

Magdeburg, 27.05.2024

**Erwartungen der LAG der christlich orientierten Schulen und des VDP
Sachsen-Anhalt zu den geplanten Schulgesetz-Änderungen mit Blick auf
die freien Schulen**

Vorbemerkung:

Bereits im Juni 2020 hatte der **Landtag** einen Beschluss getroffen, mit dem die Landesregierung u.a. darum gebeten wurde, bis zum Ende des 1. Quartals 2021 neue rechtssichere und verlässliche Regelungen zur Ersatzschulfinanzierung zu erarbeiten und diese dem Landtag vorzulegen (s. Drs. 7/6172).

In dem am 13.09.2021 von der CDU, der SPD und der FDP unterzeichneten **Koalitionsvertrag** wurde dieses Thema erneut aufgegriffen und vereinbart, dass die Koalitionsfraktionen unter Einbeziehung der Vertreter der freien Schulen ein neues Finanzierungsmodell für die sog. Ersatzschulen entwickeln wollen, welches auskömmlich, rechtssicher, transparent und nachvollziehbar ausgestaltet sein soll.

Außerdem wurde mit Blick auf die Schulen in freier Trägerschaft vereinbart, dass diese prozentual an allen Unterstützungsleistungen und Förderprogrammen des Landes, des Bundes und der EU berücksichtigt werden, dass die freien Schulträger künftig selbst über ihren Lehrkräfteeinsatz entscheiden können (durch eine Vereinfachung des Genehmigungsverfahrens für Lehrkräfte und Schulleitungen) und sich die Schulaufsicht nur noch auf stichprobenartige Überprüfungen bezüglich der Vergleichbarkeit der Einstellungsvoraussetzungen an staatlichen Schulen beschränken soll.

Zudem sei nochmals auf die **verfassungsrechtlichen Verpflichtungen** des Landes Sachsen-Anhalt gegenüber den freien Schulen (bzw. deren Trägern, Lehrkräften und Schülerschaften) verwiesen: Nach Art. 28 Abs. 2 S. 1 unserer Landesverfassung haben die Ersatzschulen einen (unabdingbaren) **Anspruch auf Gewährung der zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen öffentlichen Zuschüsse**. Hierbei handelt es sich um eine sog. Einrichtungsgarantie, die das Land nach Art. 3 Abs. 2 der Landesverfassung dazu verpflichtet, **die hiervon umfassten Einrichtungen (also auch die sog. Ersatzschulen) zu schützen sowie deren Bestand und Entwicklung zu gewährleisten**.¹

Vor diesem Hintergrund und angesichts des stetig wachsenden Lehrkräftemangels in unserem Bundesland, der erweiterten Anforderungen an die Schulen durch Digitalisierung und Künstliche Intelligenz sowie **einer beständig wachsenden Schülerschaft** an den Ersatzschulen (**Anstieg im allgemeinbildenden Bereich allein zwischen 2017/18 und 2022/23 um fast 15 Prozent**) haben die LAG und der VDP als Vertreter der hiesigen freien Schulen folgende konkrete Erwartungen an die geplanten Änderungen im Schulgesetz:

1. Verfassungskonformes und transparentes Finanzhilfesystem, das für alle Beteiligten nachvollziehbar ist und Planungssicherheit bietet

Das neue oder überarbeitete Modell zur Berechnung der Finanzhilfe für die allgemein- und berufsbildenden freien Schulen muss nach unserer Auffassung nicht nur die o.g. verfassungsrechtlichen Vorgaben umsetzen, sondern es sollte auch so konzipiert sein, dass jedes Parlamentsmitglied und jeder freier Schulträger in Sachsen-Anhalt **unproblematisch die Berechnung der jeweiligen Finanzhilfesätze** nachvollziehen und eine solche Berechnung für die Zukunft bei Bedarf auch selbst vornehmen kann. Zugleich sollten die Regularien so ausgestaltet sein, dass hiermit eine **höhere Planungssicherheit** auch schon für kommende Schuljahre **sowohl für die Verwaltung als auch für die freien Schulträger** unter Berücksichtigung der einschlägigen Kostenentwicklungen (also z.B. Tarifsteigerungen bei den Lehrkräften) erreicht wird.

Zu diesem Zweck könnten beispielsweise bereits im Schulgesetz verschiedene Berechnungsfaktoren (z.B. die Höhe der für die einzelnen Schulformen heranzuziehenden Stundenpauschalen; die jeweils zu berücksichtigenden Klassenfrequenzen; die maßgeblichen Entgeltgruppen und Entwicklungsstufen für Lehrkräfte und sonstiges pädagogisches Personal) auf

¹ Vergleichbare Finanzierungsansprüche, die sich direkt aus unserer Landesverfassung ableiten, bestehen ansonsten nur noch zugunsten der Landtagsfraktionen (Art. 47 Abs.2 S. 3), der Opposition (Art. 48 Abs.2) und der Kommunen (Art. 88 Abs. 1).

einer realistischen Basis festgeschrieben werden. Ebenso sollte bereits im Schulgesetz geregelt sein, bis zu welchen Terminen die vorläufigen und die endgültigen Finanzhilfesätze für die Ersatzschulen jeweils spätestens im Schulverwaltungsblatt zu veröffentlichen sind.

Schon an dieser Stelle sei angemerkt, dass es bei der Entwicklung eines neuen oder überarbeiteten Finanzhilfemodells nicht darum gehen kann, über eine Reduzierung der bisherigen Finanzhilfezahlungen Einsparungen beim Landeshaushalt zu generieren. Die freien Schulen in Sachsen-Anhalt ergänzen seit Jahren in unserem Bundesland nicht nur das staatliche Schulwesen um wertvolle pädagogische Konzepte, sie sind in vielen Regionen Sachsen-Anhalts bereits zu **Versorgungsschulen** geworden. **Sie helfen dem Land, den Landkreisen und den Kommunen dabei, deren verfassungsrechtlichen Bildungsauftrag in einer hohen Qualität zu erfüllen.** Über Art. 28 Abs. 2 S. 1 und Art. 3 Abs. 2 unserer Landesverfassung haben die freien Schulen einen eigenen und direkten Anspruch auf eine nach ihrem genehmigten Schulprofil ausgerichteten Finanzierung, die so beschaffen sein muss, dass hierdurch nicht nur der weitere Bestand, sondern auch die künftige Entwicklung der Ersatzschulen gewährleistet wird. **Bei hier steigenden Schülerzahlen und beständig steigenden Personal-, Sach- und Gebäudekosten ist ein weiterer Aufwuchs der Haushaltsausgaben für die freien Schulen alternativlos und ein verfassungsrechtliches Gebot.**

Ohne die freien Schulen wären die Ausgaben des Landes, der Landkreise und der Kommunen für die Sicherstellung einer vergleichbaren all-gemein- und berufsbildenden schulischen Infrastruktur in Sachsen-Anhalt deutlich höher.

2. Künftige Förderquoten: Erkenntnisse des Beukert-Gutachtens nutzen + tatsächliche Kosten staatlicher Schulen berücksichtigen

Vor dem Hintergrund der unter Punkt 1 formulierten Grundsatzüberlegungen und angesichts der Ergebnisse, die zuletzt der Sachverständige Thomas Beukert zu den staatlichen Schülerkosten in Sachsen-Anhalt im Haushaltsjahr 2020 nach seiner Beauftragung durch das Bildungsministerium geliefert hat (s. Anhang), wonach sich in jenem Jahr die **Förderquoten für viele freie Schulen nur zwischen 60 und 70 Prozent** bewegten, erwarten LAG und VDP, dass der Landtag diese Erkenntnisse aufgreift und im diesbezüglichen Schulgesetzgebungsverfahren verfassungskonform berücksichtigt. Hierfür sind natürlich unterschiedliche Modelle denkbar, z.B.:

A. Das IST-Kostenmodell

In diesem Falle wären die **vollständigen** staatlichen Schülerkosten schulformbezogen zu ermitteln (so auch das Vorgehen des Sachverständigen Beukert), damit diese als Grundlage für die vom Landtag festzulegende Förderquote herangezogen werden können.

Eine solche Schülerkostenermittlung liegt dem Bildungsministerium bereits seit knapp 2 Jahren vor, allerdings bezogen auf das **Haushaltsjahr 2020**. Hierbei wurden jedoch nach Auffassung der LAG und des VDP sogar noch **einige Kostenpositionen zu niedrig** veranschlagt, z.B. entspricht die vom Sachverständigen angenommene **Versorgungspauschale für verbeamtete Lehrkräfte** (= 30 Prozent) nicht den Vorgaben der Pensionsfonds-Zuführungsverordnung des Landes Sachsen-Anhalt, in der für Lehrkräfte bis zum 31.12.24 ein Prozentsatz von 38,6 und ab 01.01.25 von 42,67 festgesetzt ist. Weiterhin hat der Gutachter aus unserer Sicht die **Mietkosten für die Schulgebäude (inkl. Nebengebäuden)** deutlich zu niedrig veranschlagt: Er kommt hier nur auf wenige Cent pro Schüler und m², während nach unseren Erfahrungen wohl eher 5 € je Schüler und m² üblich sind.

Zu beachten ist zudem, dass die durch den Gutachter ermittelten staatlichen Schülerkosten auf einer **unzureichenden Unterrichtsversorgung** beruhen, weshalb hier eine Hochrechnung auf 103 Prozent (angestrebter Unterrichtsversorgungswert für alle Schulformen laut Koalitionsvertrag) vorzunehmen ist, da die freien Schulen bislang in der Regel eine bessere Unterrichtsversorgung als viele staatliche Schulen aufweisen und deren Schülerinnen und Schüler nicht für die teilweise unzureichende Unterrichtsversorgung von staatlichen Schulen „bestraft“ werden sollten.

Keineswegs dürfen bei der Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs durch die Verwaltung einige der vom Gutachter ermittelten Kostenpositionen (z.B. Overheadkosten der Unterrichtsverwaltung; Gebäude- und Investitionskosten der Kommunen) bereits vorab reduziert oder sogar ganz „gestrichen“ werden – die Abgeordneten haben ein Anrecht darauf, über die vollständigen staatlichen Schülerkosten informiert zu werden, um auf dieser Grundlage die weiteren Entscheidungen zur Höhe der Ersatzschul-Finanzhilfen treffen zu können.

Die aus den Voll- bzw. Ist-Kosten abgeleitete **Förderquote** für die Ersatzschulen sollte nach den Vorstellungen von VDP und LAG **künftig bei 95 Prozent** liegen, was im Bereich der Personalkosten der Rechtslage bis zum 31.12.2019 entsprach und derzeit die aktuelle Rechtssituation aufgrund der Übergangsregelung von § 86 Abs. 4 SchulG ist.

Zu berücksichtigen ist zudem, dass seit dem Jahr 2020 bei den staatlichen Schulen weitere Kostenpositionen hinzugekommen sind oder hinzukommen werden, die damals noch nicht Bestandteil der Berichterstattung von Herrn Beukert sein konnten (z.B. Aus- und Aufbau der Schulverwaltungs- und Digitalassistenten, Corona-Aufholprogramm, Einrichtung eines flexiblen Personalbudgets für staatliche Schulen, Vorsehen der dualen Lehrkräfteausbildung, Umsetzung des Startchancenprogramms).

B. Die Weiterentwicklung des bisherigen Finanzhilfesystems

Eine **Alternative** zu dem IST-Kosten-Modell wäre eine Weiterentwicklung der bisherigen Regularien insbesondere von § 18a SchulG zur Berechnung der Finanzhilfe. Hierfür sollten folgende Prämissen gelten:

- die Finanzhilfe wird tatsächlich für alle Schülerinnen und Schüler finanzhilfeberechtigter Ersatzschulträger bezahlt, bei berufsbildenden Schulen könnte diesbezüglich die Einführung einer Stichtagsregelung (analog Thüringen) geprüft werden
- die Finanzhilfesätze sollten sich künftig aus folgenden Teilbeträgen zusammensetzen: einem Personalkostenzuschuss, einem Sachkostenzuschuss, außerdem einem Gebäude- und Investitionskostenzuschuss (inkl. eines hierin enthaltenen Zuschusses für das nichtpädagogische Personal) und einem Zuschuss für gesondert ausgewiesene Aufgaben bzw. Leistungen (z.B. für den Ganztagschulbetrieb, für genehmigte besondere pädagogische Konzepte, für Schulverwaltungs- und Digitalassistenten oder für Funktionsstellenzulagen für Schulleitungen und deren Stellvertretungen)
- der in der Formel zur Berechnung des Personalkostenzuschusses enthaltene Faktor sollte von 0,92 auf 0,95 (entspricht der aktuellen Rechtslage aufgrund der Übergangsregelung in § 86 Abs. 4 SchulG) angehoben werden
- die in die Ermittlung des sog. Wochenstundenbedarfs einzubeziehenden Stundenpauschalen (u.a. für Grund- und Zusatzbedarfe) sollten bereits im SchulG festgesetzt werden; dabei empfiehlt sich ein Verweis auf die im Schuljahr 2016/17 herangezogenen (nicht streitbefangenen) Stundenpauschalen, da letztere seit dem Schuljahr 2017/18 Gegenstand von Rechtsstreitigkeiten waren oder sind
- die für die Finanzhilfeberechnung ebenfalls maßgeblichen Klassenfrequenzen sollten ebenfalls schon im Schulgesetz für die einzelnen Schulformen (z.B. unter Heranziehung der vom Statistischen Landes-

amt veröffentlichten durchschnittlichen Klassenfrequenzen des Schuljahres 2022/23) festgeschrieben werden

- gleiches gilt für die Entgeltgruppen und Entwicklungsstufen, die für die einzelnen Schulformen relevant sind – dabei kann es bei einer Festschreibung der Entwicklungsstufe 5 bleiben, bei den Entgeltgruppen wäre grundsätzlich die 13 (ab 01.08.25 auch bei den Grundschulen) heranzuziehen
- bei der Ermittlung des Personalkostenzuschusses für die Pädagogischen Mitarbeiter*innen sowie die Schulverwaltungsassistenten sollten ausschließlich die an den entsprechenden staatlichen Schulen je Schüler*in eingesetzten Vollbeschäftigteneinheiten maßgeblich sein – der Fördersatz sollte auch hier 95 Prozent betragen
- nicht erst die Ausarbeitung von Herrn Beukert, sondern zuvor auch schon das gleichfalls vom Bildungsministerium in Auftrag gegebene GBM-Gutachten haben eindrücklich gezeigt, dass der bislang vorgesehene **Sachkostenzuschuss** (16,5 % des Personalkostenzuschusses bzw. 26,5 % bei Förderschulen) deutlich zu niedrig bemessen ist, um die Anforderungen von Art. 28 Abs. 2 S. 1 zu erfüllen – deshalb sollte der Sach- und Investitionskostenzuschuss insgesamt bei 35 % (und bei Förderschulen bei 45 %) des zuvor ermittelten Personalkostenzuschusses liegen – **dies ist eine unserer Hauptforderungen!**
- die Ersatzschulen bzw. deren Träger sollten auch weiterhin angemessen an allen öffentlichen Investitionsförderprogrammen für das Schulwesen beteiligt werden

3. Weitere Erwartungen an die „große“ Schulgesetznovelle

- Umsetzung der im Koalitionsvertrag vereinbarten **Erleichterungen beim Lehrkräfteeinsatz** und bei der Besetzung der Schulleitung, was auch zu einer Entlastung der Schulverwaltung führen würde
- konsequente Umsetzung des im Grundgesetz verankerten Sonderungsverbot durch eine Verpflichtung der Schulträger zur Veröffentlichung ihrer Schulgeldregelungen und gleichzeitig durch das **Vorsehen eines Schulgeldersatzes** durch das Land in Fällen, in denen die Schülereltern nicht in der Lage dazu sind, das Schulgeld in der entsprechenden Höhe aufzubringen (analog den Kitas)

- Schülerinnen und Schüler mit festgestellten sonderpädagogischen Förderbedarfen sollten im Gemeinsamen Unterricht an freien Schulen finanziell und pädagogisch ebenso gefördert werden, wie vergleichbare Schüler an entsprechenden Förderschulen (entspricht z.B. der Rechtslage in Sachsen und Thüringen)
- die Berichtspflichten der Landesregierung zur Finanzierung der staatlichen und freien Schulen sollten klarer festgeschrieben und definiert werden – mit der Erstellung eines solchen Berichtes sollte im Regelfall ein sachkundiger Experte außerhalb der Schulverwaltung beauftragt werden (idealerweise unter Einbeziehung der Vertreter der freien Schulen); der vollständige Bericht über die staatlichen IST-Schülerkosten sollte den Abgeordneten mindestens einmal pro Legislaturperiode vorgelegt werden, regelmäßig aber vor allen angestrebten Landtagsbeschlüssen, die die Ersatzschulfinanzierung nicht unerheblich betreffen
- Herstellen einer (landes-)verfassungskonformen Regelung zur Ersatzschul-Wartefrist nach Vorbild des Freistaates Sachsen²
- international ausgerichtete Bildungsgänge / Schulformen, die zu international anerkannten Abschlüssen führen, sollten bei einem besonderen Landesinteresse (z.B. wirtschafts- oder arbeitsmarktpolitischer Art) in Anlehnung an die Ersatzschulen finanziert werden
- die verwirrende Regelung von § 84 f S. 2 + 4 SchulG-LSA soll so korrigiert werden, dass die Schulen in freier Trägerschaft und deren Schulträger das vom Land Sachsen-Anhalt entwickelte Bildungsmanagementsystem (BMS-LSA) zwar verwenden dürfen, aber nicht müssen (eine Verpflichtung wäre z.B. für bundesweit agierende Schulträger gar nicht umsetzbar); es dürfte lediglich die Verpflichtung bestehen, die erforderliche Übermittlung statistischer Daten per Schnittstelle vorzunehmen.

Dr. Dietrich Lührs
-Sprecher LAG-

Jürgen Banse
-Geschäftsführer VDP-

² s. z.B. Kluth „Landesrechte in Sachsen-Anhalt“ in Merten / Papier (Hrsg.) „Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa“, Band VIII, Heidelberg 2017, § 258, Rn. 46 – 62; Langer „Finanzhilfe für Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt“, NJ 2009, S. 187 ff.

Ergebnisse des vom MB beauftragten Gutachters Thomas Beukert zu den staatl. IST-Schülerkosten im Haushaltsjahr 2020 im Vergleich zu den in den Schuljahren 2019/20 + 2020/21 gewährten Ersatzschul-Finanzhilfen

Schulform	FH Ersatzschulen 19/20 bis 01.08.07 nach 01.08.07		FH Ersatzschulen 20/21 bis 01.08.07 nach 01.08.07		IST-Kosten staatl. Schulen laut Beukert im Jahr 2020	Prozentuale Förderung der Ersatzschulen im Jahr 2020
Grundschule mit verl. Öffnungszeit	4.639,33 €	4.563,69 €	4.995,85 €	4.945,24 €	7.596 €	60,1 % bis 65,8 %
Sekundarschule	6.730,57 €	6.639,70 €	6.940,28 €	6.881,63 €	8.733 €	76,0 % bis 79,5 %
Gymnasium Kl. 5-10	5.870,36 €	5.779,11 €	6.071,09 €	6.011,98 €	7.994 €	72,3 % bis 75,9 %
Kl. 11-12	7.276,65 €	7.163,54 €	8.303,34 €	8.222,49 €	11.802 €	60,7 % bis 69,7 %
Integr. Gesamtschule Kl. 5-11	6.333,51 €	6.260,59 €	6.544,68 €	6.497,53 €	9.440 €	66,3 % bis 69,3 %
Kl. 12-13	8.137,30 €	8.043,57 €	9.440,16 €	9.372,16 €	15.330 €	52,5 % bis 61,6 %
Gemeinschaftsschule (13 J) Kl. 5-11	6.701,02 €	6.623,84 €	6.969,13 €	6.918,92 €	8.791 €	75,3 % bis 79,3 %
Kl. 12-13	8.137,30 €	8.043,57 €	8.327,13 €	8.267,14 €	12.406 €	64,8 % bis 67,1 %
Fachschule Sozialpädagogik 3 J. integrativ	4.606,00 €	4.532,53 €	4.920,04 €	4.870,91 €	7.351 €	61,6 % bis 66,9 %
BFS Altenpflegehilfe 1 J/V	3.842,97 €	3.782,55 €	4.039,81 €	3.999,90 €	7.285 €	51,9 % bis 55,5 %
BFS Physiotherapie 3 J/V	5.178,03 €	5.097,40 €	5.489,70 €	5.435,83 €	9.398 €	54,2 % bis 58,4 %