

Evangelisch-Lutherisches Landeskirchenamt Sachsens
Landeskirchenamt
Lukasstraße 6 · 01069 Dresden

Bistum Dresden-Meißen
Bischöfliches Ordinariat
Käthe-Kollwitz-Ufer 84 · 01309 Dresden

Landeskirchenamt
Postfach 12 05 52 · 01006 Dresden

Sächs. Staatsministerium für Kultus
Herrn Wilfried Kühner
Postfach 100910
01079 Dresden

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen:

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

OR Lenssen
Telefon: 0351 3364-763
Telefax: 0351 3364-863
wilfried.lenssen@ordinariat-dresden.de

Datum: 31.08.2016

**Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über die Genehmigung und Anerkennung von Schulen in freier Trägerschaft (SächsFrTrSchulVO);
Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Kühner,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über die Genehmigung und Anerkennung von Schulen in freier Trägerschaft Stellung nehmen zu können.

I. Zum Grundsätzlichen

Der Referentenentwurf lehnt sich grundsätzlich eng an die bisherige SächsFrTrSchulVO vom 19. September 2007 an. Jedoch sind an einigen Stellen Rechtsverschärfungen vorgesehen, die die bisher bewährte Praxis für die freien Schulträger erschweren werden. Insofern ist es bedauerlich, dass keine Begründung zum Verordnungsentwurf übersandt oder erstellt wurde. Eine Begründung hätte die mit der Neufassung der Verordnung einhergehenden Intentionen und beabsichtigten Ziele des Ordnungsgebers klarer deutlich und ggf. einige der nachfolgend beschriebenen Anmerkungen entbehrlich gemacht.

Das bezieht sich insbesondere auf die Intention, die nach erfolgter Genehmigung bzw. Anerkennung im fortlaufenden Betrieb durch § 7 SächsFrTrSchulG vorgesehene Anzeigepflicht nahezu wie ein fortlaufend sich wiederholendes Genehmigungs- bzw. Anerkennungsverfahren auszugestalten, obwohl das Gesetz ausdrücklich eine Anzeigepflicht und nicht eine Genehmigungspflicht vorsieht.

Für die Zukunft wäre es daher wünschenswert, eine solche Begründung zu Verordnungs- oder Gesetzesentwürfen zu erhalten. Insgesamt geht der Referentenentwurf nach unserer Einschätzung mehrmals über die vom Gesetzgeber eröffneten Gestaltungsmöglichkeiten hinaus und engt den Spielraum der sich in freier Trägerschaft befindenden Schulen unnötig ein.

II. Zu den Einzelregelungen

1. Zu § 2 Absatz 1 SächsFrTrSchulVO

Zu begrüßen ist die Neuerung in § 2 Absatz 1 Satz 4 des Entwurfs, in begründeten Ausnahmefällen von der Bestimmung, den Antrag auf Genehmigung bis zum 1. Dezember des Kalenderjahres zu stellen, abgewichen werden kann.

Fraglich bleibt jedoch, weshalb der Zeitpunkt für den Antrag der Genehmigung bei der Schulaufsichtsbehörde – wie in der Vorgängerverordnung – bereits zum 1. Dezember des Kalenderjahres zu stellen ist, das dem Kalenderjahr vorangeht, in dem der Schulbetrieb aufgenommen werden soll.

Die Praxis von Genehmigungsverfahren zeigt, dass die in § 2 Absatz 2 und 3 geforderten Angaben – insbesondere hinsichtlich von Schulleitung, Lehrkräfte, Räumlichkeiten, Abnahmeprotokolle – oft noch nicht zum 1. Dezember vorliegen, so dass dieser Antrag unvollständig eingereicht werden müsste. Somit könnte er auch von der Schulaufsichtsbehörde noch nicht abschließend bearbeitet werden.

Eine achtmonatige Prüffrist der Schulaufsichtsbehörde schränkt die in § 2 SächsFrTrSchulG gewährte Freiheit der Schulgestaltung und die Organisationsfreiheit der Schulträger unangemessen ein.

Zu überlegen wäre daher, ob nicht eine kürzere und auch in Verwaltungsverfahren übliche – etwa dreimonatige Frist – angemessener wäre, um eine ausreichende Prüfungszeit seitens der Schulaufsichtsbehörde einerseits und die Gewährung von Flexibilität und Organisationsfreiheit der Schulträger andererseits in ein ausgewogeneres Verhältnis zu bringen.

2. Zu § 2 Absatz 3 Nummern 2 und 3

Die Notwendigkeit der neu eingefügten Pflicht des Schulträgers, für die Schulleitung wie auch für die Lehrkräfte Nachweise über Ausbildung, beruflichen Werdegang etc. im Original oder in amtlich beglaubigter Kopie vorlegen zu müssen, erschließt sich nicht. § 5 Absatz 2 SächsFrTrSchulG spricht von einem „Nachweis“ der fachlichen und pädagogischen Ausbildung, der bisher in Form einfacher Kopie akzeptiert wurde.

Die Vorlage amtlich beglaubigter Kopien oder Originale beschweren sowohl die betroffenen Personen als auch die Schulträger in erheblicher, unverhältnismäßiger Weise, da der Verwaltungsaufwand zur Beibringung dieser Dokumente für alle Beteiligten erhöht wird bzw. für die Beglaubigungen unnötige Kosten und ein Zeitaufwand entstehen. Ein den in § 5 SächsFrTrSchulG geregelten Voraussetzungen entsprechender Nachweis ist ebenso durch das Beibringen einfacher Kopien möglich.

Zudem regelt der Verordnungsentwurf nicht, wie lange die Schulaufsichtsbehörde diese geforderten Originale oder Beglaubigungen einbehält.

Wir regen daher an, auf amtliche Beglaubigungen und die Vorlage von Originalen zu verzichten und es bei der bisherigen Verwaltungspraxis der einfachen Kopien zu belassen. Sollte es bei der Vorlagepflicht von Originalen bleiben, wäre der Verordnung jedenfalls in etwa folgender Passus anzufügen:

„Beigefügte Originale werden nach Prüfung dem Schulträger unverzüglich zurückgegeben.“

Ferner ist die in § 2 Absatz 3 Nummer 3 SächsFrTrSchulVO geregelte Pflicht, die gesamten Arbeits- und Honorarverträge vorzulegen, nicht erforderlich. Gem. § 5 Absatz 3 Nummern 1-3 SächsFrTrSchulG genügt es, dass der Schulträger mitteilt, dass schriftliche Arbeitsverträge abgeschlossen worden sind, die Gehälter nicht wesentlich hinter den Gehältern an vergleichbaren Schulen in öffentlicher Trägerschaft zurückbleiben und die Lehrkräfte einen Anspruch auf Versorgung erwerben. Die Verordnung geht in diesem Punkt weit über § 5 SächsFrTrSchulG hinaus.

Schließlich bitten wir, den bisher in der Altverordnung geltenden § 3 Absatz 6 SächsFrTrSchulVO Absatz dem neuen Verordnungsentwurf – ggf. als einen § 2 Absatz 5 der neuen Verordnung – anzufügen und so beizubehalten.

Der bisherige § 3 Absatz 6 der SächsFrTrSchulVO vom 19. September 2007 sieht bei unvollständigen und fehlerhaften Antragsunterlagen zunächst ein initiatives Tätigwerden der Behörde mit dem Ziel der Nachbesserung vor. Die nunmehr vorgesehene ersatzlose Streichung ist jedenfalls eine Erschwernis für die Antragssteller, insbesondere bei kleinen Schulträgern wie Elternvereinen und bei erstmaligen Schulgründungen.

3. Zu § 4 Absatz 4 Nummer 3

Es ist nachvollziehbar, dass der Schulträger einen Nachweis über die bei ihm angestellten oder als Honorarkräfte tätigen Lehrkräfte beibringen soll. Die nun neu geforderte und einmalige Angabe des Unterrichtseinsatzes der Lehrkraft gemäß Stundentafel ist jedoch nicht dazu geeignet zu gewährleisten, dass der Schulträger „dauernd die an entsprechende Schulen in öffentlicher Trägerschaft gestellten Anforderungen erfüllt“, wie es in § 8 SächsFrTrSchulG steht. Zudem schränkt die Pflicht, den Unterrichtseinsatz der Lehrkraft gemäß Stundentafel anzugeben, den Schulträger unangemessen in seiner Organisationsfreiheit mit Blick auf den Personaleinsatz ein.

Daher kann es sich bei der Angabe des Unterrichtseinsatzes der Lehrkräfte gemäß Stundentafel nur um die der Genehmigung zugrunde liegende Stundentafel handeln, die auch Abweichungen von der Stundentafel für Schulen in öffentlicher Trägerschaft enthalten kann.

Daher empfehlen wir zur Klarstellung die Formulierung:

„Angabe des Unterrichtseinsatzes der Lehrkraft gemäß genehmigter Stundentafel“.

4. § 4 Absatz 4 Nummer 4

Diesbezüglich kann auf die Ausführungen zu § 2 Absatz 3 Nummern 2 und 3 verwiesen werden.

5. Zu § 5 Absatz 1 Satz 1

Der Verordnungsentwurf geht an dieser Stelle weit über die Ermächtigungsgrundlage der §§ 7, 20 Nummer 17 SächsFrTrSchulG hinaus, denn er verlangt Erklärungen und Unterlagen nach § 2 Absatz 2 Nummer 5, Absatz 3 Nummer 2 und 3 SächsFrTrSchulVO, obgleich § 7 SächsFrTrSchulG nur die Anzeigepflicht bzgl. der Aufnahme und Beendigung der Tätigkeit von Lehrkräften an und für sich regelt.

Grundsätzlich hat der Schulträger nach erfolgter Genehmigung der Ersatzschule als Träger der Genehmigung selbst sicherzustellen, dass die rechtlichen Voraussetzungen des Lehrkräfteeinsatzes dauerhaft eingehalten werden.

Bei Schulträgern mit einer eigenen Schulaufsicht (kirchliche Träger), die als Körperschaft öffentlichen Rechts außerdem eine besondere Rechtstreue gewährleisten, genügt bisher nach Übereinkunft mit der Sächsischen Bildungsagentur als Schulaufsichtsbehörde die listenmäßige Anzeige der zu einem Schuljahr neu eingestellten Lehrkräfte und die Zusicherung, dass alle erforderlichen Nachweise in der Personalakte vorhanden sind. Diese Praxis hat sich bewährt und entspricht dem auf vertrauensvolle Zusammenarbeit angelegten Verhältnis zwischen Kirche und Staat.

Insoweit besteht also keine Notwendigkeit, alle Lehrkräfte zusätzlich einer eigenen staatlichen Überprüfung ihrer Qualifikation zu unterziehen. § 17 SächsFrTrSchulG sichert schulaufsichtliche Maßnahmen in ausreichendem Maße.

6. Zu § 5 Absatz 1 Satz 2

§ 5 des Verordnungsentwurfs regelt den Inhalt der Anzeigepflicht gemäß § 7 SächsFrTrSchulG. Demnach ist der Schulträger verpflichtet, die Aufnahme und Beendigung der Tätigkeit von Lehrkräften der Schulaufsichtsbehörde unverzüglich anzuzeigen.

Es stellt sich bereits die Frage, ob die Aufnahme der Tätigkeit Voraussetzung für die Anzeigepflicht ist, die dann jedenfalls unverzüglich zu erfolgen hat.

Nach § 5 Absatz 1 Satz 2 des Verordnungsentwurfs soll diese Anzeige jedoch vier Wochen vor Aufnahme der Tätigkeit erfolgen. Hier fallen die Vorgaben von Gesetz und Verordnung auseinander. Die zeitliche Vorgabe von § 7 SächsFrTrSchulG der Unverzüglichkeit ist eindeutig und bedarf keiner weiteren Zeitangabe in der Verordnung.

§ 5 Absatz 1 Satz 2 ist daher zu streichen.

7. Zu § 5 Absatz 1 Satz 3

§ 5 Absatz 1 Satz 3 SächsFrTrSchulVO erweitert den Wortlaut des § 7 SächsFrTrSchulG, indem es den Begriff der „Aufnahme der Tätigkeit von Lehrkräften“ ausweitet auf eine „fachspezifische Erweiterung um andere Unterrichtsverpflichtungen, wenn diese nicht nur unwesentlich oder vorübergehend“ ist. Dadurch werden diese anderen Unterrichtsverpflichtungen ebenfalls der Anzeigepflicht des § 7 SächsFrTrSchulG unterworfen, ohne dass hierfür eine Verordnungsermächtigung im Gesetz selbst gegeben ist (Stichwort: Wesentlichkeitsrechtsprechung des BVerfG).

Insofern regen wir an, auch § 5 Absatz 1 Satz 3 zu streichen.

8. Zu § 5 Absatz 2 Satz 2

Nach § 5 Absatz 2 Satz 2 SächsFrTrSchulVO soll der Schulträger der Schulaufsichtsbehörde bei Beendigung der Tätigkeit einer Lehrkraft unverzüglich nachweisen, wie der von der Anzeige der Beendigung betroffene Unterricht abgesichert werden kann.

Auch hier stellt sich die Frage, ob diese wesentliche Erweiterung des Gesetzestextes durch den Verordnungsgeber geregelt werden kann oder nach der Wesentlichkeitstheorie dem Gesetzgeber vorbehalten ist.

Letzteres hätte zur Folge, dass auch § 5 Absatz 2 Satz 2 zu streichen wäre.

9. Zu § 6

§ 6 des Referentenentwurfs führt sehr detailliert aus, was unter wesentlichen Änderungen der im Genehmigungsverfahren nachgewiesenen Genehmigungsvoraussetzungen zu verstehen ist, insbesondere die Stundentafel, die Lehrpläne und die pädagogische Konzeption und bezieht sich sowohl auf den Träger als auch die Einrichtung.

Allerdings werden die Genehmigungsvoraussetzungen in § 5 SächsFrTrSchulG und in Art. 7 Absatz 4 GG abschließend benannt. Insofern stellt sich auch hier die Frage, ob die Detaillierungen des § 6 der Verordnung tatsächlich im Rahmen der Verordnungsermächtigung bleiben oder einen überschießenden Regelungsinhalt haben, weil hier die Verordnung selbst die „Wesentlichkeit“ definiert und nicht die Ermächtigungsgrundlage, auf der die Verordnung beruht.

Jedenfalls ist die erweiterte Mitteilungspflicht bei kirchlichen Trägern in der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft und mit eigener Schulaufsicht entbehrlich.

10. Zu § 9 Absatz 1

Der Referentenentwurf sieht entgegen der gegenwärtigen Fassung von § 9 SächsFrTrSchulVO nunmehr die Vorlage eines erweiterten Führungszeugnisses nach § 30 a BZRG für den Schulträger wie auch für die Schulleitung und jede Lehrkraft vor.

Hinsichtlich der Vorlage eines erweiterten Führungszeugnisses für Schulleitung und jede Lehrkraft gem. § 9 Absatz 1 Nummern 3 und 4 ist jedoch keine Rechtsgrundlage ersichtlich, denn § 5 SächsFrTrSchulG verlangt einen Nachweis des Schulträgers nur hinsichtlich der fachlichen und pädagogischen Ausbildung der Lehrkräfte, nicht jedoch hinsichtlich ihrer persönlichen Zuverlässigkeit.

Die Pflicht zur Vorlage des erweiterten Führungszeugnisses für Schulleitung und jede Lehrkraft bedarf der gesetzlichen Grundlage im SächsFrTrSchulG. Der Verordnungsentwurf kann dies ohne gesetzliche Grundlage nicht regeln.

§ 9 Absatz 1 Nummern 3 und 4 sind somit zu streichen.

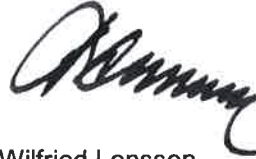
Mit freundlichen Grüßen

Ev.-Luth. Landeskirchenamt Sachsens



Burkart Pilz
Oberlandeskirchenrat

Bischöfliches Ordinariat



Wilfried Lenssen
Ordinariatsrat

Evangelisches Büro Sachsen
Oberkirchenrat Christoph Seele
An der Kreuzkirche 6
01067 Dresden

Katholisches Büro Sachsen
Ordinariatsrat Christoph Pöttsch
Schloßstraße 24
01067 Dresden

Sächsisches Staatsministerium für Kultus
Herrn Wilfried Kühner
Carolaplatz 1
01097 Dresden

Dresden, 29. August 2016

Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über die Genehmigung und Anerkennung von Schulen in freier Trägerschaft (SächsFrTrSchulVO)

Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Kühner,

für die Übersendung des Entwurfs der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über die Genehmigung und Anerkennung von Schulen in freier Trägerschaft (SächsFrTrSchulVO) und für die damit verbundene Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

Anbei erhalten Sie die durch das Ev.-Luth. Landeskirchenamt Sachsens und das Ordinariat des Bistums Dresden-Meißen verfasste Stellungnahme, die wir sowohl als Beauftragter der evangelischen Kirchen beim Freistaat Sachsen für die Ev.-Luth. Landeskirche Sachsens, für die Evangelische Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz und für die Evangelische Kirche in Mitteldeutschland sowie als Leiter des Katholischen Büros für das Bistum Dresden-Meißen, für das Bistum Görlitz und das Bistum Magdeburg abgeben.

Mit Blick auf die Anmerkungen zur Ausweitung der Pflicht zur Vorlage eines erweiterten Führungszeugnisses nach § 30 a BZRG nach § 9 SächsFrTrSchulVO für Schulleiter und jede Lehrkraft möchten wir neben den genannten juristischen Erwägungen anmerken, dass beide Kirchen in ihrer internen Verwaltungspraxis bereits entsprechende Vorkehrungen getroffen haben, das erweiterte Führungszeugnis von gewissen Personenkreisen einzufordern.

So hat das Bistum Dresden-Meißen auf der Grundlage der Leitlinien für den Umgang mit sexuellem Missbrauch der Deutschen Bischofskonferenz vom 26. August 2013 für seinen Bereich verschiedene Ordnungen erlassen, die für Personen einschließlich Kleriker und Ordensangehörige, die im Rahmen ihrer haupt-, neben- oder ehrenamtlichen Tätigkeit Minderjährige, schutz- oder hilfebedürftige Erwachsene beaufsichtigen, betreuen, erziehen, ausbilden oder vergleichbaren Kontakt zu ihnen haben, grundsätzlich einschließlich Honorarkräften, Praktikanten, Freiwilligendienste und Menschen in Arbeitsgelegenheiten

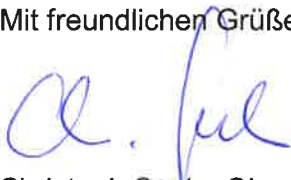
nach dem SGB II, gelten (bspw. die Ordnung zur Prävention gegen sexuelle Gewalt an Minderjährigen und schutz- oder hilfebedürftigen Erwachsenen vom 29. Januar 2014 (KA 3/2015), Ausführungsbestimmungen zu den §§ 3 bis 12 der Ordnung gegen sexuelle Gewalt an Minderjährigen und schutz- oder hilfebedürftigen Erwachsenen vom 29. Januar 2015 (KA 4/2015).

Nach diesen Ordnungen sind bei Einstellung und nachfolgend im regelmäßigen Abstand von fünf Jahren entsprechend den gesetzlichen und arbeitsrechtlichen Regelungen ein erweitertes Führungszeugnis nach § 30 a Absatz 1 BZRG vorzulegen. Dieses ist nach Prüfung durch die personalverwaltende Stelle entsprechend den Bestimmungen des kirchlichen Datenschutzes zu verwahren.

In der Ev.-Luth. Landeskirche Sachsens müssen ebenfalls alle Pfarrerrinnen und Pfarrer vor der Übernahme in den Probendienst ein erweitertes Führungszeugnis nach den Bestimmungen des Bundeszentralregistergesetzes vorlegen, sofern ein solches Führungszeugnis nicht schon vor Eintritt in den Vorbereitungsdienst vorgelegt wurde (§ 7 ErgGPfarrdienstG vom 23. April 2012 (ABl. S. A 66) i.V.m. § 12 Absätze 1 und 4 PfdG.EKD vom 10. November 2010 (ABl. EKD S. 307, zuletzt geändert am 30. Mai 2016 (ABl. EKD S. 146)).

Unabhängig davon wäre mit Blick auf die Neufassung von § 5 SächsFrTrSchulVo (Inhalt der Anzeigepflicht) zu erwägen, inwieweit die mit öffentlich-rechtlichen Schulträgern mit eigener Schulaufsicht in den zurückliegenden Jahrzehnten geübte Praxis von Anzeigen unter Zusicherung des Vorliegens der erforderlichen Unterlagen beibehalten werden kann. Sie hat sich auf beiden Seiten bewährt und dient der Verwaltungsvereinfachung.

Mit freundlichen Grüßen



Christoph Seele, Oberkirchenrat
Evangelisches Büro Sachsen



Christoph Pöttsch, Ordinariatsrat
Katholisches Büro Sachsen