

VDP / Sachsen-Anhalt e.V.
Otto-von-Guericke-Str. 86a / 39104 Magdeburg

Chancengleichheit durch Bildungsvielfalt

Kultusministerium des
Landes Sachsen-Anhalt
Referat 26
Frau Silvina Vieweg
Turmschanzenstraße 32
39114 Magdeburg

MAGDEBURG, 02.07.2014

**Stellungnahme des VDP Sachsen-Anhalt zum Entwurf des Berichts
nach § 18g SchulG-LSA; Ihr Schreiben vom 10.06.14**

Sehr geehrte Frau Vieweg,

namens des VDP Sachsen-Anhalt nehme ich Stellung zum Entwurf des uns
am 10.06.14 zur Kenntnis gegebenen Landesregierungsberichts zu § 18g
SchulG-LSA (Schülerkostenvergleichsbericht).

Positiv hierzu ist zu vermerken:

- dass den Vertretern der freien Schulen erstmals die Gelegenheit gegeben wird, bereits eine Stellungnahme zum Entwurf des o.g. Berichts abzugeben,
- dass auf unsere Bitte hin die Frist für die Abgabe der Stellungnahme vom 30.06. auf den 07.07.14 verlängert wurde,
- dass der Entwurf des neuen Berichts im Vergleich zu den beiden bisherigen Berichten der Landesregierung aus den Jahren 2003 und 2010 u.a. um einige statistische Darstellungen ergänzt wurde (z.B. um die Entwicklung der jährlichen Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft, s. Anlage 5).

Zusammenfassend muss der VDP Sachsen-Anhalt dennoch konstatieren, dass auch der nun vorliegende Berichtsentwurf in vielfältiger Weise gegen die gesetzlichen Vorgaben des § 18g SchulG-LSA verstößt.

VDP

Verband Deutscher Privatschulen
Sachsen-Anhalt e.V.

Otto-von-Guericke-Str. 86a
39104 Magdeburg

T: 0391 / 731916-0
F: 0391 / 731916-1

VDELSA@t-online.de
www.vdp-sachsen-anhalt.de

Bankverbindung

Deutsche Kreditbank
Konto-Nr.: 107 334 00
BLZ: 120 300 00

Vereinsregister

Amtsgericht Stendal
VR 11611

Erneut wird durch den Berichtersteller der Versuch unternommen, erhebliche, bei den staatlichen Schulen angefallene Kosten unberücksichtigt zu lassen (jeweils mit der meist unzutreffenden Begründung, dass es sich hierbei um Sonderbelastungen der staatlichen Schulen handele, die bei den freien Schulen nicht anfallen würden) und gleichzeitig die tatsächlichen Sonderbelastungen der freien Schulen (z.B. dreijährige Wartefrist bis zur erstmaligen Gewährung der staatlichen Finanzhilfe) zu ignorieren sowie außerdem die maximal je Schüler/in gezahlten Finanzhilfesätze zu Lasten der freien Schulen um fiktive Beträge zu erhöhen (s. z.B. Pkt. 7: „Mehrschülerregelung“). Der Berichtsentwurf ist außerdem unvollständig, weil ihm – entgegen dem Gesetzeswortlaut – keine Aussagen zu den Kosten der staatlichen berufsbildenden Schulen zu entnehmen sind. Außerdem bleiben selbst bei den näher untersuchten allgemeinbildenden staatlichen Schulen deren Baukosten vollständig und deren Sachkosten teilweise unberücksichtigt.

Damit ist der Bericht lediglich geeignet, dem Landtag ein unzutreffendes Bild über die tatsächliche Höhe der schülerbezogenen Finanzierung von staatlichen und freien Schulen zu vermitteln, was in der Praxis höchst negative Folgen für die freien Schulen haben könnte, etwa wenn der Landtag trotz der eigentlich vorliegenden Notwendigkeit keine Finanzhilfee erhöhungen beschließen sollte oder stattdessen sogar über Einschnitte bei der Finanzhilfe diskutieren würde.

Da die Landesregierung in dem vorliegenden Berichtsentwurf auch selbst einräumt, dass sie „die im öffentlichen Schulwesen tatsächlich entstandenen Kosten“ nicht feststellen könne¹, empfiehlt der VDP Sachsen-Anhalt dringend, die Erstellung des Berichts bei einem sachkundigen, unabhängigen und objektiven Dritten in Auftrag zu geben, um den Anforderungen des Gesetzes zu genügen.

Hierfür könnten aus der Sicht des VDP Sachsen-Anhalt beispielsweise die Kienbaum Management Consultants GmbH (die bereits im Auftrag des Freistaates Thüringen die entsprechenden Schülerkosten der dortigen staatlichen allgemein- und berufsbildenden Schulen ermittelte) oder das Steinbeis-Transferzentrum Heidenheim (das derartige Berechnungen bereits für alle Bundesländer vorgenommen hat) in Betracht kommen.

Zu den Mängeln des Berichts im Einzelnen:

1. Grundsätzliches

- a.) In § 18g SchulG-LSA heißt es: „Dem Landtag ist einmal je Wahlperiode durch die Landesregierung ein Bericht vorzulegen, in dem - differenziert nach den einzelnen Schulformen – die im öffentlichen Schulwesen tatsächlich entstehenden Kosten den auf Grund der Regelungen dieses Gesetzes jeweils entsprechenden Finanzhilfebeiträgen für Schulen in freier Trägerschaft gegenübergestellt sind.“

¹ S. 3, Pkt. 4 des Berichtsentwurfes

Im Kommentar zum Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt von Klaus Wolff (Ministerialrat im hiesigen Kultusministerium) wird hierzu nochmals klargestellt: „Um das Zahlenwerk transparenter werden zu lassen, sollen – nach Schulformen getrennt – die an öffentlichen Schulen tatsächlich entstandenen Kosten gegenübergestellt werden.

Dem Bericht ist dann zu entnehmen, ob eine Schule in freier Trägerschaft oder die vergleichbare öffentliche Schule kostengünstiger arbeitet. Der Bericht soll zukünftig als Grundlage für die Gespräche der Träger der Schulen in freier Trägerschaft über eine mögliche Erhöhung der Personal- und Sachkosten genommen werden.“²

Ergänzend hierzu heißt es im Schulgesetz-Kommentar von Andreas Reich (ehemaliger Mitarbeiter des Gesetzgebungsberatungsdienstes im Landtag): „**Die Finanzhilfebeiträge für Schulen in freier Trägerschaft sind jedoch nur insoweit aufzuführen, als sie auf Grund der Regelungen dieses Gesetzes bewilligt wurden. Die Berichterstattung betrifft deshalb Ersatzschulen und Ergänzungsschulen.“³**

- b.) Aus der gesetzlichen Vorgabe des § 18g SchulG-LSA ergibt sich somit zweifelsfrei, dass die Landesregierung gehalten ist, die tatsächlichen und vollständigen Kosten eines staatlichen Schülers in den jeweiligen Schulformen des § 3 Abs. 2 SchulG-LSA (dazu gehören somit u.a. auch die durchschnittlichen Kosten des Schülers einer Berufsfachschule, Fachschule oder einer Fachoberschule) zu ermitteln und diese Kosten den tatsächlich gewährten Finanzhilfesätzen für Ersatzschulen (werden regelmäßig im Schulverwaltungsblatt des Landes veröffentlicht; sie differenzieren zwischen Ersatzschulen, die ihren Schulbetrieb bis zum oder erst nach dem 01.08.07 aufgenommen haben) gegenüberzustellen hat.

Dieser gesetzlichen Anforderung ist die Landesregierung nach Auffassung des VDP Sachsen-Anhalt bisher noch nie im notwendigen Maße nachgekommen, auch nicht durch die bisher vorgelegten Berichte aus den Jahren 2003 und 2010 sowie durch den nunmehr vorliegenden neuen Berichtsentwurf. Insofern widerspricht der VDP Sachsen-Anhalt auch der Behauptung der Landesregierung auf S. 1 des Berichtsentwurfs, dass aus dem letzten Schülerkostenvergleichsbericht⁴ eine angemessene Ausstattung der freien Schulen durch die nach dem Schulgesetz zu zahlende Finanzhilfe geschlossen werden konnte, zumal sich die Landesregierung auch damals außer Stande sah, nähere Angaben zu den Kosten der berufsbildenden Schulen (und außerdem zu den Gesamtschulen) zu machen.

Gerade die in Art. 28 Abs. 2 der Landesverfassung von Sachsen-Anhalt formulierte Vorgabe, dass Ersatzschulen einen „Anspruch auf die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen öffentlichen

² Wolff, Kommunal- und Schulverlag Wiesbaden, Kommentar zu § 18g SchulG-LSA

³ Reich, „Schulgesetz Sachsen-Anhalt“, 2. Auflage, Bad Honnef 2006, S. 229

⁴ Landtags-Drs. 5/3025; s. hierzu außerdem Banse: „Zu hohe Finanzhilfen für freie Schulen?“ aus „Recht und Bildung“ 3/11, S. 15 ff.

Zuschüsse haben“, enthält die Notwendigkeit, dass dem Gesetzgeber objektive Anhaltspunkte dafür bekannt sein müssen, welche Zuschüsse tatsächlich mindestens erforderlich sind, damit die Ersatzschulträger unter Einhaltung des Sonderungsverbots und der sonstigen Vorgaben von Art. 7 Abs. 4 GG bzw. 28 Abs. 1 LVerf-LSA ihre (öffentlichen) Bildungsaufgaben in der erforderlichen Qualität erfüllen können.

Die bisher vorliegenden Schülerkostenvergleichsberichte nach § 18g SchulG-LSA helfen dem Gesetzgeber dabei aber leider nicht weiter, ebenso wenig wie der nun vorliegende Berichtsentwurf.

Hierin heißt es nämlich u.a.:

- „Insofern ist der mit 18g SchulG-LSA angestrebte Vergleich auf den Vergleich der laufenden Personal- und Sachkosten ausgerichtet.“ (S. 3; Anmerkung: Es fehlen also die für die staatlichen Schulen aufgebracht Bau- und Sanierungskosten. Diese Kosten müssen die freien Schulen in der Regel aus ihren Finanzhilfen mit bestreiten, falls sie nicht zu den glücklichen allgemeinbildenden Ersatzschulen gehören sollten, die in der Vergangenheit anteilige Mittel aus befristet wirkenden öffentlichen Schulbauförderprogrammen erhalten haben.)
- „Wie im letzten Bericht schon ausgeführt, **können die im öffentlichen Schulwesen tatsächlich entstandenen Kosten nicht festgestellt werden.**“ (S. 3)
- „Der auf die Schulformen ausgerichtete Vergleich **stößt bezüglich der Umsetzbarkeit bei den Schulformen in den berufsbildenden Schulen an Grenzen.** Auch nach einer erneuten Prüfung gibt es für diese Schulformen **keine akzeptable Berechnung.**“ (S. 4)
- „Den Berechnungen wurden die aktuell zur Verfügung stehenden Zahlen des Haushaltsjahres 2013 für die Kosten des Landes und die des Haushaltsjahres 2010 für die Kosten der Kommunen zugrunde gelegt.“ (S. 4; Es fand also eine **Vermischung von Haushaltsjahren** statt.)
- „Die Gliederung der Ausgaben und Einnahmen der kommunalen Haushalte in der Jahresrechnungsstatistik sieht **nur eine sehr grobe Gliederung** des Schulbereichs vor. Aus diesem Grund lassen sich die Ausgaben in der Gliederung der Jahresrechnungsstatistik **nicht immer eindeutig** den Schulformen und Bildungsgängen zuordnen.“ (S. 7: bezieht sich auf die im Berichtsentwurf berücksichtigten Sachkosten)

Schon diese Berichtszitate genügen, dem objektiven Betrachter hinreichend zu verdeutlichen, dass der vorliegende Berichtsentwurf überhaupt nicht den gesetzlichen Vorgaben des § 18g SchulG-LSA entsprechen kann.

c.) Der VDP Sachsen-Anhalt vertritt die Ansicht, dass es der Landesregierung grundsätzlich auch möglich wäre, die tatsächlichen Kosten der staatlichen Schulen zumindest mit kompetenter Hilfe zu ermitteln:

- Die bereits benannten externen Forschungsinstitute Kienbaum Management Consultants GmbH und Steinbeis-Transferzentrum Heidenheim haben bereits in der Vergangenheit wesentlich präzisere Untersuchungen publiziert, in denen die Ermittlung der entsprechenden durchschnittlichen Schülerkosten für die unterschiedlichen Schulformen (teilweise sogar für einzelne berufsbildende Fachrichtungen, also noch genauer, als es § 18g i.V.m. § 3 Abs. 2 SchulG-LSA verlangen) ausführlich dargestellt wurde. Zahlreiche renommierte Institute haben bereits auf die vom Steinbeis-Transferzentrum vorgenommenen Schülerkostenuntersuchungen zurückgegriffen, u.a. das Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) Köln.⁵
- Der vorliegende Berichtsentwurf nimmt selbst Bezug auf die Gesetzeslage in Baden-Württemberg, wo nach § 18a Abs. 1 S. 3 des dortigen Privatschulgesetzes die Landesregierung dazu verpflichtet ist, dem Landtag alle drei Jahre – differenziert nach den einzelnen Schulformen – Berechnungen über die Kosten des öffentlichen Schulwesens vorzulegen. Unter anderem hinsichtlich der Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes für die Zahlung von Vergütung/Besoldung greift nämlich der hiesige Berichterstatter auf die im baden-württembergischen Bericht „Berechnungen über die Kosten des öffentlichen Schulwesens durch die Landesregierung nach § 18a des Privatschulgesetzes“ (Drs. Landtag B-W 15/2637) verwendeten Pauschalen zurück (s. Berichtsentwurf S. 8). **Interessanterweise finden sich im genannten baden-württembergischen Bericht auch Kostenangaben zu den verschiedenen berufsbildenden Schulformen sowie zur Fachrichtung „Fachschule für Sozialpädagogik“.**⁶ Fraglich ist also, warum eine derartige Kostenermittlung in Baden-Württemberg möglich sein soll, nicht aber in Sachsen-Anhalt, wo die Anforderungen des Gesetzes an den Berichtsinhalt noch umfassender formuliert sind.
- **Aufgrund von Vorgaben der Kultusministerkonferenz (KMK) veröffentlicht das Statistische Bundesamt jährlich Berichte über die durchschnittlichen schülerbezogenen Ausgaben für die staatlichen Schulen und zwar differenziert nach den einzelnen Bundesländern und zumindest den jeweiligen allgemeinbildenden Schulformen.** Der letzte Bericht des Statistischen Bundesamtes wurde im März diesen Jahres veröffentlicht und beleuchtet die staatlichen Schulkosten im Haushaltsjahr 2011.⁷

⁵ s. u.a. Forschungsbericht Nr. 25 des IW: „Privatschulen in Deutschland: Regulierung-Finanzierung-Wettbewerb“ von Helmut E. Klein, Köln 2007

⁶ Drs. Landtag B-W, 15/2637, S. 5

⁷ „Bildungsausgaben: Ausgaben je Schüler/in 2011“, veröffentlicht vom Bundesamt für Statistik im März 2014

Die hier veröffentlichten Schülerkosten der staatlichen allgemeinbildenden Schulen in Sachsen-Anhalt sollten im Bericht nach § 18g SchulG-LSA zumindest nicht unerwähnt bleiben, vielmehr wäre es der Landesregierung sogar problemlos möglich, die vom Statistischen Bundesamt festgestellten Schülerkosten im Haushaltsjahr 2011 den in den Schuljahren 2010/11 und 2011/12 jeweils gewährten Finanzhilfesätzen nach § 18a SchulG-LSA gegenüberzustellen. **Hierzu verweise ich auf die vom VDP Sachsen-Anhalt bereits vorgenommene Auswertung (s. Anlage 1, S. 1 zu dieser Stellungnahme).**

Die hier dargestellten Schülerkosten der staatlichen Schulen unterscheiden sich ganz erheblich von den im Schuljahr 2011/12 möglichen maximalen Finanzhilfesätzen für Ersatzschulen.

Danach wurden von der öffentlichen Hand z.B. für die Schüler/innen der Ersatzschulen **im Grundschulbereich maximal 65 Prozent und im Sekundarschulbereich maximal 57 Prozent** im Vergleich zu den Kosten der vergleichbaren staatlichen Schulen aufgebracht. Zu beachten ist dabei, dass es sich bei den Kosten der staatlichen Schulen um durchschnittliche Schülerkosten handelte, bei den Finanzhilfesätzen für die Ersatzschulen hingegen um die höchstmöglichen Finanzhilfesätze im Schuljahr 2011/12 (diese fielen im Schuljahr 2010/11 noch geringer aus, erst recht für Ersatzschulen, die ihren Schulbetrieb erst nach dem 01.08.07 aufgenommen haben oder sich zu diesem Zeitpunkt noch in der finanzhilfefreien Wartefrist befanden).

Berücksichtigt man zudem die tatsächlichen Ausgaben des Landes für die Ersatzschulen in den Haushaltsjahren 2008 bis 2011 (zu entnehmen der Anlage 5 des Berichtsentwurfs) und errechnet hieraus schulformübergreifend die durchschnittliche Finanzhilfe für die Schüler/innen der allgemein- und berufsbildenden Ersatzschulen, kommt man unter Heranziehung der vom Statistischen Bundesamt ermittelten durchschnittlichen staatlichen Schülerkosten zu dem Ergebnis, dass die **Schere zwischen diesen beiden durchschnittlichen Ausgaben je Schüler/in innerhalb von 3 Jahren dramatisch zu Lasten der Ersatzschulen auseinandergegangen ist (s. Anlage 1, S. 2 zu dieser Stellungnahme).**

Im Haushaltsjahr 2011 wandte das Land Sachsen-Anhalt insgesamt 77.486.575,07 € für die Ersatzschulfinanzierung auf. Geht man davon aus, dass die allgemein- und berufsbildenden Ersatzschulen in unserem Bundesland im genannten Haushaltsjahr von durchschnittlich 19.880 Schüler/innen besucht wurden⁸, kostete jede(r) Schüler/in, die/der im genannten Jahr eine Ersatzschule besuchte, dem Land im Durchschnitt 3.897,72 €. Anzumerken ist hierzu, dass die freien Schulen im berufsbildenden Bereich fast ausschließlich

⁸ s. Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes „Private Schulen, Schuljahr 2010/11“ und „Private Schulen, Schuljahr 2011/12“

die kostenintensiveren vollzeitschulischen Berufsausbildungen anbieten, während beim Land die oftmals nicht einmal halb so teuren dualen Bildungsgänge dominieren. Wie der Anlage 1, S. 2 zu entnehmen ist, gaben das Land und die Kommunen im Haushaltsjahr 2011 dennoch für jede(n) Schüler/in einer staatlichen allgemein- und berufsbildenden Schule durchschnittlich 7.400 € aus. **Somit wurden das Land Sachsen-Anhalt und dessen Kommunen durch die freien Schulen allein im genannten Haushaltsjahr 2011 um knapp 70 Mio. € entlastet.**⁹

Beispielhaft für das stetige Auseinanderdriften der Aufwendungen der Öffentlichen Hand für die staatlichen und freien Schulen sei auf die Sekundarschulen verwiesen. Betrug hier die Differenz zwischen den durchschnittlichen schülerbezogenen Ausgaben an den staatlichen Schulen und der maximalen Finanzhilfeförderung je Schüler/in an den Ersatzschulen im Jahr 2007 noch 2.132,82 €, war diese Differenz bis zum Jahr 2011 bereits auf 3.948,09 € je Schüler/in angewachsen (s. Anlage 1, S. 3).

Inwiefern das Land angesichts dieser Entwicklungen zu der Schlussfolgerung kommt, dass die Finanzierung der freien Schulen in Sachsen-Anhalt unverändert angemessen und verfassungsgemäß sei, erschließt sich dem VDP Sachsen-Anhalt nicht.

2. Bewertung von Einzelaussagen des Berichtsentwurfs

- a.) Zurecht weist der Bericht darauf hin, dass im Zuge der fortschreitenden demografischen Entwicklung bei der Neugründung weiterer Ersatzschulen zu beachten ist, dass in einigen Regionen unseres Bundeslandes langfristig nicht hinreichend Schüler/innen vorhanden sein werden, um Schulen verschiedener Schulträger mit einer ausreichenden Schülerzahl zu versorgen (S. 1).

Dabei muss nach Auffassung des VDP Sachsen-Anhalt aber gleichfalls erwähnt werden, dass es in unserem Bundesland mittlerweile auch Regionen gibt, in denen Kommunen aufgrund von wachsenden Schülerzahlen sogar dazu gezwungen sein werden, neue Schulgebäude zu errichten (s. Ankündigungen aus den Städten Magdeburg und Halle/Saale).

Auch haben in den letzten Schuljahren insgesamt abnehmende Schülerzahlen im staatlichen Bereich und ein Aufwuchs von freien Schulen nicht zu einer Abnahme der durchschnittlichen Klassenfrequenzen an den staatlichen allgemeinbildenden Schulen geführt, wie die nachfolgende Übersicht zeigt:

⁹ Zum Rechenweg: $19.880 \text{ Schüler/innen} \times 7.400 \text{ €} = 147.112.000 \text{ €}$
 $147.112.000 \text{ €} - 77.486.575,07 \text{ €} = 69.625.424,93 \text{ €}$

Entwicklung Klassenfrequenzen an staatlichen allgemeinbildenden Schulen nach Schulformen¹⁰

Schulform	2005/06	2010/11	2011/12	2012/13
Grundschule	17,6	17,9	17,9	18,0
Sekundarschule	19,7	20,1	20,4	20,4
Gymnasium	23,6	23,5	23,6	23,9

Dies ist ein deutliches Indiz dafür, dass die Zunahme der freien Schulen in unserem Bundesland in keinem direkten Zusammenhang zur schon dokumentierten erheblichen Verteuerung des staatlichen Schulsystems steht.

- b.) Zurecht weist die Landesregierung auch darauf hin, dass die in der Anlage 3 zum Berichtsentwurf dargestellten Höhen der Finanzhilfesätze in den einzelnen Bundesländern wegen der teilweise erheblich unterschiedlichen Rechtslagen (z.B. Dauer der Wartefrist; Anspruch auf Schulbauförderung; Anspruch auf rückwirkende Finanzhilfen oder auf einen Schulgeldersatz; Anspruch auf Ganztagschulförderung; Höhe des von der Schulverwaltung akzeptierten maximalen Schulgeldes) kaum miteinander vergleichbar sind.

Insofern stellt sich die Frage, warum die Zahlen dennoch Bestandteil des Berichtsentwurfes sind, zumal im Bericht nach § 18g SchulG-LSA nur die Kosten der staatlichen und freien Schulen in Sachsen-Anhalt dargestellt werden sollen. **Wenn die Landesregierung tatsächlich die Absicht verfolgen sollte, den Abgeordneten darüber hinausgehendes Zahlenmaterial aus anderen Bundesländern zur Verfügung zu stellen, müssten konsequenterweise auch die Ausgaben dieser Bundesländer für die jeweiligen staatlichen Schulen dargestellt werden.**

- c.) Nach Auffassung des VDP Sachsen-Anhalt ist dem Wortlaut des § 18g SchulG-LSA gerade nicht zu entnehmen, dass im Bericht der Landesregierung nur die Personal- und Sachkosten der staatlichen Schulen darzustellen sind (s. Berichtsentwurf S. 3, Pkt. 4). **In der gesetzlichen Vorschrift ist von den „tatsächlichen Kosten des öffentlichen Schulwesens“ die Rede, wozu auch die Gebäudekosten der staatlichen Schulträger gehören.**

Die freien Schulträger müssen jedenfalls aus den ihnen zugebilligten Finanzhilfen, den eingenommenen Schulgeldern und mit Hilfe von Eigenleistungen auch ihre Schulgebäude bzw. die für den Unterricht notwendigen Räumlichkeiten und Anlagen (z.B. für den Schulsport) finanzieren. **Diese Kosten dürfen daher bei den Angaben zu den staatlichen Schulen nicht unberücksichtigt bleiben.**

¹⁰ Zahlen stammen aus Veröffentlichung des Statistisches Landesamtes Sachsen-Anhalt: „Bildung – Allgemeinbildende Schulen – Schuljahr 2012/13 – Schuljahresanfangsstatistik“, S. 24

- d.) Auch die tatsächlichen und vermeintlichen „Sonderbelastungen“ der staatlichen Schulen dürfen nach unserer Auffassung wegen des klaren Regelungsgehalts des § 18g SchulG-LSA nicht dazu führen, dass sich **bestimmte Kosten des staatlichen Schulwesens (z.B. für die Ganztagschulbetreuung) bei der vorzunehmenden Gegenüberstellung einseitig reduzierend zugunsten der staatlichen Schulen** auswirken. Zum einen sei nochmals darauf verwiesen, dass § 18g SchulG-LSA eine Darstellung der tatsächlichen (und somit vollständigen) Kosten des öffentlichen Schulwesens verlangt. Zum anderen handelt es sich bei vielen der ausgeklammerten Kosten gar nicht um Sonderbelastungen des staatlichen Schulwesens, weil diese Kosten in gleicher Art und Weise auch bei den freien Schulen anfallen (hierauf wird in der Folge noch genauer eingegangen). Außerdem müsste der Berichtsentwurf dann konsequenterweise auch die **tatsächlichen Sonderbelastungen der freien Schulen benennen**.

Dazu gehören u.a.:

- Überbrückung einer nunmehr ausnahmslosen (mindestens) **dreijährigen Wartefrist** bis zur erstmaligen und nicht rückwirkenden Gewährung der Finanzhilfe durch das Land → hierfür sind in der Regel **Kreditaufnahmen** durch die Ersatzschulträger **in mindestens sechstelliger Höhe** notwendig
- aus den Kreditaufnahmen folgen in der Regel **erhebliche Zinsbelastungen und Bürgschaftskosten** für die Schulträger (belasten Schulträger oft über einen Zeitraum von mindestens 10 Jahren)
- Kosten für Gründung des freien Schulträgers (z.B. gGmbH) sowie für Eintragungen im Vereins- oder Handelsregister

- **stetig steigende Gebühren für Schul- und Lehrgenehmigungen**
- Kosten für globale Lehrkräftesuche, Werbungskosten (Schüler/innen werden freien Schulen ja nicht zugewiesen)
- Eigenfinanzierung des pädagogischen Profils
- Schulgeldausfall/Schulgeldverzicht aus Gründen des Sonderungsverbot es nach den Besitzverhältnissen der Eltern (bisher keine Erstattung des Schulgeldausfalls durch das Land)
- Kosten für kaufmännische Buchführung, Steuerberater, Wirtschaftsprüfer
- Eigenfinanzierung des Ganztagschulbetriebs
- Kosten für Verwaltungsberufsgenossenschaft (Lehrkräfte freier Schulen können derzeit nicht über die wesentlich preiswertere Gemeindeunfallversicherung mitversichert werden)
- bisher keine Berücksichtigung der freien berufsbildenden Schulen bei Schulbauförderungen
- geringere Finanzierung der pädagogischen Mitarbeiter¹¹

¹¹ Aufgrund der Regelung des § 18a Abs. 4 SchulG-LSA können freie Grund- und Förderschulen nur maximal 72 Prozent der Personalkosten vergleichbarer staatlicher Schulen für ihre pädagogischen Mitarbeiter/innen erhalten.

- Eigenleistungen der Schülereltern
- oft höhere Energie-, Straßenausbau- und Mietkosten (staatl. Schulträger erhalten oft Sonderkonditionen bei kommunalen Energieunternehmen und werden z.B. zu Straßenausbaubeiträgen meist gar nicht herangezogen)
- Kosten für Schulzertifizierungen und -evaluationen

Falls es tatsächlich zulässig sein sollte, dass das Land im Bericht nach § 18g SchulG-LSA „Sonderbelastungen“ geltend macht, muss es konsequenterweise auch die erheblichen Sonderbelastungen der freien Schulen benennen und beziffern, damit sich der Landtag ein objektives Bild darüber verschaffen kann, unter welchen tatsächlichen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen staatliche und freie Schulen arbeiten.

- e.) Anders als von der Landesregierung behauptet, spielt es für die Betrachtung der tatsächlichen Kosten der staatlichen Schulen auch keine Rolle, inwieweit „Sondertatbestände“ nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht unter die Finanzhilfegarantie fallen (s. S. 3 des Berichtsentwurfs), da die Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt aufgrund der Regelung des Art. 28 Abs. 2 LVerf-LSA einen über den Regelungsgehalt des Art. 7 Abs. 4 Grundgesetz (GG) hinausgehenden Finanzierungsanspruch gegen das Land haben. Dem VDP Sachsen-Anhalt ist bisher kein Verfahren bekannt, bei dem das Bundesverfassungsgericht oder das hiesige Landesverfassungsgericht eine konkrete Entscheidung zum Mindestumfang der Finanzhilfe nach Maßgabe des Art. 28 Abs. 2 LVerf-LSA getroffen hätten.
- f.) In Frage stellt der VDP Sachsen-Anhalt auch die Behauptung des Berichterstatters, dass sich die Kosten der kommunalen Schulträger in den Jahren erfahrungsgemäß nur geringfügig ändern würden.

Zum einen sei beispielhaft auf die gerade während der letzten Jahre **sprunghaft gestiegenen Energiepreise**¹² verwiesen, die auch vor den kommunalen Schulträgern nicht halt gemacht haben (können). Andererseits werden die **Kosten der Kommunen für den Schulbetrieb** auch **nur sehr grob und unvollständig erfasst**, wie der Berichterstatter auf S. 7 des Berichtsentwurfs selbst einräumt.

Außerdem befinden sich die kommunalen Schulträger unseres Bundeslandes noch immer im Prozess der **Umstellung ihrer Buchführung von der Kameralistik auf die Doppik**, jedenfalls lässt sich festhalten, dass in dem für den Berichtsentwurf berücksichtigten Haushaltsjahr 2010 die entsprechenden Umstellungen in den meisten Kommunen Sachsen-Anhalts noch nicht abgeschlossen waren. Dafür spricht auch der aktuell auf der Homepage des Innenministeriums von Sachsen-Anhalt zu findende Hinweis, dass der Stichtag zur „Einführung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens auf

¹² s. Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes vom 28.03.14: „Preise – Daten zur Energiepreisentwicklung – Januar 2000 bis April 2014“

den 1. Januar 2013 verschoben“ wurde (s. www.mi.sachsen-anhalt.de; Stichwort: Kommunalen Haushalt/Doppik). Erst mit der Doppik ist es aber den kommunalen Schulträgern möglich, beispielsweise Abschreibungen für Gebrauchsgüter ordnungsgemäß so zu berücksichtigen, wie es für die meisten freien Schulträger schon immer erforderlich war.

Bei den freien Schulträgern sind jedenfalls die von ihnen aufzuwendenden Sachkosten seit der letzten Novellierung des Sachkostenzuschusses im Jahr 2008 prozentual ganz erheblich gestiegen und dies weit über die prozentualen Steigerungen ihrer Personalkosten hinaus. Ursächlich hierfür waren/sind u.a. die schon benannten, systematisch steigenden Energiepreise, die hieraus folgenden allgemeinen Preissteigerungen für Waren und Dienstleistungen, die ebenfalls erheblich gestiegenen Verwaltungsgebühren des Landes für Schulgenehmigungen und -anerkennungen sowie Lehrkräftegenehmigungen oder auch die zu erwartenden zusätzlichen Preissteigerungen infolge der zum 01.01.15 geplanten Einführung des allgemeinen Mindestlohns.

Im Übrigen sind **nicht in allen Schulformen die Finanzhilfesätze** (ergeben sich aus den errechneten Personal- und den pauschalisierten Sachkostenzuschüssen) **während der letzten Schuljahre kontinuierlich gestiegen.** Beispielhaft sei auf die **einjährige Berufsfachschule für Altenpflegehilfe** verwiesen, wo der vorläufige Finanzhilfesatz von 3.135,59 € (2012/13) zunächst auf 3.028,78 € (2013/14) gesunken ist und laut Homepage des Kultusministeriums im kommenden Schuljahr 2014/15 weiter auf 2.986,01 € absinken wird. Damit **reduziert sich** für diese beispielhaft herausgegriffene Fachrichtung der **Finanzhilfeszuschuss (und damit auch der Sachkostenzuschuss) je Schüler/in binnen 2 Schuljahren um ca. 5 Prozent**, obwohl natürlich im selben Zeitraum die Sach-, aber auch die Personalkosten der entsprechenden Schulträger gestiegen sind bzw. weiter ansteigen.

Hinzu kommt der **steigende Anteil von Schülern mit festgestellten sonderpädagogischen Förderbedarfen** auch an den freien Schulen (Umsetzung des Gemeinsamen Unterrichts). Staatliche und freie Schulen, die den von der Schulverwaltung ausdrücklich gewollten Gemeinsamen Unterricht umsetzen, sind nach § 9 Abs. 5 Nr. 3 + 4 der Verordnung vom 08.08.13 über die „Förderung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischen Bildungs-, Beratungs- und Unterstützungsbedarf“ dazu verpflichtet, **zusätzliche sächliche Aufwendungen** zu tätigen bzw. zusätzliche Voraussetzungen zu schaffen, um den Gemeinsamen Unterricht in der erforderlichen Qualität umsetzen zu können.

Dennoch erhalten die Ersatzschulen für die von ihnen im Gemeinsamen Unterricht beschulten Schüler/innen mit festgestellten sonderpädagogischen Förderbedarfen nur den „herkömmlichen“ Sachkostenzuschuss des § 18a Abs. 5 SchulG-LSA in Höhe von 16,5 Prozent des Personalkostenzuschusses, weil dieser nach Auffassung des Kultusministeriums für die „Regelschulen“ ohne Ausnahme vorzusehen sei.

Für die Förderschulen wird hingegen (zu Recht) ein erweiterter Sachkostenzuschuss in Höhe von 26,5 Prozent des Personalkostenzuschusses gezahlt. Der VDP Sachsen-Anhalt vertritt zu dieser Rechtsfrage die Ansicht, dass es **nicht Sinn der UN-Behindertenrechtskonvention gewesen sein kann, förderbedürftige Schüler/innen, die am Gemeinsamen Unterricht teilnehmen, gegenüber Schüler/innen mit vergleichbaren Förderbedarfen, die an Förderschulen lernen, so gravierend zu benachteiligen.**

- g.) Um die objektiven Kosten des staatlichen Schulwesens tatsächlich realistisch einschätzen zu können, dürfen selbstverständlich auch die **Kosten für die vom Land beschäftigten Lehrkräfte** nicht außer acht gelassen werden, die sich in den untersuchten Haushaltsjahren **in der Freistellungsphase der Altersteilzeit** befanden (s. S. 5 sowie S. 6 Pkt. b. des Berichtsentwurfs), da sich diese Lehrkräfte aufgrund von gültigen Arbeitsverträgen noch immer in einem Anstellungsverhältnis zum Land befinden und das Land aufgrund von eigenen Personalplanungen und Tarifabschlüssen entsprechende (temporäre) Überkapazitäten geschaffen hat.

Es entspricht ebenfalls nicht der Vorgabe des § 18g SchulG-LSA, wenn der Berichterstatter fiktiv annimmt, dass an den staatlichen Schulen in den jeweiligen Schulformen auch nur solche Lehrkräfte eingesetzt werden, die für die betroffenen Schulformen tatsächlich ausgebildet sind und die entsprechend der ausgebildeten Schulform vergütet werden (s. S. 5 sowie S. 6 Pkt. c. des Berichtsentwurfs). Laut Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage der Abgeordneten Prof. Claudia Dalbert (B'90/DIE GRÜNEN) wurden allein im Schuljahr 2010/11 insgesamt 1.126 vom Land beschäftigte Lehrkräfte in verschiedenen Schulformen eingesetzt¹³, es handelt sich hierbei also um **keine zu vernachlässigende Größe**. Da während der vergangenen Schuljahre gerade Sekundarschullehrkräfte im größeren Umfang auch an staatlichen Grundschulen eingesetzt werden, um den dortigen Schulbetrieb abzusichern, müssen auch deren **tatsächlichen Vergütungen** in dem Bericht **entsprechend ihres überwiegenden schulformbezogenen Unterrichtseinsatzes** berücksichtigt werden, um nachvollziehen zu können, ob es sich bei den für die Berechnung der Finanzhilfen jeweils herangezogenen Entgeltgruppen laut § 9 Abs. 3 der Verordnung über Schulen in freier Trägerschaft (SchifT-VO) auch tatsächlich um realistische Bezugsgrößen im Sinne der Vorgaben des Schulgesetzes in § 18a Abs. 3 Nr. 4 SchulG-LSA handelt.

Es ist zudem fraglich, ob es genügt, angesichts der gegenwärtig wieder wachsenden Zahl der verbeamteten Lehrkräfte, die sich noch aktiv im Schuldienst befinden, die Dienstbezüge der verbeamteten Lehrkräfte lediglich um einen fiktiven Sozialversicherungsbeitrag zu erhöhen. (s. S. 5 f. Pkt. a. des Berichtsentwurfs). Die im Berichtsentwurf berücksichtigten fiktiven Kosten fallen zumindest langfristig deutlich niedriger aus, als die Kosten, die für diese Lehrkräfte nach ihrem Ausscheiden aus dem Schuldienst aufgrund von erworbenen Versorgungsansprüchen vorgesehen werden müssen.

¹³ s. Landtags-Drs. 6/1392, Frage 4

Nach einer Studie des Bundesfinanzministeriums belasten in der Gesamtbetrachtung Beamte die öffentlichen Haushaltskassen deutlich mehr als Angestellte. So müssen laut des Rundschreibens des Bundesfinanzministeriums vom 30.07.07 für die Versorgungsaufwendungen der Beamten deshalb auch Aufschläge in Höhe von 30 Prozent berücksichtigt werden. Die im Berichtsentwurf herangezogenen fiktiven Sozialversicherungsbeiträge fallen jedenfalls deutlich moderater aus, was sich selbstverständlich auch senkend auf die dargestellten staatlichen Schulkosten auswirkt.

Darüber hinaus können auch freie Schulträger in Zeiten rückläufiger Schülerzahlen (vor allem im berufsbildenden Bereich während der letzten Jahre zu beobachten) nicht in jedem Fall zeitweise „Überhänge“ hinsichtlich ihres **Lehrkräftebestandes** ausschließen. Selbstverständlich müssen auch diese „Überhänge“ im staatlichen Bereich mit berücksichtigt werden, um dem Landtag ein realistisches Bild über die **tatsächlichen** Schülerkosten aufzuzeigen (Berichtsentwurf sieht hierzu auf S. 6 Pkt. e. eine „Korrektur“ vor). Klar ist, dass die im staatlichen Bereich vorhandenen Vertretungsreserven in jedem Fall genutzt werden, um Unterrichtsausfälle zu reduzieren und ggf. pädagogische Zusatzangebote vorzusehen. Die „Überhänge im Bereich der Lehrkräfte“ kommen somit in jedem Fall den Schüler/innen der staatlichen Schulen zugute. Die hierfür anfallenden Kosten sind somit ebenfalls bei der Ermittlung der tatsächlichen staatlichen Schulkosten zwingend zu berücksichtigen.

Gleiches gilt für die vom Berichterstatter geltend gemachten „Überhänge“ im Bereich der **pädagogischen Mitarbeiter/innen (PM)** an staatlichen Grund- und Förderschulen (s. S. 6 Pkt. f. des Berichtsentwurfs). Inwieweit man im Zusammenhang mit den Kosten der PM überhaupt von „Überhängen“ im Landesbereich sprechen kann, erschließt sich dem VDP Sachsen-Anhalt ohnehin nicht. Einerseits hat das Land wegen der sukzessive zurückgehenden Anzahl der PM an den staatlichen Schulen **während der vergangenen Jahre mehrfach das PM-Stundenvolumen erhöht** (was freilich bei der Berechnung der Finanzhilfe für freie Grund- und Förderschulen aufgrund der Regelung des § 18a Abs. 4 SchulG-LSA bisher unberücksichtigt blieb). Außerdem stieg in den vergangenen Schuljahren auch regelmäßig die Anzahl der Schüler/innen, die durchschnittlich von einer PM an einer staatlichen Grundschule zu betreuen waren/sind. Wurden beispielsweise bei der Finanzhilfeberechnung für das Schuljahr 2008/09 noch **80,94 Schüler/innen je PM** berücksichtigt, steigt diese Zahl laut der jüngsten Veröffentlichung des MK zum Schuljahr 2014/15 auf **91,53 Schüler/innen je PM** an. **Diese Entwicklung wirkt sich selbstverständlich ebenfalls ganz erheblich negativ auf die Höhe der jeweils nach § 18a Abs. 4 SchulG-LSA gewährten Finanzhilfe aus.**

Unklar ist darüber hinaus, ob im Berichtsentwurf das **in den übrigen Schulformen eingesetzte zusätzliche pädagogische Personal** (also z.B. pädagogische Mitarbeiter/innen oder Sozialpädagogen) berücksichtigt wurde.

- h.) Der Berichterstatter geht offenbar von folgender (der Regelung des § 18g SchulG-LSA zuwider laufenden) Prämisse aus: Alle Ausgaben, die das Land einseitig nur für staatliche Schulen tätigt (von denen das Land also die freien Schulen aus fiskalischen Gründen bewusst ausschließt), werden als vermeintliche „Sonderbelastungen“ des staatlichen Schulwesens erfasst und von den zu ermittelnden tatsächlichen Kosten der staatlichen Schulen einfach abgezogen. **Damit werden die freien Schulen gleich in doppelter Weise bestraft.**

Exemplarisch hierfür sei auf S. 7 Pkt. g. des Berichtsentwurfs verwiesen, wo „Korrekturen hinsichtlich des Einsatzes pädagogischer Mitarbeiter an Ganztagschulen“ vorgenommen werden.

Laut Runderlass vom 04.04.07 erhalten staatliche Schulen in Sachsen-Anhalt für ihren Ganztagsschulbetrieb je Schüler/in 0,085 zusätzliche Lehrerwochenstunden zugewiesen sowie in aller Regel eine(n) zusätzliche(n) Mitarbeiter(in) je Klassenzug, um den mit dem Ganztagsschulbetrieb einhergehenden erhöhten Personalaufwand bewältigen zu können.

Bei den freien Schulen, die als Ganztagschulen arbeiten, bleibt dieser erhöhte Personalaufwand bei der Finanzhilfeberechnung bisher hingegen unberücksichtigt. Falls sie als gebundene Ganztagschulen arbeiten, dürfen sie für die mit dem Ganztagsschulbetrieb einhergehenden zusätzlichen finanziellen Aufwendungen nach der Rechtsauffassung des Kultusministeriums auch keine erhöhten Schulgelder verlangen, die die vom Ministerium angenommene Grenze von 150 € je Schüler/in und Monat überschreitet.

Dies gilt selbst für diejenigen Schulformen, in denen mittlerweile alle staatlichen Schulen einen Ganztagsschulbetrieb vorhalten (ist zum Beispiel im Bereich der Gesamtschulen gegeben).

Die Ausklammerung dieser objektiven Kostenpositionen bei den staatlichen Schulen stellt aus der Sicht des VDP Sachsen-Anhalt eine der am wenigsten nachvollziehbaren Verstöße des Berichtsentwurfs gegen § 18g SchulG-LSA dar.

- i.) Gleiches gilt für die im Berichtsentwurf (auf S. 7 unter h.) vorgenommene „Korrektur“ im Zusammenhang mit „**Sonderbelastungen**“ des staatlichen Schulwesens. Dazu gehören nach Auffassung des Berichterstatters u.a. „Zusatzbedarfe“, Anrechnungen, Ermäßigungen und Stunden außerhalb der regulären Stundentafel. Bei den Gymnasien gehören beispielsweise zu den im Bericht benannten Zusatzbedarfen laut gültigem Organisationserlass¹⁴ u.a. Lehrerwochenstunden für den Religions- und Ethikunterricht, Förderstunden für Ausländerkinder, Russisch als dritte Fremdsprache, bilingualer Unterricht, Ganztagsangebote oder genehmigte inhaltliche Schwerpunkte. **Alle diese zusätzlichen Leistungen werden von der Mehrzahl der freien Schulen**

¹⁴ RdErl. d. MK vom 01.06.03 (SVBl. LSA, S. 155), geändert durch RdErl. des MK vom 25.05.04 (SVBl. LSA, S. 123)

ebenfalls angeboten, oftmals sogar mit einem höheren Stunden-
volumen als an den staatlichen Schulen. Bei der Berechnung der
Finanzhilfe für die Ersatzschulen aber bleiben diese „Sonderbe-
lastungen“ bisher ebenso unberücksichtigt, wie bei dem von der
Landesregierung vorzunehmenden Bericht über die tatsächli-
chen Schülerkosten an den staatlichen Schulen. Dies ist aus der
Sicht des VDP Sachsen-Anhalt im höchsten Maße unredlich!

- j.) Hinsichtlich der auf S. 8 unter Pkt. 6 im Berichtsentwurf vorgenom-
menen „Korrektur“ für das „Vorhalten einer wohnortnahen Schule“
wird es nicht besser. Bei der Berechnung der staatlichen Schülerkos-
ten im Bereich der Grund- und Sekundarschulen sollen offenbar nicht
die tatsächlich bestehenden Klassenfrequenzen der/des untersuchten
Schuljahre(s) berücksichtigt werden, sondern die **Klassenfrequenzen
der Schuljahre 1992 bis 1996**. Es wird also **auf Zahlen zurückge-
griffen, die durchschnittlich 20 Jahre alt sind und die nichts mit
den heutigen Lernbedingungen an den staatlichen Schulen zu
tun haben**. Unabhängig davon, dass auch dieses Vorgehen in ekla-
tanter Weise gegen den Regelungsinhalt des § 18g SchulG-LSA
verstößt, sei darauf verwiesen, dass die freien Schulen in Sachsen-
Anhalt ebenfalls von den dargestellten demografischen Verwerfungen
betroffen sind (vor allem auch im berufsbildenden Bereiche, s. Anlage
2, S. 1 zu dieser Stellungnahme). Es sei weiterhin darauf verwiesen,
dass sich zahlreiche freie allgemeinbildende Schulen nicht nur in den
Ballungszentren Sachsen-Anhalts befinden, sondern auch in sehr
dünn besiedelten Regionen, wo auch die freien Schulen zum Teil mit
sehr niedrigen Klassenfrequenzen arbeiten müssen (beispielhaft sei auf
die Freien Grundschulen in Bindfelde und Depekolk – jeweils in der
Altmark gelegen – verwiesen).
- k.) Durch den Berichtsentwurf wird zudem der uneingeweihte Betrachter
schon allein durch die Verwendung des Begriffs „**Mehrschülerrege-
lung**“ nach § 18a Abs. 1 SchulG-LSA“ fehlinformiert.

Nach § 18a Abs. 1 SchulG-LSA wird die Finanzhilfe nicht grundsätz-
lich für alle Schüler/innen an finanzhilfeberechtigten Ersatzschulen
gezahlt, sondern höchstens für die Schülerzahl je Jahrgangsstufe, die
die durchschnittliche Klassenfrequenz an vergleichbaren staatlichen
Schulen nicht um mehr als 20 Prozent überschreitet. Es handelt sich
hierbei also um eine **Einschränkung der Finanzhilfe**.

Bei der **Klassenfrequenz** handelt es sich nicht um die in aller Re-
gel in den verschiedenen schulformbezogenen Organisationser-
lassen geregelten Schülerhöchstzahlen je Klasse („Klassentei-
ler“), sondern um die durchschnittlichen Schülerzahlen an den
staatlichen Schulen. Dies bedeutet natürlich, dass es auch an den
staatlichen Schulen unseres Bundeslandes zahlreiche Klassen gibt, in
denen die Schülerzahl die durchschnittliche Klassenfrequenz der je-
weiligen Schulform zum Teil erheblich überschreitet.

Zu berücksichtigen ist weiterhin, dass man in Sachsen-Anhalt auch
diverse freie Schulen findet, an denen die **durchschnittlichen Klas-
senfrequenzen** deutlich **unterschritten** werden, was dann vom Be-
richterstatter konsequenterweise auch hätte berücksichtigt werden

müssen. Außerdem hat die Regelung des § 18a Abs. 1 SchulG-LSA zur Folge, dass an den freien Schulen **eine Reihe von tatsächlich vorhandenen Schülern überhaupt nicht finanziert** werden. Dies trifft insbesondere auf die Schulform „Grundschule“ zu (hier werden im laufenden Schuljahr max. 21 Schüler je Klasse finanziert), aber auch auf verschiedene Fachrichtungen im berufsbildenden Bereich.

Völlig unberücksichtigt bleibt bei den Betrachtungen im Berichtsentwurf zudem, dass im Schuljahr 2011/12 nur für 17.666 Schüler/innen der freien Schulen Finanzhilfe durch das Land gezahlt wurde, obwohl diese von 19.029 Schüler/innen besucht wurden.¹⁵ **Aufgrund der Wartefrist und der einschränkenden Regelung des § 18a SchulG-LSA wurde somit allein im Schuljahr 2011/12 für 1.363 Schüler/innen freier Ersatzschulen keine Finanzhilfe gezahlt, das betrifft also mehr als 7 Prozent der tatsächlich an den Ersatzschulen vorhandenen Schüler/innen.**

Gleichwohl verteuert der Berichterstatter durch die von ihm vorgenommene „Mehrschülerregelung“ die tatsächlich gezahlten Schülerkostensätze fiktiv um bis zum 1.590,16 € (im Falle der Förderschule für geistig Behinderte), jedenfalls sind so die Tabellen auf S. 10 des Berichtsentwurfs zu interpretieren (Anmerkung: In der zweiten Spalte der Tabellen muss es sicherlich jeweils „Schülerkostensatz nach Korrektur gemäß Nr. 7“ heißen.). **Dies widerspricht ebenfalls dem Regelungsgehalt des § 18g SchulG-LSA (s. auch Zitat von Andreas Reich auf S. 3 dieser Stellungnahme) und kann deshalb von den freien Schulen auch nicht unwidersprochen hingenommen werden.**

- l.) Selbstverständlich sind bei den Kosten der freien Schulen nicht deren Elternbeiträge, Zuwendungen oder anderen geldwerten Leistungen Dritter zu berücksichtigen, § 18g SchulG-LSA verlangt ausdrücklich nur die Darstellung der Finanzhilfesätze.

Außerdem erhalten teilweise auch die staatlichen Schulen entsprechende Leistungen Dritter. Insofern ist der Hinweis am Ende der S. 9 des Berichtsentwurfs überflüssig.

- m.) Zu den in der Anlage 4 des Berichtsentwurfs zitierten **Urteilen** ist – soweit noch nicht erfolgt – folgendes zu bemerken:
 - Das aufgeführte Urteil des OVG Sachsen-Anhalt vom 27.03.13 (3 L 441/10) bezieht sich lediglich auf schulgesetzliche Regelungen zur Finanzhilfe aus dem Schuljahr 2003/04. Seit dieser Zeit wurden gerade die gesetzlichen Regelungen zur Finanzierung der Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt mehrfach in erheblicher Weise geändert, so dass dieses Urteil keine Auswirkungen auf einen Bericht haben kann, der sich auf Haushaltszahlen der Jahre 2013 und 2010 bezieht.

¹⁵ s. Antwort Landesregierung auf Kleine Anfrage von MdL Jürgen Scharf, Landtags-Drs. 6/1406

- Hinsichtlich des zitierten Urteils des OVG Sachsen-Anhalt vom 22.10.13 (3 L 585/12) hat es der Berichterstatter versäumt, zu erwähnen, dass das erkennende Gericht ausdrücklich den Verordnungsgeber gerügt hat, dass er für eine wirksame Festsetzung der **Finanzhilfeberechnungsgröße „Stundenpauschale“** (s. § 18a Abs. 3 Nr. 1 s. 3 i.V.m. § 18a Abs. 8 Nr. 3 SchulG-LSA) von seiner ihm eingeräumten Verordnungsermächtigung hätte Gebrauch machen müssen. **Diesem Versäumnis hat der Verordnungsgeber bis heute nicht in der erforderlichen Form abgeholfen.**
- Bezüglich der **Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Sachsen vom 15.11.13** (Vf. 25-II-12) weist der Berichterstatter zwar zu Recht auf die (teilweise) unterschiedlichen Regelungen der Landesverfassungen von Sachsen und Sachsen-Anhalt zur Ersatzschulfinanzierung hin.

Ausdrücklich widersprochen werden muss jedoch der Auffassung des Berichterstatters, dass Art. 28 Abs. 2 LVerf-LSA keinen oberhalb der Schutz- und Förderpflicht des Art. 7 Abs. 4 GG bestehenden Anspruch auf Ausgleich (für die vom Ersatzschulträger zu überstehende finanzhilfefreie dreijährige Wartefrist) enthält. Zum einen ist es in der Rechtsliteratur mittlerweile nahezu unumstritten, dass **schon aus den Regelungen des Grundgesetzes ein derartiger Ausgleichsanspruch mittelbar für alle von einer Wartefrist betroffenen Schulträger geschlussfolgert werden kann.** Beispielhaft sei auf den relativ aktuellen Grundgesetz-Kommentar von Epping/Hillgruber verwiesen, in dem es heißt: „Die Staatsleistungen an die Privatschulen dürfen nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts zwar grundsätzlich an Wartefristen gebunden werden, in denen die Schulen ihren dauerhaften Bestand, ihre Annahme durch Eltern und Schüler sowie ihre pädagogische Bewährung belegen können, doch darf hieraus faktisch keine Sperrwirkung für die Errichtung neuer Schulen resultieren – was **freilich vielfach der Fall sein wird, soweit nicht nach Ablauf derartiger „Bewährungsfristen“ eine Nachzahlung der zunächst nicht geleisteten Finanzhilfe erfolgt.**“¹⁶

Darüber hinaus verleiht Art. 28 Abs. 2 LVerf-LSA den Ersatzschulträgern in Sachsen-Anhalt **einen über die Regelungen des Grundgesetzes hinausgehenden direkten Förderanspruch.** Unter Berücksichtigung der Entstehungsgeschichte des Art. 28 LVerf-LSA und seines Wortlautes ist aus der Sicht des VDP Sachsen-Anhalt zu schlussfolgern, dass dieser Förderanspruch mindestens rückwirkend (also nach Ablauf der Wartefrist) entsteht, falls nicht schon die Wartefrist selbst im Land Sachsen-Anhalt verfassungswidrig sein sollte.¹⁷ In Bundesländern wie Hamburg oder Hessen besteht mittlerweile ein (teilweiser) rückwirkender Anspruch der Ersatzschulträger auf die während der Wartefrist nicht gewährte Finanzhilfe.

¹⁶ Epping/Hillgruber, 2. Auflage, München 2013, Art. 7, Rn. 80; so beispielsweise auch Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfau, 12. Auflage, Köln 2011, Art. 7, Rn. 38a; Sachs, 4. Auflage, München 2007, Art. 7, Rn. 66

¹⁷ s. auch Langer „Finanzhilfen für Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt“, NJ 2009, 187 ff.

Der Verfassungsgerichtshof Sachsen hat sich in seinem o.g. Urteil auch zu den **Anforderungen an den Gesetzgeber hinsichtlich dessen Regelungen zum Sachkostenzuschuss** geäußert. Dies entfaltet nach Auffassung des VDP Sachsen-Anhalt durchaus auch eine gewisse Wirkung auf Sachsen-Anhalt, weil hier der Personal- und Sachkostenzuschuss nach vergleichbaren Mechanismen wie in Sachsen berechnet wird und weil sich die diesbezüglichen Ausführungen des VGH Sachsen nicht auf die sächsische Verfassung, sondern ausdrücklich auf den Regelungsgehalt von Art. 7 Abs. 4 des Grundgesetzes beziehen. **Laut VGH Sachsen genügt die pauschale Bemessung der Zuschusskomponente für Sachausgaben an Ersatzschulen** (in Sachsen ist ebenso wie in Sachsen-Anhalt eine prozentuale Koppelung des Sachkostenzuschusses an den Personalkostenzuschuss vorgesehen) **nicht den Anforderungen, die sich aus dem prozeduralen Grundrechtsschutz der Ersatzschulträger ergeben. Die gewählte Höhe des Sachkostenzuschusses muss vielmehr begründbar sein und in regelmäßigen Abständen überprüft werden.**

In Sachsen-Anhalt wurde von der Verwaltung oder vom Landtag noch nie die tatsächliche Entwicklung der Sachausgaben der staatlichen und/oder freien Schulträger nach belastbaren Kriterien untersucht oder dargestellt. Die letzte gesetzliche Änderung zur Höhe des Sachkostenzuschusses stammt in Sachsen-Anhalt aus dem Jahr 2008. Seit diesem Zeitpunkt sind die tatsächlichen Sachkosten der Ersatzschulträger ganz erheblich gestiegen (s. hierzu Ausführungen in dieser Stellungnahme auf S. 10). **Der prozentuale Anstieg der Sachkosten der Ersatzschulträger geht auch deutlich über die prozentualen Steigerungen beim Personalkostenzuschuss hinaus**, zumal in den letzten Jahren in einzelnen Schulformen und Fachrichtungen teilweise auch Absenkungen der Personal- und somit auch der Sachkostenzuschüsse im Vergleich zum Vorjahr festgestellt werden mussten, während gleichzeitig die tatsächlichen Sachkosten der Ersatzschulträger im gleichen Zeitraum weiter angestiegen sind.

- Der Berichterstatter hat im Berichtsentwurf auch noch eine Auswertung des aktuellen **Urteils des Thüringer Verfassungsgerichtshofs** zur Ersatzschulfinanzierung angekündigt (Urteil vom 17.03.14, VerfGH 13/11).

Der VerfGH Thüringen hat in seinem Urteil deutlich gemacht, dass nach Art. 7 Abs. 4 GG der Gesetzgeber selbst die Entscheidungen hinreichend bestimmt treffen muss, die für die konkrete Förderhöhe der Ersatzschulen wesentlich ist. **Es ist Aufgabe des Landtages, die wesentlichen Parameter der Förderhöhe zu bestimmen und nicht die des Ordnungsgebers.**

Entsprechende Defizite bestehen aus der Sicht des VDP Sachsen-Anhalt teilweise auch noch im hiesigen Bundesland. So ist in § 18a Abs. 3 Nr. 4 SchulG-LSA die Höhe des für die Finanzhilfeberechnung zu berücksichtigenden „Jahresentgelts“ nicht hinreichend bestimmt (könnte beispielsweise auf das durchschnittliche Jahres-

entgelt einer vergleichbaren staatlichen Lehrkraft abgestellt werden). Der Landtag hat es durch § 18a Abs. 8 Nr. 6 SchulG-LSA vielmehr dem Verordnungsgeber übertragen, u.a. die für die Berechnung des Jahresentgelts maßgeblichen Entgeltgruppen und Entwicklungsstufen per Verordnung festzulegen. Eine Überprüfung dieser Festlegungen auch hinsichtlich der Vergleichbarkeit zum staatlichen Schuldienst ist derzeit weder dem Landtag noch den Ersatzschulträgern möglich.

3. Resümee

Der vorliegende Berichtsentwurf entspricht nicht den Anforderungen des § 18g SchulG-LSA. Er zeichnet in vielfältiger Weise ein unzureichendes Bild über die tatsächliche Finanzierung der staatlichen und freien Schulen in Sachsen-Anhalt. Da der Berichterstatter selbst einräumt, dass er sich außer Stande sieht, die tatsächlichen schülerbezogenen Kosten der staatlichen Schulen für die einzelnen Schulformen zu ermitteln, regt der VDP Sachsen-Anhalt dringend an, den vorliegenden Berichtsentwurf zurückzuziehen und einen externen, fachkundigen und objektiven Dritten mit der Erstellung dieses Berichtes zu beauftragen. Dies sollte idealerweise in Abstimmung mit den Interessenvertretern der freien Schulen in Sachsen-Anhalt geschehen.

Aus den dem VDP Sachsen-Anhalt vorliegenden Daten über die Entwicklung und Finanzierung der freien Schulen (s. auch Anlagen 1 und 2 zu dieser Stellungnahme) sowie den o.g. rechtlichen Argumentationen dieser Stellungnahme ergeben sich aus der Sicht des VDP Sachsen-Anhalt folgende Handlungsempfehlungen für den Landtag:

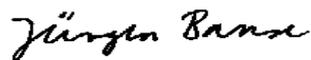
- Der Sachkostenzuschuss für die Ersatzschulen muss nach Auffassung des VDP Sachsen-Anhalt zunächst mindestens auf 20 Prozent des Personalkostenzuschusses für die Regelschulen sowie auf 30 Prozent für die Förderschulen und für die Schüler/innen, die aufgrund ihres festgestellten sonderpädagogischen Förderbedarfs den Gemeinsamen Unterricht an einer „Regel-Ersatzschule“ besuchen, **angehoben werden**.

Desweiteren müssen Landtag und Verwaltung die Preisentwicklungen, die sich auf die Sachkosten der Schulen auswirken, regelmäßig nach objektiven Kriterien überprüfen und die Sachkostenzuschüsse entsprechend anpassen.

- Der Berichterstatter räumt selbst ein, dass auf jeden Fall ein erheblicher Unterschied zwischen der schülerbezogenen Förderung für **Gesamtschulen** in staatlicher und freier Trägerschaft besteht (s. Berichtsentwurf S. 11 und hierzu gehörende Angaben in Anlage 1). Da im Land Sachsen-Anhalt nur sehr wenige staatliche Gesamtschulen bestehen, sind diese nicht hinreichend geeignet, einen Vergleichsmaßstab für die Finanzierung der freien Gesamtschulen abzubilden. Deshalb empfiehlt der VDP Sachsen-Anhalt, künftig die **Klassenstufen 5 bis 11** der freien integrierten Gesamtschulen nach Maßgabe des Finanzhilfesatzes für die **Sekundarschulen** sowie die **Klassenstufen 12 und 13** der integrierten Gesamtschulen nach Maßgabe des Finanzhilfesatzes für die **Klassen 11 und 12 der Gymnasien** zu finanzieren.

- Langfristig sollte zudem eine dauerhafte Finanzierungsmöglichkeit für den Ganztagesbetrieb an Ersatzschulen geschaffen werden.
- Überprüft werden muss die Sachgerechtigkeit der reduzierten Höhe des in § 18a Abs. 4 SchulG-LSA geregelten Zuschusses für pädagogische Mitarbeiter/innen. Außerdem sollte gemeinsam mit den freien Schulträgern ermittelt werden, welche Zusatzbedarfe, Stunden außerhalb der Stundentafel sowie Anrechnungen/Ermäßigungen sie selbst regelmäßig auch aufweisen, um dies bei der Berechnung des Finanzhilfeszuschusses künftig angemessen berücksichtigen zu können.
- Der Verordnungsgeber sollte von seiner ihm in § 18a Abs. 8 Nr. 3 SchulG-LSA eingeräumten Ermächtigung Gebrauch machen und die Stundenpauschalen nach § 18a Abs. 3 Nr. 1 S. 3 SchulG-LSA transparent in der SchifT-VO regeln.
- Konsequenterweise müsste der Landesgesetzgeber auch gutachterlich prüfen lassen, inwiefern den Ersatzschulträgern aufgrund der Regelungen des Art. 7 Abs. 4 GG und 28 Abs. 2 LVerf-LSA ein Anspruch auf eine rückwirkende Finanzhilfe zusteht.

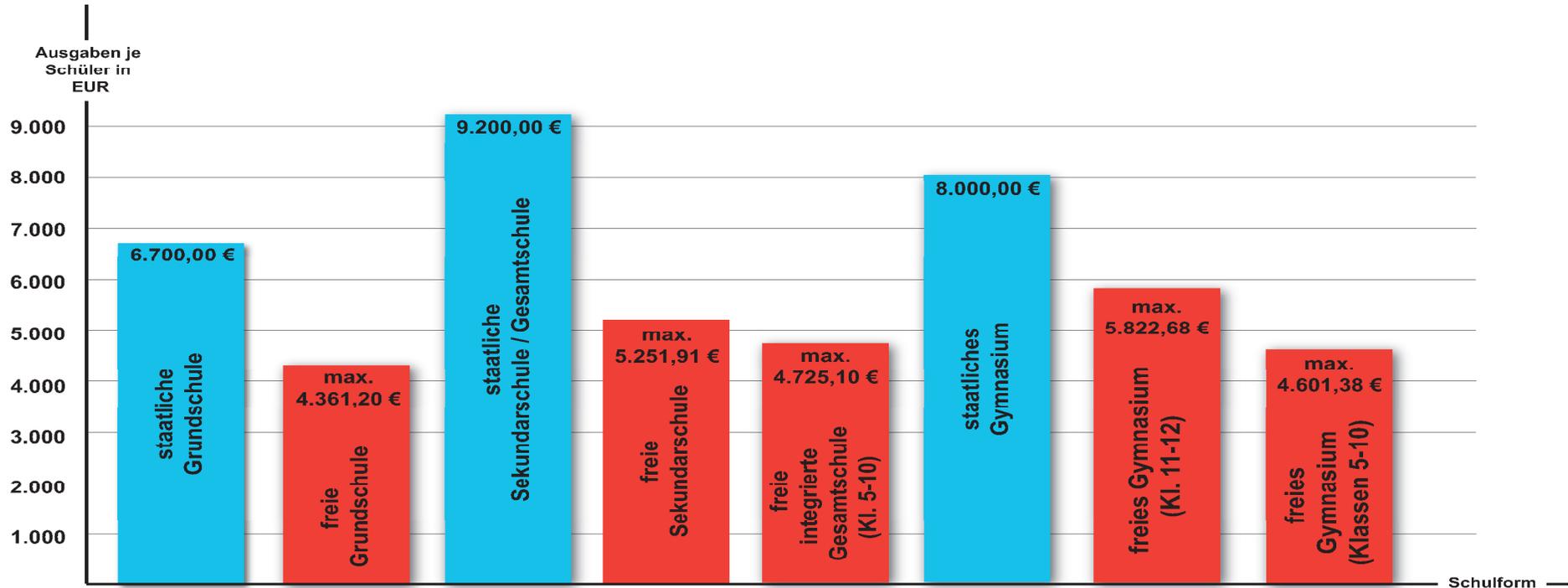
Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Banse
- Geschäftsführer -

Anlage 1

DURCHSCHNITTliche AUSGABEN DER ÖFFENTLICHEN HAND IN SACHSEN-ANHALT FÜR SCHÜLER IN STAATLICHEN UND FREIEN SCHULEN IM JAHR 2011*

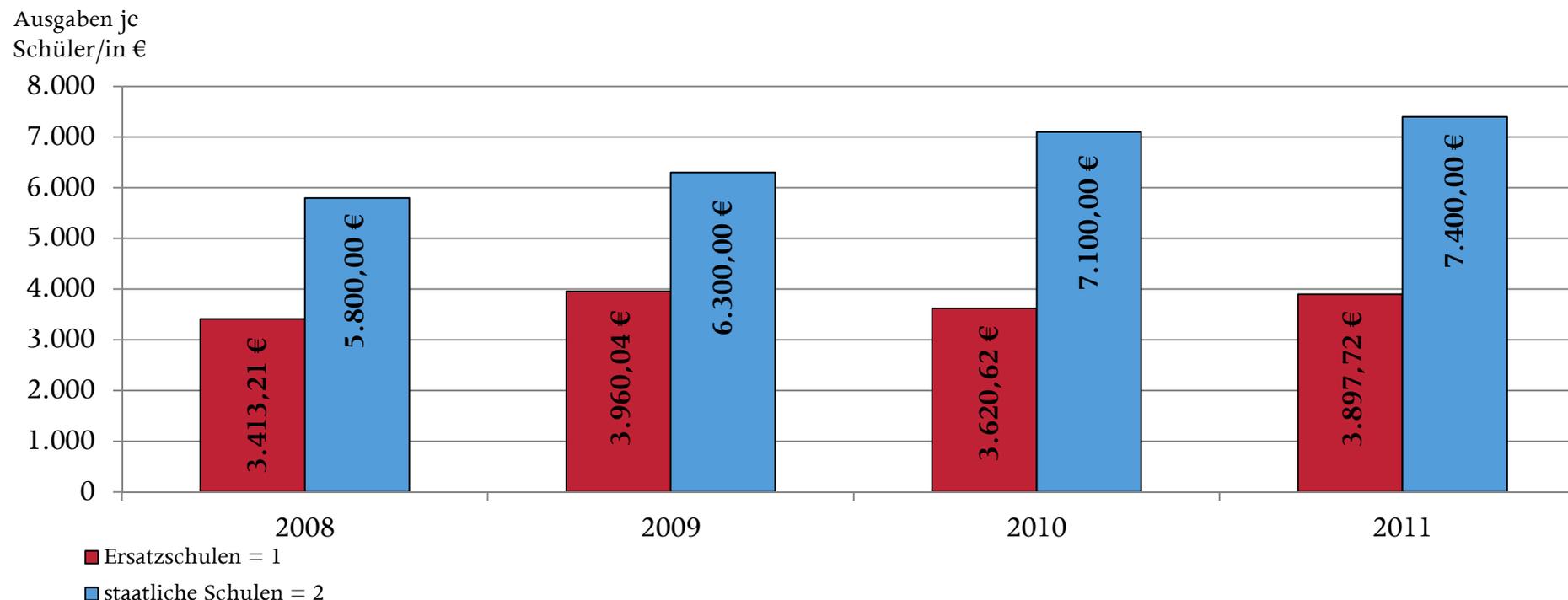


* Die Kostenangaben zu den staatlichen Schulen beruhen auf einer Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes („Bildungsausgaben: Ausgaben je Schüler/-in 2011“, veröffentlicht: 13.03.2014). Die Kostenangaben zu den freien Schulen beruhen auf den veröffentlichten endgültigen Schülerkostensätzen für das Schuljahr 2011/12 (RdErl. des MK vom 31.08.12, SVBl. LSA 9/2012, S. 212 ff.).

Schulen in freier Trägerschaft erhalten während der ersten drei Jahre ihres Betriebs in aller Regel keine Finanzhilfe durch das Land (überhaupt keine Ausnahmen von der Wartefrist mehr seit dem Schuljahr 2013/14). Anschließend erhalten sie einen sog. Schülerkostensatz (SKS), der im Schuljahr 2010/11 je Schüler/in nur innerhalb der Kappungsgrenze des § 18a Abs. 1 S. 2 SchulG-LSA sowie bei Schulen, die ihren Schulbetrieb bis zum 01.08.2007 aufgenommen haben, in der angegebenen Höhe gewährt wurde. Schulen, die ihren Schulbetrieb erst nach dem 01.08.2007 aufgenommen haben, erhalten nach dem Ablauf der Wartefrist eine nochmals reduzierte Finanzhilfe (z.B. Sekundarschule nur 4.707,66 € statt 5.251,91 €). In der maximalen Finanzhilfesatzhöhe für freie Grundschulen sind die (nicht an alle freien Grundschulen ausgereichten) Zusätze für das Vorhalten einer verlässlichen Öffnungszeiten sowie für eine präventive sonderpädagogische Förderung in der Schuleingangsphase bereits enthalten.

Anlage 1

VERGLEICH DER DURCHSCHNITTlichen AUSGABEN DER ÖFFENTLICHEN HAND IN SACHSEN-ANHALT JE SCHÜLER/IN VON STAATLICHEN UND FREIEN SCHULEN^{1;2}



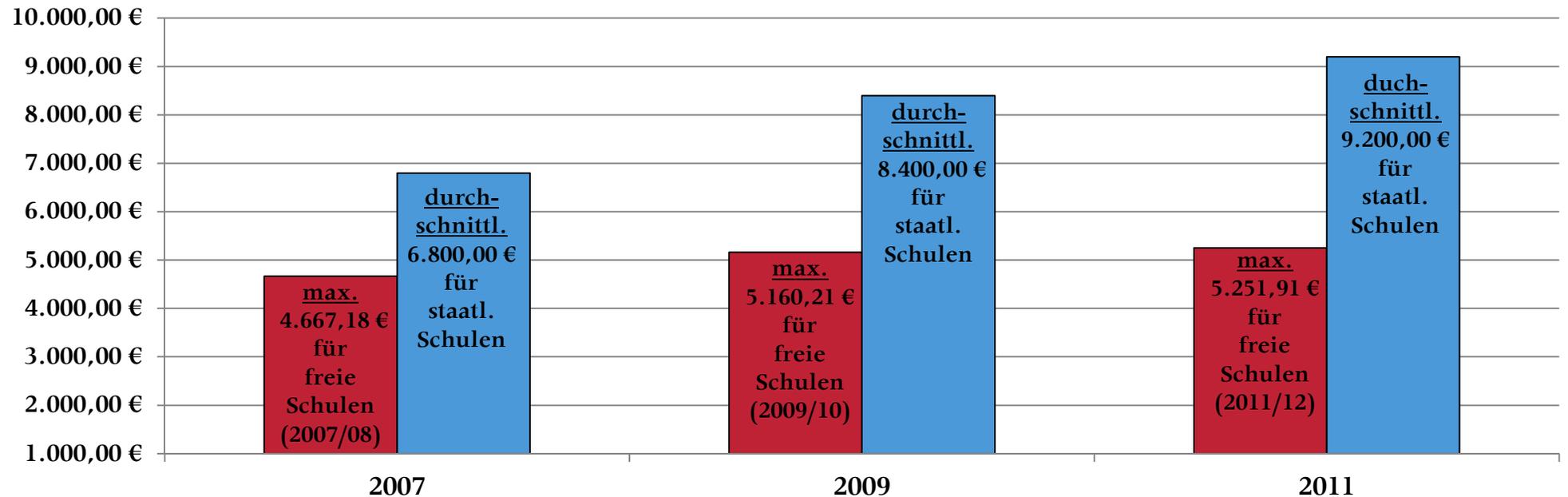
1 = Die Berechnung der durchschnittlichen Ausgaben des Landes für die Schüler/innen von Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt ergeben sich aus 1.) den tatsächlichen Haushaltsausgaben des Landes für die allgemein- und berufsbildenden Ersatzschulen in den Haushaltsjahren 2008 bis 2011 laut Anlage 5 zum vorgelegten Bericht nach § 18g SchulG-LSA; 2.) aus der Gesamtzahl der Schüler/innen an den **freien allgemein- und berufsbildenden Ersatzschulen** in Sachsen-Anhalt laut Angaben des Statistischen Bundesamtes: da sich diese Ausgaben auf Schuljahre beziehen, wurden jeweils 7/12 und 5/12 der Gesamtschülerzahlen während der betroffenen Schuljahre berücksichtigt (somit beispielsweise für Haushaltsjahr 2011: 7/12 der Schülerzahl des Schuljahres 2010/11 und 5/12 der Schülerzahl des Schuljahres 2011/12)

2 = Die schülerbezogenen Kosten der **staatlichen Schulen** in Sachsen-Anhalt ergeben sich aus der Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes „Bildungsausgaben: Ausgaben je Schüler/in 2011“, veröffentlicht am 13.03.14, hier Tabelle 4 (S. 10)

Anlage 1

KOSTENENTWICKLUNGEN AN SEKUNDARSCHULEN IN SACHSEN-ANHALT (BETRAG JE SCHÜLER/IN):*

Jährliche Ausgaben
der öffentlichen Hand
je Schüler/in



* Die Kostenangaben zu den staatlichen Schulen beruhen auf einer Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes („Bildungsausgaben: Ausgaben je Schüler/-in“, veröffentlicht: 13.03.2014). Die Kostenausgaben zu den freien Schulen beruhen auf den im Schulverwaltungsblatt LSA veröffentlichten endgültigen Schülerkostensätzen für die jeweiligen Schuljahre.

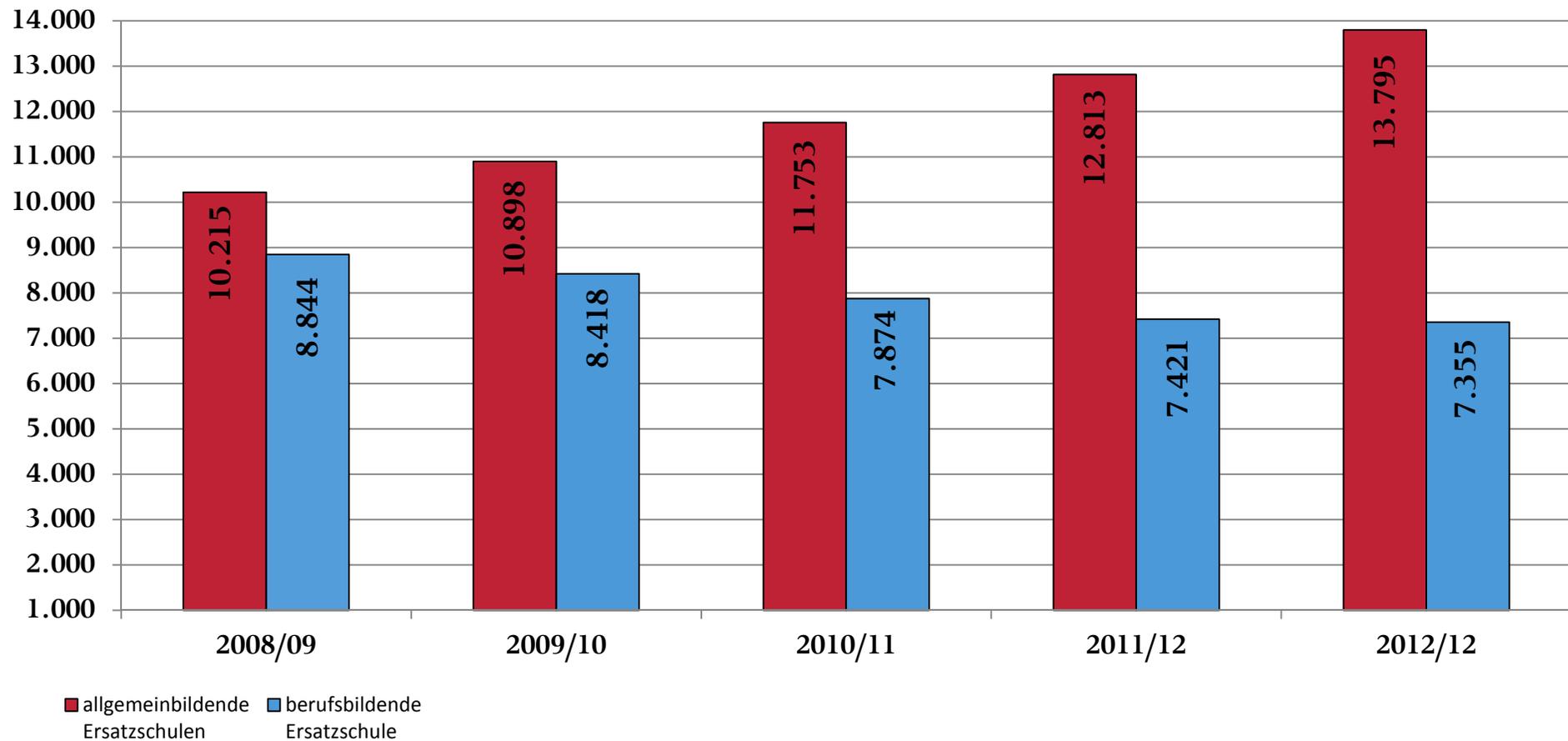
Schulen in freier Trägerschaft erhalten während der ersten drei Jahre ihres Betriebs in aller Regel keine Finanzhilfe durch das Land (überhaupt keine Ausnahmen von der Wartefrist mehr seit dem Schuljahr 2013/14). Anschließend erhalten sie einen sog. Schülerkostensatz (SKS), der nur innerhalb der Kappungsgrenze des § 18a SchulG-LSA sowie bei Schulen, die ihren Schulbetrieb bis zum 01.08.2007 aufgenommen haben, in der angegebenen Höhe gewährt wurde. Schulen, die ihren Schulbetrieb erst nach dem 01.08.2007 aufgenommen haben, erhalten nach dem Ablauf der Wartefrist eine nochmals reduzierte Finanzhilfe (z.B. Sekundarschule nur 4.707,66 € statt 5.251,91 € im Schuljahr 2011/12).

Anlage 2

**ENTWICKLUNG DER SCHÜLERZAHLEN AN DEN ALLGEMEIN- UND BERUFSBILDENDEN ERSATZSCHULEN IM LAND
SACHSEN-ANHALT SEIT DEM SCHULJAHR 2008/09**

Quelle: Statistisches Bundesamt

Anzahl der Schüler/innen



Anlage 2

PROZENTUALER ANTEIL DER SCHÜLER/INNEN AN ALLGEMEIN- UND BERUFSBILDENDEN ERSATZSCHULEN IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN (EINSCHLISSLICH BERLIN)

Quelle: Statistisches Bundesamt
„Private Schulen, Schuljahr 2012/13“

Allgemeinbildende Ersatzschulen:

<u>2012/13</u>	
1. Mecklenburg-Vorpommern	10,0 Prozent
2. Berlin	9,3 Prozent
2. Brandenburg	9,3 Prozent
4. Sachsen	9,0 Prozent
5. Sachsen-Anhalt	7,7 Prozent
6. Thüringen	7,6 Prozent

Berufsbildende Ersatzschulen:

<u>2012/13</u>	
1. Sachsen	29,4 Prozent
2. Thüringen	18,1 Prozent
3. Brandenburg	15,1 Prozent
4. Berlin	14,6 Prozent
5. Sachsen-Anhalt	14,5 Prozent
6. Mecklenburg-Vorpommern	11,3 Prozent