



## **Medienmitteilung**

Saarbrücken, 20. Juni 2005

### **Verfassungsklage wegen Nichtzulassung des Volksbegehrens „Rettet die Grundschulen im Saarland! – Für eine bessere Bildung unserer Kinder!“ eingereicht**

**Eltern:**

- **Volksbegehren ist nicht finanzwirksam im Sinn der Verfassung**
- **Fehler in den Berechnungen der Landesregierung – „Zu hohe Beträge in die Welt gesetzt!“**
- **auch das Gesetz des Volksbegehrens lässt erhebliche Einsparungen zu**

### **Volksbegehren ist nicht finanzwirksam**

Die Landesinitiative „Rettet die Grundschulen im Saarland!“ und die Landeselternvertretung Grundschulen haben am 17. Juni 2005 Verfassungsklage beim Saarländischen Verfassungsgerichtshof eingereicht. Mit der Klage wenden sie sich gegen die Ablehnung der CDU-Landesregierung, das Volksbegehren gegen die inzwischen erfolgte Änderung des Schulordnungsgesetzes zuzulassen.

Ziel ist es, über eine gerichtliche Zulassung des Volksbegehrens und seine Unterstützung durch ein Fünftel der Wahlberechtigten im Saarland die Grundschullandschaft in einer den Interessen der Kinder und der Eltern besser dienenden Struktur wiederherzustellen und die Grundschule vor Ort nach Möglichkeit zu erhalten, wie das der hierzu erarbeitete Gesetzentwurf vorsieht.

Die Hürden für ein Volksgesetzgebungsverfahren sind hoch.

Die Landesregierung hatte trotz beigebrachter 30.000 Unterstützungsunterschriften die Zulassung des Volksbegehrens aus formellen Gründen abgelehnt, da der vorgelegte Gesetzentwurf in die Haushaltsrechte des Landtags eingreife und die saarländische Verfassung – insoweit in Abweichung zu anderen Landesverfassungen – besonders enge Zulassungsschranken errichtet habe. Außerdem sei das vorgelegte Volksbegehrensgesetz durch das zwischenzeitlich vom Landtag verabschiedete Gesetz zur Änderung des Schulordnungsgesetzes überholt und damit gegenstandslos geworden.

Die Verfassungsklage widerlegt die von der Landesregierung vorgeschobenen Ablehnungsgründe. Sie verweist unter Hinweis auf die Entstehungsgeschichte der einschlägigen saarländischen Verfassungsbestimmung und Abgleich mit den anderen deutschen Länderverfassungen sowie der hierzu vorliegenden Rechtsprechung der Verfassungsgerichte und der Literatur darauf, dass als finanzwirksame Gesetze, die das Haushaltsrecht beeinträchtigen, nur solche in Betracht kommen können, die zu erheblichen Mehr- oder Minderausgaben des Landes im Verhältnis zum Gesamthaushalt führen und die dem Haushaltsgesetzgeber keine Möglichkeit mehr offen lassen, einen verfassungsmäßigen Haushalt noch aufzustellen. Nur nach Maßgabe dieser Voraussetzung kann die Ablehnung eines Volksbegehrens als nach der Verfassungslage unzulässig gerechtfertigt werden.

Unter Bezugnahme und Vorlage entsprechender Berechnungen wird in der Klageschrift im einzelnen dargestellt, in welchem Umfang durch die Einführung der Zweizügigkeit bei den Grundschulen Haushaltsausgaben gegenüber der früheren Einzügigkeit eingespart werden und welche Mehrkosten der Gesetzentwurf des Volksbegehrens gegenüber der neuen Sach- und Rechtslage mit sich bringen würde. Es sind dies jährliche Beträge zwischen 2,79 und 5,44 Mio. Euro, im Verhältnis zum jeweiligen Gesamthaushalt damit zwischen 0,08 und 0,16% dieser Haushalte.

Bei der erforderlichen Einbeziehung der den Schulträgern bei Fortbestand der heutigen Situation aus dem Landeshaushalt zu erstattenden notwendigen Schülerbeförderungskosten (nach Schätzung des Städte- und Gemeindetages mindestens 2-3 Mio. Euro/Jahr) reduzieren sich die nach dem Volksbegehren anfallenden Mehrkosten jedoch tatsächlich auf nur noch 0,02 % bis 0,07 %, somit auf einen äußerst marginalen Anteil.

Der unbestimmte Rechtsbegriff der erheblichen Mehr- oder Minderausgaben für den Landeshaushalt kann nach Rechtsprechung und Literatur bei etwa 0,25% des Landeshaushaltes festgemacht werden. Die sich im vorliegenden Fall tatsächlich ergebenden Verhältniswerte sind offenkundig unerheblich.

Auf die Frage, ob und welche Möglichkeiten der Haushaltsgesetzgeber zum Haushaltsausgleich besitzt, kommt es bei dieser Sachlage überhaupt nicht mehr an.

Im Übrigen will die Landesregierung nicht alle Minderkosten zur Reduzierung der Neuverschuldung einsetzen, sondern plant, für mehr Unterrichtsstunden im Schuljahr 2005/2006 4,5 Mio. EUR zu „investieren“, im Schuljahr 2006/2007 voraussichtlich weitere ca. 2 Mio. EUR und im Schuljahr 2007/2008 weitere ca. 1 Mio. EUR. Kumuliert und verzinst sind dies über die sechs Schuljahre fast 47 Mio. EUR an Ausgaben im Landeshauhalt (siehe Anlage, Tabelle 3).

## **Gesetz des Volksbegehrens lässt auch erhebliche Einsparungen zu**

Bereits vor der Ablehnung des Volksbegehrens durch die Landesregierung hatte die Landesinitiative ausgehend vom Schuljahr 2004/2005 überschlägig ausgerechnet, wie viele Klassen in sechs Jahren an den Grundschulen weniger zu finanzieren wären, wenn das dem Volksbegehren zugrunde liegende Gesetz umgesetzt würde und Schulen auch einzügig mit einer Mindestklassenstärke von 13 Schülern und bei geringerer Schülerzahl

mit jahrgangsübergreifendem Unterricht bei einer Klassenrichtzahl von 25 eingerichtet würden.

Das Ergebnis war eine Einsparung von rund 13,3 Mio. €. Für sechs Jahre vom Schuljahr 2005/2006 bis Schuljahr 2010/2011 hat die Landesinitiative die sich durch Einrichtung von Kombinationsklassen ergebende Ersparnis gegenüber den Verhältnissen im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Neuregelung des SchuoG mit 13,9 Mio. € ermittelt. Siehe Ausführungen in der Anlage.

## **Volksbegehren hat seine Grundlage nicht verloren**

Entgegen tritt die Verfassungsklage auch dem weiteren von der Landesregierung geltend gemachten Ablehnungsgrund, wonach das zwischenzeitlich novellierte Schulordnungsgesetz dem Volksbegehren die Grundlage entzogen habe.

Das Gegenteil ist der Fall. Denn es war von vorne herein Gegenstand und Zielrichtung des Volksbegehrens gewesen, der von der Landesregierung durch einen Gesetzentwurf auf den Weg gebrachten Beerdigung der Einzügigkeit der Grundschulen sowie Vergrößerung von Klassen und der hieraus folgenden umfänglichen Schließung von Schulstandorten entgegenzuwirken, was sich nicht nur aus dem Initiativgesetz und seiner Begründung selbst ergibt, sondern auch von der gesamten Öffentlichkeit im Saarland so verstanden wurde und wird.

Im Übrigen gibt es kein Primat des parlamentarischen Gesetzgebers gegenüber der plebiszitären Gesetzgebung. Beide sind nach dem Rechtsstaats- und Demokratieprinzip gleichrangig, so dass es nicht darauf ankommen kann, welcher Gesetzgeber wann welche Regelungen treffen kann, wollte oder will. Unbestritten bleibt dem parlamentarischen Gesetzgeber – aber vice versa auch dem Volksgesetzgeber – immer die nachfolgende Korrekturmöglichkeit durch ein anderes Gesetz.

**Die Landesinitiative „Rettet die Grundschulen im Saarland!“ und die Landeselternvertretung Grundschulen gaben ihrer Hoffnung Ausdruck, dass der Saarländische Verfassungsgerichtshof möglichst bald über die erhobene Verfassungsklage entscheiden möge, mit positivem Ergebnis.**

## **Fehler in den Berechnungen der Landesregierung – „Zu hohe Beträge in die Welt gesetzt!“**

In ihrem Ablehnungsbescheid vom 17. Mai 2005 hatte die Landesregierung geltend gemacht, dass die vom Volksbegehren angestrebten Änderungen des neuen § 9 Schulordnungsgesetz im Zeitraum vom Schuljahr 2005/2006 bis zum Schuljahr 2010/2011 Mehrkosten in Höhe von fast 40 Mio. € zur Folge haben würden.

Diese Zahl beruht offenbar auf einer Planstudie des Bildungsministeriums zur Grundschulreform (Stand: 28. April 2005), die auf 135 Seiten eine Prognose der Schülerzahlen aller Grundschulen in den Schuljahren 2005/2006 bis 2010/2011 mit den Jahrgängen der jeweils zu bildenden Klassen enthält und den Gesetzentwurf des

Volksbegehrens mit der am 11. Mai 2005 verabschiedeten Fassung des § 9 Abs. 2 Schulordnungsgesetz vergleicht. Die hierzu erstellte Tabelle (siehe Anlage, Tabelle 1) enthält die Prognose des Bildungsministeriums zu den Mehrkosten, die bei 762 mehr zu bildenden Klassen die zu veranschlagenden Kosten für Lehrkräfte mit 34,29 Mio. € und nach Verzinsung mit 39.523.685,00 € angibt.

Die Ermittlung der zu bildenden Klassen leidet aber wegen arithmetischer und systematischer Fehler an erheblichen Mängeln.

Allein die Berichtigung von Rechenfehlern führt zu einer Verminderung der Zahl der zu bildenden Klassen auf 717. Eine Korrektur um die in der Prognoseermittlung enthaltenen systematischen Fehler ergibt schließlich, dass lediglich 600 Klassen im Prognosezeitraum bis zum Schuljahr 2010/2011 zu personalisieren sind, und zwar mit einem Betrag zwischen 2,790 Mio. € (Schuljahr 2005/2006) und 5,445 Mio. € (Schuljahr 2008/2009) und einem Gesamtbetrag von 27 Mio. €, der sich bei Verzinsung auf 30.968.325,00 € stellt. Fast 9 Mio. € niedriger! (siehe Anlage, Tabelle 2)

Mit freundlichen Grüßen

**Bernhard Strube**

Sprecher der  
„Landesinitiative Rettet die Grundschulen im Saarland!“  
[www.rettetdiegrundschulen.de](http://www.rettetdiegrundschulen.de)  
Fasanenweg 3a  
66129 Saarbrücken  
Telefon: 06805 21010  
Mobil: 0163 2819959  
[Bernhard.Strube@t-online.de](mailto:Bernhard.Strube@t-online.de)

Mit freundlichen Grüßen

**Jörg Dammann**

Vorsitzender der  
Landeselternvertretung Grundschulen  
[www.elternvertretung-glevsaar.de](http://www.elternvertretung-glevsaar.de)  
Grüner Flur 6  
66564 Ottweiler-Steinbach  
Telefon: 06858 8031  
Mobil: 0170 6453196  
[Joerg.Dammann@freenet.de](mailto:Joerg.Dammann@freenet.de)

## Anlage zur Medienmitteilung vom 20.6.2005

**Table 1: Prognose des Bildungsministeriums der Mehrkosten, die der dem Volksbegehren zu Grunde liegende Gesetzentwurf gegenüber § 9 Abs. 2 SchoG in der am 13. Mai 2005 in Kraft getretenen Fassung verursachen würde**

Prognose der Klassen  
Mehrkosten gegenüber § 9 SchoG (neu)

Schuljahr	durch Volksbegehren verursachte Mehrkosten gegenüber Novellierung § 9 SchoG			
	in Klassen	in VZLE	pro Jahr	kumuliert und verzinst
2005/06	94	84,6	4.230.000 €	4.230.000 €
2006/07	128	115,2	5.760.000 €	10.243.800 €
2007/08	129	116,1	5.805.000 €	16.663.428 €
2008/09	148	133,2	6.660.000 €	24.323.234 €
2009/10	133	119,7	5.985.000 €	31.767.628 €
2010/11	130	117	5.850.000 €	39.523.685 €
<b>bis 2010/11</b>	<b>762</b>	<b>685,8</b>	<b>34.290.000 €</b>	<b>39.523.685 €</b>

Kosten je Klasse  
jährlicher Zinsatz  
(nominal) 0,9  
Kosten je Lehrkraft: 6%  
50.000 € Vollzeitlehrereinheiten

### Arithmetische Fehler

Bei einer Nachrechnung der Prognose (Spalte 2) in der dazugehörigen Planstudie des Bildungsministeriums kommt die Landeselterninitiative zu anderen Summen für die jeweiligen Schuljahre. Offensichtlich sind dem Ministerium Additions- und Subtraktionsfehler unterlaufen. Die Fehler verteilen sich in Klassen auf die einzelnen Schuljahre wie folgt:

2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11
13	9	6	5	7	5

## **Systematische Fehler (Beispiele)**

Die Eltern haben die Planstudie auch nach Gesichtspunkten stichprobenartig überprüft, die bei der Bildung von Klassen zu berücksichtigen sind. Dabei haben sie festgestellt, dass die grundsätzlichen Kriterien nicht immer eingehalten wurden.

### **a) Klassenrichtzahl 27 nicht korrekt angewendet**

Nach Zusicherungen der Landesregierung gilt für die Zusammenlegung von Klassen im Rahmen der Grundschulstrukturreform eine abgesenkte Schülerrichtzahl von 27. Dies ist in der o.g. Planstudie nicht berücksichtigt.

### **b) Einmal eingerichtete Klassen wieder verändert**

Es ist Praxis an den Grundschulen, dass die Klassenzahl, die bei der Einschulung festgelegt wird, in den Schuljahren 2 bis 4 beibehalten bleibt, wenn sich die Zahl der Schüler nicht wesentlich verändert. Auch dies ist nicht berücksichtigt.

(Anmerkung: Im Übrigen hat die Regierung in der Planstudie jeweils die Zahl der ins 1. Schuljahr eingeschulten Kinder an allen Schulen in den folgenden drei Schuljahren nicht beibehalten, sondern um einen sog. Zu- und Abwanderungsfaktor verändert, meist verringert. Der Faktor ist nicht belegt. Er führt gerade bei der Klassenbildung in den zusammengelegten Schulen mit ihren niedrigeren Einschulungszahlen in vielen Fällen zur Verkleinerung der Klassenzahl „zu Ungunsten“ des dem Volksbegehren zu Grunde liegenden Gesetzentwurfs.)

### **c) Klassenzahl der Dependancen nicht unberührt gelassen, sondern verkleinert**

Ab dem Schuljahr 2005/2006 werden in die auslaufenden Dependancen grundsätzlich keine Schüler mehr eingeschult. Die Klassen 2 bis 4 laufen aus. Sie bleiben aber in ihrer Anzahl bestehen. Letzteres gilt auch für die Klassen der ständigen Dependancen. Beides ist in der o.g. Planstudie nicht berücksichtigt.

### **d) Zugesagten Aufschub bei Klassenbildung nicht berücksichtigt**

Einige Fälle sind den Eltern bekannt, in denen das Bildungsministerium die Zusage gegeben hat, Veränderungen erst zu einem späteren Zeitpunkt umzusetzen. Sie sind in der o.g. Planstudie nicht berücksichtigt.

Die Summe der bei der stichprobenartigen Überprüfung aus systematischen Gesichtspunkten vorgenommenen Korrekturen, verteilt sich in Klassen auf die Schuljahre wie folgt:

2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11
19	21	18	22	18	19

Die Prognose der Klassen, um die arithmetischen und die stichprobenartig festgestellten systematischen Fehler korrigiert - insgesamt um 162 Klassen (!) -, ist in Tabelle 2 dargestellt.

**Tabelle 2: Prognose des Bildungsministeriums um arithmetische und stichprobenartig festgestellte, systematische Fehler korrigiert**

Prognose der Klassen

Mehrkosten gegenüber § 9 SchoG (neu)

Schuljahr	durch Volksbegehren verursachte, um arithmetische und systematische Fehler in der Planstudie des MBKW bereinigte Mehrkosten gegenüber Novellierung § 9 SchoG			
	in Klassen	in VZLE	pro Jahr	kumuliert und verzinst
2005/06	62	55,8	2.790.000 €	2.790.000 €
2006/07	98	88,2	4.410.000 €	7.367.400 €
2007/08	105	94,5	4.725.000 €	12.534.444 €
2008/09	121	108,9	5.445.000 €	18.731.511 €
2009/10	108	97,2	4.860.000 €	24.715.401 €
2010/11	106	95,4	4.770.000 €	30.968.325 €
<b>bis 2010/11</b>	<b>600</b>	<b>540</b>	<b>27.000.000 €</b>	<b>30.968.325 €</b>

Kosten je Klasse  
jährlicher Zinsatz  
(nominal) 0,9 Vollzeitlehrereinheiten  
6%  
Kosten je Lehrkraft: 50.000 €

**Tabelle 3: voraussichtliche Ausgaben des Bildungsministeriums für Qualitätsverbesserungen („Reinvestition“)**

„Reinvestition“	Bezogen auf Schuljahre 2005/2006 bis 2010/2011	„Reinvestition“ kumuliert und verzinst
4.470.000 €	4.470.000 €	4.470.000 €
1.995.000 €	6.465.000 €	11.203.200 €
995.000 €	7.460.000 €	19.335.392 €
0 €	7.460.000 €	27.955.516 €
0 €	7.460.000 €	37.092.846 €
0 €	7.460.000 €	46.778.417 €
<b>7.460.000 €</b>	<b>40.775.000 €</b>	<b>46.778.417 €</b>

## **Gesetz des Volksbegehrens lässt auch erhebliche Einsparungen zu**

Vor Ablehnung des Volksbegehrens durch die Landesregierung hat die Landesinitiative ausgehend vom Schuljahr 2004/05 überschlägig ausgerechnet, wie viele Klassen in sechs Jahren an den Grundschulen weniger zu finanzieren wären, würde das dem Volksbegehren zu Grunde liegende Gesetz umgesetzt (d.h. Schulen auch einzügig mit einer Mindestklassenstärke von 13 Schülern, bei unter 13 Schülern Einrichtung von jahrgangsübergreifendem Unterricht bei einer Klassenrichtzahl von 25). Ergebnis: Im laufenden Schuljahr 2004/2005 sind 2.016 Klassen eingerichtet. Hätte man die Schülerrichtzahl 29 (gültig seit 2000) strikt angewendet, wären es nur 1.871 Klassen. Dieser Unterschied resultiert offensichtlich zu einem großen Teil aus den Jahrgängen mit angewandter Richtzahl 25 bei mindestens vier Schülern mit nicht ausreichenden Deutschkenntnissen und anderen individuellen Abweichungen. Das Verhältnis von 1.871 zu 2.016 Klassen ist darstellbar mit einem generellen Korrekturfaktor von 1,077498664. Übertragen auf das Schuljahr 2009/2010 und das dem Volksbegehren zu Grunde liegende Gesetz ergäbe dies für alle Grundschulen in der Summe 70 sog. Kombinationsklassen und unkorrigierte 1.554 reguläre Klassen, korrigiert durch Multiplikation mit 1,077498664 wären dies 1.675 reguläre Klassen, insgesamt (mit den 70 Kombinationsklassen) 1.745 Klassen, 271 Klassen weniger als heute. Kombinationsklassen werden nicht korrigiert, da sie bereits mit der Richtzahl 25 gebildet wurden.

87 Grundschulen wären mindestens zweizügig, 144 mindestens einzügig, an 38 Schulen würden sog. Kombinationsklassen bestehen, an 16 jeweils nur zwei. Bei einem Lehrer je Klasse im Durchschnitt (MBKW: 0,9 für „normale“ oder 1,2 für Kombiklasse) und 50.000 EUR Kosten je Lehrkraft würde eine Ersparnis von 13,55 Mio EUR eintreten. Würde der Vergleich, wie ihn das MBKW in seiner Berechnung zieht, die der Ablehnung des Volksbegehrens zu Grunde liegt, auf das Schuljahr 2010/2011 ausgedehnt, wäre die Ersparnis höher, ca. + 2,65 % = 13,91 Mio EUR (der Prozentwert entspricht der Veränderung der Schülerzahl). Auch bei Umsetzung des Volksbegehrens könnte die Neuverschuldung um 10 Mio. EUR reduziert und könnte in Qualitätsverbesserung „reinvestiert“ werden.