

Volksinitiative Schule in Freiheit

Beitrag zur Anhörung vor dem Bildungsausschuss des Landtages Brandenburg 1.12.2011

von Christoph Schröder (für die AGFS)

*Vorbemerkung: Ich bin 1945 geboren, habe also 41 Jahre meines Lebens in der DDR verbracht. Ich habe das Ende dieses Regimes erlebt als Befreiung von einem Staat, der die Schule als Instrument der Eingliederung in die Weltanschauungsdiktatur und als Erziehungsanstalt zu Anpassung und Lüge missbraucht hat. Ich weiß, dass meine Generation am Abtreten ist; man sieht den Generationswechsel auch am Parlament. Viele Jüngere verstehen nicht mehr, warum wir so leidenschaftlich dafür kämpfen, dass staatlich betriebene Schule nicht die einzige im Land sein darf. „Wir haben doch jetzt einen besseren Staat – überlasst dem doch die Schule!“- Ja, wir haben einen **besser verfassten** – einen freiheitlichen, demokratischen Staat mit unabhängiger Rechtsprechung. Aber: wir haben keine besseren Menschen als zu Zeiten der DDR: alle – ob aus Ost oder West stammend - sind anfällig für Versuchungen der Macht. Der jetzige Staat ist nur deshalb besser, weil er Gewalten teilt, so dass sie sich gegenseitig kontrollieren und begrenzen können, weil er Pressefreiheit gewährleistet und – last, not least - weil er den Bürger gegenüber staatlichem Handeln schützt und staatlichen Gewalten deutliche Grenzen setzt. Deshalb engagiere ich mich zusammen mit fast 40.000 Unterzeichnern für die Brandenburger Volksinitiative „Schule in Freiheit“.*

I.

Wer die Forderungen der Volksinitiative gelesen hat, kann eigentlich nicht der Meinung sein, dass sie sich auf die Schulen in freier Trägerschaft beschränken. Sie gelten dem gesamten Schulwesen des Landes, das besteht aus **öffentlichen Schulen in staatlicher wie in freier Trägerschaft**. „Der Begriff Privatschule ist kontraproduktiv, denn ‚privat‘ und ‚öffentlich‘ schließen sich aus.“ (Vogel, DÖV 64 H.17, 2011, 671)

Durch höchstrichterliche Rechtsprechung ist wiederholt klargestellt:

- Ersatzschulen erfüllen „neben dem Staat und an seiner Stelle öffentliche Bildungsaufgaben“ (z.B. BVerwGE 17,41ff; 23,347ff. u.ö.). „Sie nehmen wie der Staat am öffentlichen Bildungswesen teil.“ (BVerwGE 27,360ff.).

Wenn Vertreter des MBS und einer Regierungsfraktion wiederholt öffentlich erklären, der Staat habe laut Verfassung für eine flächendeckende Versorgung mit Schulen zu sorgen, die Ersatzschulen seien daneben eine beliebige Zusatzveranstaltung, wird das der verfassungsrechtlichen Lage der Ersatzschulen nicht gerecht. *Diese Haltung – und nicht die Existenz oder das Wachstum der Ersatzschulen – muss – sofern sie nicht bloße Propaganda ist - zu ungerechtfertigtem Mehraufwand im Haushalt führen.*

II.

Finanzielle Ressourcen im Bildungsbereich müssen gerecht verteilt werden. Das ist derzeit nicht der Fall, und die geplante Veränderung der Finanzhilfe vergrößert die Ungerechtigkeit bis hin zur Existenzbedrohung freier Schulen.

GG Art. 7(4) Satz 1 setzt ein Freiheitsrecht des Bürgers, das ihn gegen staatliches Handeln schützt und insoweit der gesetzgebenden und exekutiven Gewalt Grenzen setzt: *Es darf kein staatliches Schulmonopol geben, mehr noch: der Staat darf nicht das tun, was in der Wirtschaft analog durch das*

Kartellrecht untersagt ist: seine beherrschende Stellung, die er als Betreiber der meisten Schulen im Lande hat, gegenüber den Wettbewerbern missbrauchen.

Wo Bürgerinnen und Bürger selbst Schule betreiben, übernehmen sie die Pflicht, diese gleichwertig mit öffentlich getragenen Schulen zu gestalten, offen für jedermann. Daher besitzen sie einen Anspruch auf Schutz und Förderung des Staates, statt Behinderung und Kürzung der Mittel.

Offenbar neigen Finanzpolitiker dazu, Modelle aus der Wirtschaftspolitik (Impulsgebung durch Subvention/Dämpfung durch Subventionsabbau) auf die Finanzhilfe für Freie Schulen zu übertragen. Das ist aber nicht rechtens: Finanzhilfe ist keine Subvention, sondern Sicherung eines Mindestbedarfes. Das Haushaltrecht des Parlamentes darf nicht zur einseitigen Förderung (ungerechtfertigte Begünstigung) oder zur einseitigen Entwicklungsbehinderung (=ungerechtfertigte Benachteiligung) des Schulwesens in freier Trägerschaft eingesetzt werden. Das wäre ein Missbrauch. Vielmehr muss sich das Parlament an dem nachvollziehbar ermittelten Grundbedarf Freier Schulen orientieren.

Die Volksinitiative setzt sich langfristig für eine gleichberechtigte Finanzierung von Schulen derselben Schulform ein, unabhängig von ihrer Trägerschaft. Vorerst sollten 85% der Kosten eines Schülers an einer staatlich getragenen Schule erreicht werden.

Dazu hält sie folgende Schritte für erforderlich:

- **Ermittlung von Kosten (nicht: Ausgaben) pro Schüler, Schulform und Jahr für Schule, differenziert nach Kostenträgern (Kommunen/ Städte/Landkreise und Land).¹**
- **Eine realitätsgerechte Bedarfsfeststellung für eine Minimalfinanzierung von Schulen in freier Trägerschaft pro Schüler, Schulform und Jahr. Dabei sind der künftige Lehrermangel und die finanziellen Belastbarkeit eines durchschnittlichen Brandenburger Familienhaushalts zu berücksichtigen.²**

Daher ist eine Zurücknahme des Gesetzentwurfs zum HH-Strukturgesetz und grundlegende Überarbeitung erforderlich, weil es nicht auf einer Bedarfsermittlung fußt, weil es als Entwicklungsbehinderung Freier Schulen konzipiert ist und es freien Trägern schwer bis unmöglich macht, die Auflagen des Grundgesetzes weiterhin zu erfüllen

Grundsätzlich ist die Finanzhilfe für Freie Schulen dann angemessen, wenn durch sie die Genehmigungsvoraussetzungen des Grundgesetzes erfüllt werden können: Gleichwertigkeitsgebot (Bildungsziele, Einrichtungen, wissenschaftlich Ausbildung der Lehrkräfte), Sonderungsverbot bei den Schülern und wirtschaftliches Sicherstellungsgebot bei den Lehrkräften.

¹ Kosten, die nicht sofort Ausgaben sind, sind z.B.: Gebäudeabschreibungen, Pensionslasten.

² Der VGH Baden-Württemberg sah in seiner Entscheidung zur Finanzhilfe vom 14. 07. 2010 auf der Basis rechtstatsächlicher Erhebungen zu den „finanziellen Grenzen der Belastbarkeit privater Haushalte mit Schulgeld“ in Baden-Württemberg das Sonderungsverbot bereits bei einer Schulgeldhöhe von mehr als 70 Euro als verletzt an. Haushalte in Baden-Württemberg dürften im Schnitt finanzkräftiger sein als entsprechende Haushalte in Brandenburg. Dasselbe Urteil rekurriert auch auf die neuere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur minimalen Erfüllung von Art 1 GG. In diesem sogenannten „Hartz IV“ Urteil hatte das Bundesverfassungsgericht eine sogenannte „Bedarfsfeststellung“ angemahnt, wenn es um Fragen der minimalen Höhe einer Finanzierung geht, die sich aus Grundrechten ableitet. Da auch Art.7,4 ein Grundrecht ist, ist diese Forderung auf die Finanzhilfe übertragbar.

Die Gleichwertigkeits-Standards müssen durch finanzielle Mittel unteretzt werden. Im Bereich der Sachkosten hat das Land Brandenburg noch nie den Versuch unternommen, die Kosten zu ermitteln, die durch Städte, Kommunen und Kreise in die sachliche Ausstattung von Schule pro Schüler und Schulform jährlich fließen.

Kostenermittlung und Bedarfsfeststellung geben erst die Gewähr, dass eine Regelung der Finanzhilfe für Freie Schulen auf verfassungskonformer Grundlage erfolgt..

III.

Schulen in freier Trägerschaft sind nicht im selben Maße planbar wie ein Netz staatlicher Schulen. Ihre Neugründung kann Korrekturen bestehender Schulnetzplanung erforderlich machen (wenngleich kein Fall belegt ist, bei dem die Neugründung einer freien die Schließung einer staatlichen Schule zur Folge hatte!). Das liegt in der Natur der Sache einer freien Initiative von Bürgern. Da sie aber stets klein beginnt, ist genügend Zeit, Netzplanungen anzupassen.

Existierende Schulen in freier Trägerschaft sind sehr wohl planbar, weil sie auf Kontinuität angelegt sind (Schließungen kamen kaum vor – im Gegensatz zum staatlichen Schulnetz). Die Schulentwicklungsplanung ist schon heute verpflichtet, sie in die Bedarfsplanung einzubeziehen, freiwillig können sie sich in die Schulentwicklungsplanung einbeziehen lassen. Das sog. „demographische Echo“ mit weiterem Rückgang der Schülerzahlen verlangt, darüber nachzudenken, ob und wie Freie Schulen auch Grundversorgung übernehmen können. Bereits jetzt ist das bei einigen de facto der Fall. Das Thema wird für dünn besiedelte Gebiete Brandenburgs in einigen Jahren von größter Dringlichkeit. *Wer freie Träger heute zugrunde richtet, dem fehlen sie morgen als Partner.*

Die Volksinitiative fordert:

- **Entwicklung lokaler Bildungslandschaften**, in denen staatlich getragene und frei getragene Schulen kooperieren. Über die Kooperation freier Träger und öffentlich-rechtlich gebundener Träger gibt es genügend praktische Erfahrungen.
 - **Entwicklung von Vertragsmodellen zwischen Kommunen und freien Schulträgern, durch die eine Freie Schule als dauerhafte, schulgeldfreie Schule gewährleistet wird.**
Beispiel: Vertraglich verpflichtet sich der freie Träger zu einem differenzierten Schulprofil, das dem der staatlichen Schule nahe kommt und nicht religiös-weltanschaulich bindet; ferner zur schulgeldfreien Aufnahme aller Kinder der Region; Land und Kommune garantieren eine Vollfinanzierung der Schule und verzichten auf Parallel-Neugründungen.³
- *Für gesetzliche Grundlagen dazu bzw. für Vertragsmodelle gibt es Beispiele aus anderen Bundesländern.*

Bereits jetzt erfüllen einige Freie Schulen de facto Aufgaben der Grundversorgung. Es gibt sogar Beispiele für eine Monopolstellung⁴. Für gesetzliche Grundlagen dazu bzw. für Vertragsmodelle gibt es weitere Beispiele aus anderen Bundesländern⁵. Das Thema wird für dünn besiedelte Gebiete

³ Vorschläge entlehnt aus: J.P. Vogel, Eindämmen oder Kooperation? in: DÖV 64 – H.17 (2011) S.671

⁴ Schulgeld wird hier nicht erhoben, z.B.: Berufsbildungswerk Theodor Hoppe des Oberlinvereins Potsdam.

⁵ Siehe hierzu auch das gerade neu vorgestellte Gutachten von Prof. Dr. Bodo Pieroth: "Die Freien Schulen in der Standortkonkurrenz. Die Verfassungswidrigkeit der Versagung der Genehmigung von privaten Ersatzschulen bei Bestandsgefährdung von öffentlichen Schulen"

Brandenburgs in einigen Jahren von größter Dringlichkeit. *Wer freie Träger heute zugrunde richtet, dem fehlen sie morgen als Partner.*

IV

Gegenwärtig scheinen die Bildungspolitik und das Handeln der Bildungsverwaltung ganz im Banne einer überholten Vorstellung von Steuerung befangen: Steuerungsinstrumente sind einerseits finanzielle Ressourcen, andererseits das Geflecht von rechtlichen Regelungen, das ständig engmaschiger wird. Man spricht hier von *Input-Steuerung*.⁶

Ein neuer Denkansatz ist nötig, und der muss zu neuen Strukturen führen: Die Schulverwaltung normiert die Bildungsziele (Bildungsstandards als Mindeststandards) und die Abschlüsse (Output-Steuerung). Kommunen oder Kommunale Schulverbände wären dann für bedarfsgerechte lokale Bildungslandschaften zuständig, partnerschaftliches Zusammenwirken mit vorhandenen freien Schulträgern sollte dabei selbstverständlich sein (ist es ja vielfach heute schon!). Die Schulleitungen erhielten weitgehend Verantwortung für die Gestaltung der pädagogischen Prozesse, um keinen Schüler ohne Abschluss zu lassen (Binnendifferenzierung oder Schulform-Differenzierung). So käme die an den Schulen vorhandene pädagogische Kompetenz zum Zuge.

Deshalb fordert die VI

- **Eine unabhängige Schulaufsicht als kompetentes Beratungs- und Unterstützungssystem, das staatlichen und Freien Schulen zugutekommt.**
- **Stärkung lokaler Bildungsverantwortung, Bürokratieabbau. Brandenburg ist zu unterschiedlich, um alles zentral zu regeln.**
- **Für Schulen in staatlicher Trägerschaft: organisatorischen Trennung der Evaluation von der Gestaltungs- und Betreiberverantwortung (wie es z.B. mit dem LISUM bereits strukturell praktiziert wird).**
- **Für Schulen in freier Trägerschaft gilt: Es sollte innerhalb des zuständigen Ministeriums einen (relativ) unabhängigen Beauftragten für Angelegenheiten der Schulen in freier Trägerschaft geben.**
- **Umsetzung positiver Erfahrungen aus dem Modellprojekt Selbstständige Schule (MoSeS): z.B. Dienstvorgesetztenfunktion und Mitsprache bei Personalentscheidungen für Schulleiter, Budgetverantwortung der Schulen**

Die Brandenburger Bildungsverwaltung ist mit dafür verantwortlich, dass sich in den letzten ca. sechs Jahren das Klima zwischen frei getragenen und staatlich getragenen Schulwesen deutlich verschlechtert hat. Das schadet dem Bildungswesen insgesamt. Die nicht substantiierte Rede von angeblich „ungerechtfertigten Vorteilen“ Freier Schulen schürt eine Neiddebatte und verhindert die notwendige Frage, was Bürger dieses Landes bei zurückgehenden Schülerzahlen veranlasst(e), Freie Schulen zu gründen und diesen ihre Kinder anzuvertrauen. Es gibt viele Indizien dafür, dass es hier nicht um ein pauschales „schlechter“ und „besser“ geht, sondern um Vertrauensverlust gegenüber dem staatlichen Schulwesen. Die einschneidende Verringerung der Finanzhilfe je Schüler für die allermeisten Schulen in freier Trägerschaft wird, so ist zu befürchten, diesen Vertrauensverlust keineswegs beheben, sondern verstärken. Hier muss entschlossen gegengesteuert werden.

27.11.2011 Chr. Schröder, Vorsitzender AGFS

⁶ Zwar wurden den einzelnen staatlich getragenen Schulen in den letzten Jahren größere Gestaltungsmöglichkeiten eingeräumt, diese werden aber nur mangelhaft in Anspruch genommen, - wen wundert es, wenn sich an der umgebenden bürokratischen Struktur nichts ändert.