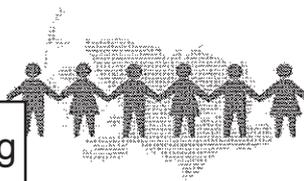


DIREKTØREN

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/3310



Dansk
Skoleforening for
Sydslesvig e.V.

Stuhrsalle 22
D-24937 Flensburg

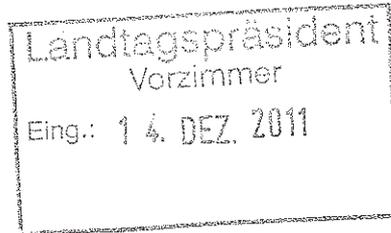
Postboks 389
DK-6330 Padborg

Tlf.: 0461 5047 112
Fax: 0461 5047 166

post@skoleforeningen.org

Dansk Skoleforening for Sydslesvig, Postfach 1461, D-24904 Flensburg

Herr Landtagspräsident
Torsten Geerds
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel



Flensburg, den 13.12.2011
AMI/Oe

Bericht der Landesregierung -

**Minderheiten- und Volksgruppenpolitik in der 17. Legislaturperiode (2009-2012) –
Minderheitenbericht 2011**

Landtagsdrucksache 17/2025 vom 2. Dezember 2012

E
AS

Sehr geehrter Herr Geerds,

anliegend übersenden wir Ihnen die Stellungnahme des *Dansk Skoleforening for Sydslesvig e.V.* zum Minderheitenbericht.

Mit freundlichen Grüßen


Anders Molt Ipsen



Flensburg, den 12.12.2011
AMI/Oe

Bericht der Landesregierung -

Minderheiten- und Volksgruppenpolitik in der 17. Legislaturperiode (2009-2012) – Minderheitenbericht 2011

Landtagsdrucksache 17/2025 vom 2. Dezember 2012

Sehr geehrte Damen und Herren,

Dansk Skoleforening for Sydslesvig e.V. nimmt zu dem Minderheitenbericht 2011 wie folgt Stellung, wobei nicht zuletzt aufgrund der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit eine Konzentration auf einige für die derzeitige Debatte für den Schulverein wesentliche Punkte erfolgt:

Vorbemerkung

Der Bericht der Landesregierung betont eingangs die Bedeutung einer aktiven Minderheitspolitik für das Land und zitiert den Ministerpräsidenten mit der Aussage -

"Eine aktive Minderheitenpolitik, die auf gegenseitigem Vertrauen beruht, dient dem Wohl des Landes."

Dem gegenüber ist festzustellen, dass die konkreten Vorschläge zur Weiterentwicklung der Minderheitenpolitik diesen Grundsätzen nicht gerecht werden. Unter dem Rubrum wirtschaftlicher Überlegungen ("Schuldenbremse") geht es vielmehr um im Kern um unsolidarische Sparvorschläge.



Beschränkung der Stellungnahme auf wirtschaftliche Fragen

Dansk Skoleforening beschränkt sich nachfolgend auf solche Anmerkungen, die seinen eigenen Aufgabenbereich betreffen, wobei es, aus der Natur der Sache folgend, im Wesentlichen um wirtschaftliche Themen geht. Dies erscheint gerechtfertigt, denn unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten spielt bei der Förderung der dänischen Minderheit durch das Land die Förderung des *Dansk Skoleforening* bei weitem die führende Rolle,

Minderheitenbericht, Anlage 6.2 (Seite 155).

Der Rahmen der politischen Debatte

Zutreffend ist, dass Fragen der Ausgestaltung der Förderung der dänischen Minderheit seit Bildung einer Arbeitsgruppe "Dänische Schulen/ Förderung der dänischen Minderheit" im Jahre 2002,

Minderheitenbericht, Seite 49, Rn 147,

fortlaufend aktiv erörtert worden sind.

Zuletzt wurde eine Arbeitsgruppe des Königreichs Dänemark und des Landes Schleswig-Holstein eingesetzt, um die finanziellen Grundlagen der Minderheit in Schulen auf beiden Seiten der Grenze aufzuarbeiten,

Minderheitenbericht, Seite 51, Rn 152.

Eine Beteiligung der Betroffenen an der zuletzt genannten Arbeitsgruppe wurde nicht vorgesehen und fand auch nicht statt. Ein Abschlussbericht wurde im November 2011 vorgelegt:

Bericht der dänisch - schleswig-holsteinischen Arbeitsgruppe zur Behandlung von Gleichstellungsfragen in der Finanzierung der Schulen der dänischen und deutschen Minderheiten - Kopenhagen/ Kiel, im November 2010.

Schließlich ist daran zu erinnern, dass der Landesrechnungshof sich mehrfach aktiv sowohl in Fragen der Schulfinanzierung als auch in die Haushaltsprüfung von Schulen in privater Trägerschaft eingeschaltet hat, vornehmlich:

Prüfung der Unterrichtsversorgung, der Schulentwicklung sowie der Auswirkungen der Schulreformen an den öffentlichen allgemein bildenden Schulen des Landes Schleswig-Holstein - Bericht des Landesrechnungshofs



Schleswig-Holstein gem. § 99 LHO, Kiel, 6. Oktober 2009 (= "**Schulbericht 2009**"),

sowie

Bemerkungen 2011, dort vor allem Ziffer 9, Seiten 63 bis 74 – Schulen in freier Trägerschaft, Privatschulfinanzierung.

Alle diese Aktivitäten sind jedoch nicht vom Bemühen um eine "aktive Minderheitenpolitik" geprägt, sondern zeugen primär von wirtschaftlichen Überlegungen zu Lasten der Minderheiten.

Dem stellt sich *Dansk Skoleforening* entgegen. Die Lösung der Minderheitenfrage im deutsch-dänischen Grenzgebiet ist eine historische Leistung ersten Ranges, die gesichert werden muss und nicht durch Anforderungen der Tagespolitik vernichtet werden darf.

Die Kürzung der Förderquote bei den Schulen der Dänischen Minderheit von 100% auf 85 % als unsolidarischer Beitrag zur Haushaltskonsolidierung

Bereits in Abschnitt 1 des Minderheitenberichts,

dort: Seite 10ff, insbesondere Rn 14, 16,

fordert die Landesregierung einen solidarischen Beitrag zur verfassungsrechtlichen Schuldenbremse. Es zeigt sich jedoch, dass der geforderte Beitrag eben nicht solidarisch ist:

Im Gefolge der Einführung der Schuldenbremse in die Landesverfassung wurde das Schulgesetz maßgeblich mit dem Hinweis auf die Schuldenbremse dahingehend geändert, dass die Zuschüsse für die Schulen der dänischen Minderheit von bisher 100 % auf 85 % abgesenkt wurden,

Minderheitenbericht Seite 51, Rn 151.

Dansk Skoleforening weist darauf hin, dass dies bereits im Ansatz unsolidarisch ist. Es ist nämlich nicht im Schulsektor insgesamt eine Kürzung um 15 % verordnet worden,

es ist auch schwer vorstellbar, dass eine solche Maßnahme politisch durchgesetzt werden könnte,

sondern es ist festgelegt worden, dass die Schulen der dänischen Minderheit fast ohne zeitlichen Vorlauf ihre Ausgaben *relativ* zum öffentlichen Schulsektor um



15 % kürzen sollten.

Die effektive Kürzung der Zahlungen an *Dansk Skoleforening* liegt also wesentlich höher als die genannten 15 %. Die Entwicklung der Haushaltsansätze für das Bildungsministerium, entnommen den jeweiligen Haushalts-Einzelplänen 07 (Bildungsministerium) gibt einen ersten Anhaltspunkt für die Entwicklung:

Haushaltsjahr	Haushaltsansatz (in 1.000 Euro)	Veränderung in % gegenüber Vorjahr
2008	1.256.768	
2009	1.364.376	8,56
2010	1.515.562	11,08
2011	1.456.111	-3,92
2012	1.415.866	-2,76

Für den Gesamthaushalt gilt folgendes Bild:

Haushaltsjahr	Haushaltsansatz (in Euro)	Veränderung in % gegenüber Vorjahr
2009	12.125.905.800	
2010	11.947.319.700	-1,47
2011	12.192.181.500	2,05
2012	12.186.298.300	-0,05

Den beiden vorangehenden Tabellen entnimmt man, bezogen auf die 15 %-ige Kürzung für *Dansk Skoleforening* eine doppelte Botschaft, nämlich zum Einen, dass

der Bildungssektor insgesamt überproportional zur Implementierung der Schuldenbremse beitragen soll

und zum anderen, dass

der Dänische Schulverein überproportional im Verhältnis zum Bildungssektor insgesamt beitragen soll.

Die Analyse dieser Zahlen soll nicht weiter geführt werden, weil sie nur, aber immerhin, indizieller Natur ist.



Zu betonen ist aber, ein Abgleich wie nach den vorangehenden Tabellen im Minderheitenbericht nicht zu finden ist und dieser insoweit eine verkürzte Diskussion führt.

Insoweit bleibt nur anzumerken, dass *Dansk Skoleforening*, ja gegenüber seinem Personal in vertraglichen Verpflichtungen steht, diesen Verpflichtungen im Wesentlichen nur nachkommen konnte, weil der Bund mit einer außerordentlichen Förderung von jeweils 3,5 Mio. Euro für die Jahre 2011 und 2012 eingesprungen ist,

Minderheitenbericht, Seite 11 Rn 20.

Zwischenruf: Die 100 %-Förderung als verfassungsrechtliche Anforderung

Dansk Skoleforening beruft sich seit vielen Jahren auf einen Gleichbehandlungsgrundsatz. Wurzel dieses Grundsatzes ist Ziffer II.3 der Bonner (Kopenhagener -) Erklärung aus dem Jahre 1955, diese lautet:

"Bei Unterstützungen und sonstigen Leistungen aus öffentlichen Mitteln, über die im Rahmen des Ermessens entschieden wird, dürfen Angehörige der Dänischen Minderheit gegenüber anderen Staatsbürgern nicht unterschiedlich behandelt werden."

Die entscheidende rechtliche Frage ist hier die nach dem gebotenen Vergleichsmaßstab.

Die Kürzung von 100 % auf 85 % unterstellt stillschweigend die Zulässigkeit des Vergleichs mit herkömmlichen Privatschulen, wie sie in der Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Privatschulfinanzierung aus dem Jahre 1987 zum Hamburger Schulgesetz angesprochen sind.

Dies ist jedoch nicht der richtige Vergleichsmaßstab. Artikel 8 Abs 4 der Landesverfassung -

"Die Erziehungsberechtigten entscheiden, ob ihre Kinder die Schule einer dänischen Minderheit besuchen sollen."

ergänzt das verfassungsrechtliche Privatschulrecht nach Maßgabe des Artikels 7 Abs. 4 Grundgesetz nämlich dahingehend, dass das Land hinsichtlich der Frage der Existenz von Schulen für die dänische Minderheit nicht frei ist, sondern ein solches System von Verfassung wegen vorhalten muss. Dies steht in scharfem Gegensatz zur Situation aller anderen Systeme von Privatschulen.



Die Wahrnehmung der Privatschulfreiheit durch *Dansk Skoleforening* im Falle der Schulen der dänischen Minderheit ist nämlich hiernach, wenn auch nicht Wahrnehmung einer staatlichen, so doch einer öffentlichen Aufgabe.

Würde diese Aufgabe für die dänische Minderheit nicht von *Dansk Skoleforening* bereits wahrgenommen, fiele sie dem Land zu.

Im Grunde steht den Schulen der dänischen Minderheit demnach eine Förderung zu, die noch hinaus geht über die 100%, die bis vor kurzem gewährt wurden. Denn ein System von Schulen für die dänische Minderheit wird *immer* nicht unerheblich teurer sein als ein System öffentlicher Schulen für die deutsche Mehrheit. Maßgebliche Faktoren hierfür sind Schul- und Klassengrößen sowie die zu bewältigenden Schülerbeförderungskosten samt der Notwendigkeit, Personal unter Auslandsbedingungen ("Auslandszuschlag") beschäftigen zu müssen.

So unterhält der Verein derzeit 46 Schulen mit rund 5.700 Schülern,

Minderheitenbericht, Seite 48, Rn 142,

mit der Folge, dass die durchschnittliche Schulgröße etwas mehr als 100 Schüler beträgt – eine für das deutsche System unvorstellbare Größe.

Insofern ist das bisher, d.h. bis vor kurzem bestehende System, wonach das Land 100 % nach Maßgabe der (deutschen) Schülerkostensätze förderte und das Königreich Dänemark für die im Wesentlichen systembedingten Mehrkosten einsprang, ein politischer Kompromiss und nicht die Erfüllung einer Maximalforderung.

Gesetzgeberisch findet sich dieser politische Ansatz in § 124 Satz 1 SchulG wieder, wonach die Förderung für *Dansk Skoleforening* unabhängig vom Bedarf gewährt wird. Dies ist eine bedeutsame Klausel, die einen Bruch mit dem üblichen deutschen Beihilferecht, dass ganz allgemein das Bestehen eines Bedarfs zur Voraussetzung hat, darstellt. Verständlich ist diese Regelung nur vor dem angedeuteten verfassungsrechtlichen und historischen Hintergrund.

Keine Berücksichtigung der Beiträge des Dänischen Königreichs

Aus der Bedarfsunabhängigkeit der Förderung folgt, dass Beiträge, die das Dänische Königreich leistet, nicht berücksichtigt werden dürfen.

Insofern ist die isolierte Feststellung des Minderheitenberichts,

"Im Rahmen der Beratungen der Arbeitsgruppe wurde jedoch festgestellt, dass das Land dem Dänischen Schulverein bis 2010 über die Schülerkostensätze Pensions- und Versorgungsaufwendungen erstattet hat, die bei ihm nicht vergleichbar anfallen, da die dänischen Lehrer auf Wunsch



des Schulvereins über den staatlich finanzierten dänischen „Pensionsfonden af 1951“ abgesichert sind.“

Minderheitenbericht, Seite 51, Rn 154, Abs 2

und zumal die hieraus gezogene Folgerung,

„Die Landesregierung Schleswig-Holstein hat das Ministerium für Bildung und Kultur beauftragt, im Rahmen einer weiteren Novellierung des Schulgesetzes mit Wirkung vom 1. Januar 2013 ein neues Finanzierungssystem für die Schulen in freier Trägerschaft einzuführen. Dabei soll in Anlehnung an das dänische Finanzierungssystem für die Schulen in freier Trägerschaft die Berechnungsgrundlage um die Versorgungs- und ggf. Beihilfeausgaben bereinigt und durch einen festen prozentualen Aufschlag für die Sozialversicherung ersetzt werden. Ein solches neues Finanzierungssystem soll sich am Grundsatz der Gleichstellung für die Schulen der dänischen Minderheit orientieren.“

Minderheitenbericht, Seite 51f, Rn 155,

zurückzuweisen.

Dies folgt aus dem zuvor genannten Grundsatz, der es verbietet, im Hinblick auf die Förderung des *Dansk Skoleforening* im Besonderen und die Förderung von Schulen in privater Trägerschaft im Allgemeinen einzelne Komponenten aus der Berechnungsformel für die Schülerkostensätze heraus zu schneiden und durch solche Komponenten zu ersetzen, die sich für das Land günstiger darstellen.

Die Versorgungsleistungen von *Dansk Skoleforening*

Speziell ist darauf hinzuweisen, dass der Hintergrund der derzeitigen Finanzierung der Altersversorgung des Personals der Schulen des *Dansk Skoleforening* nicht zuletzt (nur) vor dem Hintergrund einer durch lange Tradition etablierten Bezugnahme auf die dänischen Versorgungssysteme zu verstehen ist.

In Fragen der Alterssicherung ihrer Bürgerinnen und Bürger haben Deutschland und Dänemark unterschiedliche Wege beschritten.

In Deutschland hat die Sozialgesetzgebung seit Bismarcks Zeiten eine Versicherungspflicht (Rentenversicherungspflicht) für Arbeiter und Angestellte vorgesehen. Als Sonderregelung können Lehrer an privaten Schulen von der Rentenversicherungspflicht befreit werden, wenn eine Altersversorgung nach beamtenrechtlichen Grundsätzen gewährleistet ist. Für *Dansk Skoleforening* bedeutet dies, dass er gesetzlich verpflichtet ist, seine Lehrkräfte entweder in die deutsche Rentenversicherung einzugliedern oder eine Pensionsregelung nach



beamtenrechtlichen Grundsätzen vorzuhalten. Beide Formen der Alterssicherung müssen finanziert werden.

Um seine Aufgaben als "Schulträger" der Schulen der dänischen Minderheit zu erfüllen und um die hierfür notwendige Anzahl an Lehrkräften vorhalten zu können, muss der Schulverein tarifliche Bedingungen bieten können, die nach deutschem Maßstab einer beamtenähnlichen Anstellung entsprechen. Bei einem Wechsel einer Lehrkraft nach Dänemark muss gewährleistet sein, dass die vorherige Beschäftigung an einer dänischen Schule südlich der Grenze als ruhegehaltsfähig angerechnet werden kann. Eine solche versicherungsfreie Form der Anstellung hat der Schulverein seit den 1920'er Jahren mit Anerkennung der jeweilig zuständigen deutschen Behörden praktiziert.

Dass die Garantien des Schulvereins auf einer finanziellen Zusicherung des dänischen Staates beruhen, wurde dabei von beiden um so mehr als "interne Angelegenheit" betrachtet, als es im Schulerlass des Kultusministeriums von 1950 ("*Zur Regelung des Schulwesens der dänischen Minderheit*") hieß: "Die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte muss genügend gesichert sein" (Artikel IV, Pkt. 3.) und "Es muss nachgewiesen werden, dass die für die Errichtung und Unterhaltung erforderlichen Mittel zur Verfügung stehen. Der Nachweis der für die Unterhaltung der Schulen erforderlichen Mittel ist als erbracht anzusehen, wenn der Dänische Schulverein GmbH in Flensburg die Gewähr dafür übernimmt." (Artikel IV, Pkt. 4).

Als Ergebnis dieser Bemühungen errichtete der dänische Staat den "Pensionsfonden af 1951". Hierbei handelte es sich um eine Pensionsordnung für Lehrer und Bibliothekare, die in einem Beschäftigungsverhältnis zu Organisationen der dänischen Minderheit standen/steht, und in dessen Vorstand sowohl der Schulverein als auch beim Schulverein angestellte Lehrer vertreten waren (und weiterhin sind). Sowohl von Seiten des Schulvereins als auch des Königreiches Dänemark wurde dabei Wert darauf gelegt, dass nicht Dänemark, sondern der Schulverein die versorgungsmäßige Sicherung im Verhältnis zu den deutschen Behörden garantierte. Nicht der dänische Staat sondern der Schulverein hat die deutschen gesetzlichen Regelungen zu beachten.

Es ist also effektiv so, dass die Kosten der Versorgung beim *Dansk Skoleforening* anfallen. *Dansk Skoleforening* zahlte 2010 in etwa 10 Mio. € an Altersbezüge für pensionierte Lehrkräfte aus. Diese Ruhegehälter werden in Deutschland besteuert. Die steigenden Kosten für Ruhegehälter sind nicht nur ein Problem für den Bereich des öffentlichen Schulwesens. Sie betreffen in gleicher Weise das Schulwesen der dänischen Minderheit.

Dies ist ein weiterer Grund, warum nicht isoliert auf den Posten "Versorgungsleistungen" in der Berechnungsformel der Schülerkostensätze zurück gegriffen werden darf.

Bei alledem ist *Dansk Skoleforening* klar, dass die Frage der Versorgungslasten im öffentlichen Sektor jedenfalls in Deutschland eine ganz zentrale Rolle spielen wird,



Siehe nur zur erwarteten Entwicklung der Versorgungsleistungen die Darstellung auf Seite 11 des Berichts der Landesregierung: Finanzplan des Landes Schleswig-Holstein 2010 bis 2014, Landtagsdrucksache 17/803 vom 23. August 2010.

Die Tatsache, dass die Ausgaben des Landes trotz der angezogenen "Schuldenbremse" praktisch nicht gesunken sind (siehe die obige tabellarische Darstellung), mag sehr wohl darauf zurückzuführen sein, dass etwa erzielte Sparerfolge durch eine Steigerung der Versorgung sogleich wieder zunichte gemacht werden.

Dies kann aber kein Argument sein, letztlich im Widerspruch zu den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichtes den Trägern privater Schulen hier ein Sonderopfer abzuverlangen, indem der Grundsatz, dass die Kosten des öffentlichen Sektors den Maßstab für die Förderung bilden müssen, zu Lasten der Schulen in freier Trägerschaft und hier ganz besonders zu Lasten der Schulen der dänischen Minderheit, aufgegeben wird.

Zur Rolle des Landesrechnungshofs

Der Landesrechnungshof hat sich – siehe die oben angegebenen Fundstellen – mehrfach unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu den Schulsystemen in Schleswig-Holstein geäußert. Unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten ist die Vorgehensweise des Landesrechnungshofes, dessen originäre Aufgabe eine ex post-Kontrolle des Haushaltsgebarens ist, durchaus problematisch.

Wenn der Landesrechnungshof in die Bemerkungen 2011, Ziffer 9.1.3 anmerkt:

Die schülerbezogenen Ausgaben waren 2004 mehr als doppelt so hoch wie an öffentlichen Schulen. Im Vergleich der wichtigsten Ausgabeterminanten (Lehrergehälter, Klassengröße, Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte, Unterrichtsversorgung, Ausstattung mit Lehr- und Lernmittel) mit denen öffentlicher Schulen bestehen **Effizienzreserven** (Hervorhebung: Unterzeichner).",

so kennzeichnet die Wahl des Wortes "Effizienzreserven" den Geist der rein wirtschaftlichen Betrachtungsweise, die der Landesrechnungshof anwendet. Aus diesem Geist entsteht dann etwa die Folgerung:

"Mit dem Rückgang der Schülerzahlen ist eine Reduzierung von Schulstandorten **zwingend** (Hervorhebung: Unterzeichner) verbunden."

Bemerkungen, Ziffer 3.3, Seite 14.

Hier geht es um eine hochpolitische, und auch für das Wohlergehen der betroffenen Kinder wesentliche Frage. Es ist eine Grundsatzentscheidung, ob man Schulen wie



Wirtschaftsunternehmen behandeln will. Der Dänische Schulverein stellt sich einer derartigen Auffassung und den aus einer derartigen Auffassung gezogenen Folgerungen jedenfalls entgegen.

Zusammenfassung

Zusammenfassend ist also festzuhalten, dass die Minderheitenpolitik des Lands den selbst gestellten und letztlich aufgrund internationaler Vereinbarungen nicht disponiblen Anspruch auf eine "aktive Minderheitenpolitik zum Wohle des Landes" nicht einlöst.

Innerhalb der Förderpolitik werden der Dänischen Minderheit und hier insbesondere dem *Dansk Skoleforening* Sonderopfer abverlangt. Weitere Einschränkungen, speziell in der Frage der Berücksichtigung von Versorgungslasten, werden angekündigt. Die Politik schlägt hier eine Richtung ein, die für das System der dänischen Schulen in seiner jetzigen Form existenzgefährdend werden kann.

Hierbei ficht es die Landesregierung nicht an, dass der eingeschlagene Weg im Lichte internationaler Vereinbarungen und des Verfassungsrechts hoch problematisch ist.

Es ist eine politische Grundsatzfrage, deren Antwort nicht im Wesentlichen einem Landesrechnungshof überlassen werden darf, ob die friedensstiftende und -erhaltende Koexistenz der nationalen Minderheiten im deutsch-dänischen Grenzgebiet weiterhin affirmativ fördernd gesichert werden soll.

Mit freundlichen Grüßen

Per Gildberg
1. Vorsitzender

Anders Molt Ipsen
Direktor