sonderungsverbots kaum noch vorhanden.“**

Die realen Zuschussätze sind seit Anfang der 90´er Jahre – etwa für Waldorfschulen – auf gleicher Höhe geblieben – ebenfalls ein Vorgang, der ohne vergleichbares Vorbild ist. Offenbar ist immer noch nicht bekannt, dass die Finanzhilfe für die Waldorfschulen (Klasse 5 bis 13) gegenüber dem Stand von vor 12 Jahren keine Anhebung erfahren hat.

Nicht zuletzt die Untersuchung des Steinbeis-Transferzentrums über die Kosten des staatlichen Schulwesens in Schleswig-Holstein hat nachgewiesen, dass mit der Art und Weise der Finanzhilfe des Landes eine **systematische hohe Unterfinanzierung der Schulen in freier Trägerschaft** vorliegt.

Schulen in freier Trägerschaft haben grundsätzlich den gleichen Anspruch auf Förderung und finanzielle Ausstattung wie staatliche Schulen. Grundlage für die Finanzhilfeberechnung können deshalb nur die tatsächlichen Kosten des staatlichen Schulwesens sein. Da die Grundlagen der Zuschussberechnung auf dem Schülerkostensatz des Jahres 2000 beruhen und Anpassungen nur für die Personalkosten vorgesehen sind, **entbehrt die Zuschussberechnung jeden tatsächlichen Kostenbezugs** (Siehe auch Umdruck LT-SH 16/1336).

Angesichts der Kostenuntersuchungen des Steinbeis-Transferzentrums, die einen Deckungsgrad der Finanzhilfe von lediglich ca. 60% der staatlichen Kosten ergeben haben, ist es unausweichlich, den **Bemessungssatz** der Finanzhilfe, **wieder auf 85% anzuheben**, wie dies in Schleswig-Holstein in den 80-iger Jahren noch selbstverständlich war und wie z.B. Hamburg es durch eine stufenweise Anhebung der Finanzhilfe wieder erreichen wird. Anders ist auch kaum verständlich zu machen, warum ein Finanzhilfesatz von derzeit 80% und 15% Eigenanteil zusammen nur 95% ergeben statt der zu erwartenden 100%. Es handelt sich um eine bewusste und obendrein auch noch gesetzlich fixierte **finanzielle Schlechterstellung** freier Schulen, die in dieser Form **bundesweit ohne Vorbild** ist.

Darüber hinaus erfordern die besonderen Probleme der mit Heimen verbundenen Förderzentren, die den im Landtag vertretenen Parteien verschiedentlich dargestellt worden sind, eine Lösung; diese sollte in der **Anhebung** des Finanzhilfesatzes **auf 100 %** bestehen.

Aufgrund der gemeinsamen Abdeckung mehrerer Förderschwerpunkte liegen die tatsächlichen Kosten im Bereich des Schülerkostensatzes für Förderzentren mit Förderschwerpunkt „geistige Entwicklung“. Daher ist eine Gleichstellung mit entsprechenden Förderzentren gerechtfertigt und notwendig.

Die besondere Situation dieser Förderzentren hat im Übrigen bereits Berücksichtigung bei der Anwendung der Landeskinderklausel in § 124 Abs. 3 Ziff. 3 gefunden.

Die betroffenen Heime gehen im Übrigen selbstverständlich davon aus, dass die gesetzliche Umbenennung von Sonderschulen in Förderzentren mit verschiedenen Schwerpunkten unter Berücksichtigung des Vielfaltsgebotes und der Eigenständigkeit freier Träger ohne sonstige negative Auswirkungen bleibt.

### **Zu § 124 Abs. 3: Landeskinderklausel**

Von dieser Regelung sind die Schulen Louisenlund und die Freie Waldorfschule Lübeck existentiell betroffen. Sie verletzt nicht nur das Recht der Eltern auf freie Schulwahl, sondern ist, da sie nur freie Schulen trifft, eine Ungleichbehandlung, die auch europäischem Recht zuwider läuft. Landeskinderklauseln versteht im Zeichen der europäischen Einigung niemand. Sie sind, wie die ehemalige Bildungsministerin Böhrk zu Recht ausgeführt hat, „bildungspolitische Kleinstaaterei“ und zementiert die Schlusslichtposition Schleswig-Holsteins weiterhin.

### **Schlussbemerkung:**

Mit begründeten Änderungsvorschlägen und detaillierten Stellungnahmen zu den Schulgesetznovellierungen und zu den Beratungen des Landeshaushaltes leisten die Verantwortlichen in den Waldorfschulen ihren Beitrag für einen engagierten und konstruktiven Dialog zwischen Bürgern und Verbänden auf der einen Seite sowie Regierung und Landtag auf der anderen Seite.

### **Bildungspolitik ist „Bohren dicker Bretter“.**

Mit entsprechenden Initiativen werden die Waldorfschulen auch zukünftig auf die politisch Verantwortlichen im Lande zugehen! Es kommt darauf an, dass wir weiterhin langen Atem behalten, um mit Tatkraft, Zivilcourage und Geistesgegenwart unsere berechtigten bildungspolitischen Forderungen zu verfolgen.

Kiel, den 24. November 2006

Thomas Felmy, Bernd Hadewig, Henning Kullak-Ublick, Jörg Soetebeer, Ingrid Steiner

Vorstand der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Waldorfschulen in Schleswig-Holstein  
in Zusammenarbeit mit den heilpädagogischen Schulen auf anthroposophischer Grundlage