

Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt · Postfach 3765-39012 Magdeburg

Der Staatssekretär

An den Vorsitzenden
des Petitionsausschusses
im Landtag von Sachsen-Anhalt
Herrn Hans-Joachim Mewes
Domplatz 6-9
39104 Magdeburg

9. Februar 2016

**Petition Nr. : 6-B/00183
vom : 22.12.2015
betr. : Schülerkostenvergleichsbericht**

Anlagen: 4

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

anliegend übersende ich Ihnen in vierfacher Ausfertigung die Stellungnahme zu o.g. Petition.

Mit freundlichen Grüßen


Dr. Jan Hofmann

Türnscharzenstr 32
39114 Magdeburg

Telefon (0391) 567-01
Telefax (0391) 567-3695

Stellungnahme des Kultusministeriums

Petition Nr.: 6-B/00183

vom: 17.12.2015

**betr.: Schülerkostenvergleichsbericht nach 18g Schulgesetz Sachsen-Anhalt
(SchulG LSA)**

In der Petition 6-B/00183 äußert der Petent seine Unzufriedenheit mit den Schülerkostenvergleichsberichten, die die Landesregierung gemäß § 18g SchulG LSA dem Landtag je Wahlperiode einmal vorzulegen hat. Ziel der Petition sei, den Landtag zu beauftragen, „zeitnah einen objektiven sachverständigen Dritten mit der Erstellung eines externen und neutralen Gutachtens analog den Vorgaben des § 18g SchulG LSA unter Berücksichtigung der Ausführungen“ des Petenten zu erstellen.

Gemäß § 18g SchulG LSA hat die Landesregierung die Pflicht, „einmal je Wahlperiode einen 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.“ Mit den Ergebnissen des Berichts soll auch überprüft werden, ob die Zuschüsse des Landes auskömmlich sind. Dem Landtag soll der Bericht als Entscheidungsgrundlage zur weiteren Vorgehensweise bei der Ausgestaltung der Finanzhilfe dienen.

Gemäß den Festlegungen im SchulG LSA hat die Landesregierung dem Landtag den Bericht vorzulegen. Danach kann eine solche Berichtspflicht nicht durch unabhängige Dritte abgenommen werden. Aus Sicht der Landesregierung besteht auch kein Anlass, dem Wunsch des Petenten zu entsprechen.

Grundlage für alle Gutachten ist das verfügbare Datenmaterial, welches auch im aktuellen Bericht der Landesregierung verwendet wurde. Dies basiert mit Bezug auf die Kosten auf den Jahresrechnungen der Haushalte des Landes und der Kommunen. Eine Zuordnung der Kosten kann deshalb nur in dem Umfang erfolgen, wie sich aus den Haushaltsunterlagen eine Zuordnung herleiten bzw. begründen lässt. Soweit die Kosten nicht einem bestimmten Bildungsgang zugeordnet werden können, wird von den Gutachtern auf Schätzungen und Umlageverfahren zurückgegriffen (vgl. Ausgaben je Schüler/-in vom Statistischen Bundesamt; R. Haug: „Die Berechnung der Ausgaben pro Schüler und Kalenderjahr allgemeinbildender öffentlicher (staatlich-kommunaler) Schularten in Sachsen-Anhalt (Grund-, Sekundar-, Gesamt- und Sonderschulen) in den Jahren 2001 bis 2004“, März 2005; B. Eisinger, P. Warndorf und J. Feldt; Schülerkosten im Land Sachsen-Anhalt; Eine Untersuchung über allgemeinbildende und berufsbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004. Steinbeis Transferzentrum Wirtschafts- und Sozialmanagement, Heidenheim 2007).

Es ist ständige Rechtsprechung von BVerfG und BVerwG, dass eine Schutz- und Förderpflicht nur in dem Umfang besteht, dass die „Institution Privatschule“ nicht in ihrer Existenz gefährdet wird.

Das BVerwG hat in seiner Entscheidung vom 21. Dezember 2011 (6 C 18/10) bestätigt, dass der Gesetzgeber von den privaten Schulträgern Eigenleistungen erwarten kann. Daraus folgt, dass die Bezuschussung der Ersatzschulen durch das Land nicht in einer Höhe erfolgen muss, die es dem Schulträger erlaubt, mit den ausschließlich staatlichen Zuschüssen und dem Schulgeld der Eltern die Schule zu betreiben. Es darf daneben ein finanzielles Engagement in Form von Eigenleistungen erwartet werden.

Der Bericht soll der Landesregierung und dem Landtag deshalb als Grundlage dafür dienen, ob bei weiterem Beibehalten der Bemessungsgrundlagen aus § 18a Abs. 3 SchulG LSA der Bestand der Institution Ersatzschule evident gefährdet wäre.

Das OVG LSA hat mit Urteil vom 22.02.2012 – 3 L 295/11- festgestellt, dass die Finanzierung der Institution Ersatzschule nicht gefährdet ist. Unter Berufung auf das vorgenannte Urteil hat das OVG LSA diese Rechtsprechung mit Urteil vom 27.03.2013 - L441/10 – fortgesetzt. Es handelt sich somit um ständige Rechtsprechung des OVG LSA, die uneingeschränkte Geltung beanspruchen kann.

Diese Sichtweise wird bestätigt durch die Entwicklung der Antragsverfahren in den vergangenen Schuljahren.

Die vom Petenten beanstandete Wartefrist (§ 17 Abs. 1 SchulG LSA Dreijahresfrist bis zur Verleihung der Eigenschaft einer anerkannten Ersatzschule) und die beanstandeten Höhen der gewährten Schülerkostensätze wirken insgesamt nicht als Errichtungsbremse für die Beantragung und Errichtung neuer Ersatzschulen. Aktuell liegen dem zuständigen Landesschulamt 8 neue Anträge zur Errichtung allgemeinbildender Ersatzschulen (5 Grundschulen, 1 Sekundarschule, 1 Gemeinschaftsschule, 1 Gymnasium) sowie 5 neue Anträge zur Errichtung berufsbildender Ersatzschulen (2 BFS Altenpflege, 1 FOS Gesundheit und Soziales, 1 FOS Wirtschaft und Verwaltung, 1 BFS Kinderpflege) vor.

Zur Anlage 1 der Petition

Historie des Schülerkostenvergleichsberichts gemäß § 18g SchulG LSA

Der erste Schülerkostenvergleichsbericht gemäß § 18g SchulG LSA wurde im April 2004 dem Landtag vorgelegt. In der Vergangenheit hatten die Schulen in freier Trägerschaft und ihre Interessenvertreter die vorherigen Landesregierungen immer wieder aufgefordert, ihrem gesetzlichen Auftrag nachzukommen und Transparenz bezüglich der Ausgaben für die öffentlichen Schulen herzustellen. Mit der Vorlage des Berichts wurde ein wesentlicher Auftrag aus der damaligen Koalitionsvereinbarung erfüllt. Der Bericht war in dieser Form und Differenziertheit möglich geworden, weil erstmals im Haushaltsjahr 2002 die Personalausgaben der Lehrkräfte schulformbezogen erfasst wurden. Ursächlich hierfür ist, dass Finanz – und Realdaten nicht kompatibel sind und insbesondere die der Jahresrechnungsstatistik zugrunde liegenden Haushaltssystematiken der öffentlichen Haushalte nur eine grobe Gliederung des Schulbereiches vorsehen. Dem Anspruch nach kompatiblen finanzstatistischen Bildungsdaten konnte nicht ohne Weiteres entsprochen werden. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, wurden Haushaltsumstellungen bezüglich der Erfassung der Personalkosten vorgenommen. Die Ausgaben des Landes für die tatsächlich entstandenen Personalkosten der Lehrkräfte konnten bisher nicht schulformbezogen ermittelt werden. Für das Haushaltsjahr 2002 wurden die Personalkosten erstmalig schulformbezogen erhoben. Die Angaben zu den sächlichen Kosten der öffentlichen Schulträger, die vom Statistischen Landesamt erfasst werden, lagen für das Haushaltsjahr 2001 vor. Zwischen Veröffentlichung der statistischen Erhebung für die Kommunen durch das Statistische Landesamt und den herangezogenen Personalausgaben für die Lehrkräfte im Haushaltsjahr 2002 lag ein Jahr. Der beschriebene Dissens der Daten wurde in Kauf genommen.

Weitere Berichte folgten am 20.12.2010 und am 01.10.2014. Gegenüber dem ersten Bericht der Landesregierung wurden die Folgeberichte mit Blick auch auf die Kritik des VDP erweitert und mit weiterem Zahlenmaterial ergänzt. So wurden im Bericht 2014 gegenüber dem Bericht 2010 folgende Veränderungen vorgenommen:

- Bisher wurden für die Bildungsgänge an den berufsbildenden Schulen keine Berechnungen durchgeführt. Vom VDP wurde das bisher auch immer wieder kritisiert. Die Probleme der vergleichbaren Berechnung - wie für die anderen Schulformen - konnten nicht ausgeräumt werden. Im Bericht wurden deshalb hilfsweise die im Jahr 2013 an den öffentlichen berufsbildenden Schulen tatsächlich entstandenen Personal- und Sachkosten ausgewiesen. Weil diese Kosten nicht auf einzelne Bildungsgänge aufge-

teilt werden können, wurden die an den öffentlichen berufsbildenden Schulen im Jahr 2013 beschulten Schülerinnen und Schüler nach ihrer Schulform bzw. ihrem Bildungsgang erfasst und mit den veröffentlichten Schülerkostensätzen multipliziert. Die aus den vorgenannten Berechnungen ermittelte Gesamtsumme weist aus, welche Finanzmittel den öffentlichen berufsbildenden Schulen unter Berücksichtigung der Schülerkostensätze gewährt worden wäre.

- Die Gesamtschulen in freier Trägerschaft waren bisher noch nicht voll ausgebaut und wurden deshalb im Bericht 2010 noch nicht berücksichtigt. Als Ersatzschulen werden ausschließlich Integrierte Gesamtschulen geführt. Mit dem Schuljahr 2013/2014 wird an einer Integrierten Gesamtschule in freier Trägerschaft erstmals eine Abschlussklasse geführt, so dass die Gesamtschulen in den Bericht aufgenommen wurden.
- Es wurden bei den Berechnungen die Schulen berücksichtigt, die den Schulbetrieb ab dem 01.07.2008 aufgenommen haben (§ 18a Abs. 3, Nr. 4 SchulG LSA).
- Berücksichtigt wurde in diesem Bericht erstmalig der anteilige Aufwand der Oberfinanzdirektion für die Besoldung und Versorgung.
- Im Bericht wurde umfangreich über die Entwicklung der Finanzhilfen an die Schulen in freier Trägerschaft berichtet, denen die Personal- und Sachkostensteigerungen entnommen werden können. Je nach Schulform ergibt sich eine andere Steigerung, was auf die Auswirkung der tarifvertraglichen Änderungen zu den einzelnen Entgeltgruppen und auf Änderungen des Wochenstundenbedarfes und der Klassenfrequenzen zurückzuführen ist. Deshalb wurden die Vergleiche unter Berücksichtigung der Änderungen der Wochenstundenbedarfe und Klassenfrequenzen der Schuljahre 2007/2008 bis 2013/2014 und mit einer Fortschreibung der im Schuljahr 2007/2008 vorgesehenen Wochenstundenbedarfe und Klassenfrequenzen erstellt. Beide Übersichten zeigen auf, dass die Finanzhilfen im vorgenannten Zeitraum sowohl der Personalkostenzuschuss als auch der Sachkostenzuschuss deutlich gestiegen sind.
- Es wurden Ausführungen zu den aktuellen Urteilen zur Finanzhilfe beigefügt.

Die Stellungnahmen des VDP zu den Berichten in den vergangenen Jahren wurden ausgewertet und allen Beteiligten zur Verfügung gestellt.

Die Behandlung der Berichte im Landtag führte zu keinen weiteren Aufträgen für die Landesregierung bzw. sie erfolgte auch nicht mit dem Ergebnis, dass die Landesregierung ihrer Berichtspflicht gemäß den Festlegungen im Schulgesetz nicht nachgekommen ist bzw. die Berichte mangelhaft waren.

Zu den Schülerkostengutachten, die vom VDP in der Vergangenheit in Auftrag gegeben wurden bzw. für die eigene Argumentation verwendet werden, wird auf die Stellungnahme des Kultusministeriums verwiesen (s. Anlage 1).

Das Kultusministerium führt regelmäßig Gespräche mit dem VDP. Im Sommer letzten Jahres wurde vom Kultusministerium das Angebot unterbreitet, ein Fachgespräch zum Bericht der Landesregierung vom 20.12.2010 gemäß § 18g SchulG LSA zu führen. Hiervon wurde bisher noch kein Gebrauch gemacht.

Herr Prof. Dr. Kluth kommt in seinem Gutachten - hier legt er auf wenigen Zeilen seine Meinung in Bezug auf die Regelungen in Sachsen-Anhalt dar - bezüglich der Berichterstattung der Landesregierung gemäß § 18g SchulG LSA zu folgenden Feststellungen:

- Die Berichterstattung ist unzureichend.

- Der Bericht genügt nicht den gesetzlichen Vorgaben, die Kosten gesondert nach Schulformen auszuweisen.
- Sollte als Begründung auf nicht vorliegende Daten verwiesen werden, dann hat diesen Organisationsmangel das Land abzustellen.
- Sollte geltend gemacht werden, dass nur ein Vergleich von Bildungsgängen möglich ist, ist es Aufgabe des Ministeriums, auf eine entsprechende Rechtslage hinzuwirken.

Für die Schulformen im berufsbildenden Bereich ist eine Vergleichsbetrachtung wie im allgemeinbildenden Bereich nicht sinnvoll. Die Problematik der Bestimmung der tatsächlichen Kosten ist im berufsbildenden Bereich gänzlich anders geartet als im allgemeinbildenden Bereich. Die öffentlichen berufsbildenden Schulen sind Bündelschulen, d.h. in ihnen werden die verschiedenen Schulformen (Berufsschule, Berufsfachschule, Fachschule, Fachoberschule und das Fachgymnasium) geführt, wobei jede Schulform in der Regel eine Vielzahl sehr verschiedenartiger Bildungsgänge umfasst. Diese einzelnen Bildungsgänge werden gemäß § 9 Abs. 8a SchulG LSA durch die Merkmale Zugangsvoraussetzungen, Ausbildungsdauer, Vollzeit- oder Teilzeitform, Fachrichtung, Schwerpunkt, Ausbildungsberuf und Abschluss charakterisiert. In den verschiedenen Schulformen werden im öffentlichen Schulwesen von Schule zu Schule unterschiedlich etwa 50 bis 100 Bildungsgänge geführt.

Da die Kosten für die Bildungsgänge (Personalkosten, Sachkosten) einer Schulform verschieden sind, hängen die Kosten einer Schulform von der Verteilung der Schülerinnen und Schüler auf die einzelnen Bildungsgänge der Schulform ab. Da Schulen in freier Trägerschaft aber eine gänzlich andere Verteilung der Schülerinnen und Schüler auf die Bildungsgänge haben, stellen sich die Kosten einer Schulform an öffentlichen Schulen anders dar als die Kosten derselben Schulform an Schulen in freier Trägerschaft.

Dem Schulformvergleich bei den allgemeinbildenden Schulen entspräche theoretisch bei den berufsbildenden Schulen ein Vergleich auf Ebene eines Bildungsganges. Aber auch dieser wäre praktisch kaum zu führen, müsste man nämlich bei den Bündelschulen z. B. aus 50 bis 100 Bildungsgängen die tatsächlichen Personalkosten eines bestimmten Bildungsganges, in dem in jeder einzelnen Schule eine Vielzahl von Lehrkräften jeweils nur stundenweise unterrichten, ermitteln. Sicher gänzlich unmöglich erscheint die Bestimmung der entsprechenden tatsächlichen Sachkosten des einzelnen Bildungsganges über alle Schulen des Landes.

Für den Bericht sind die tatsächlichen Kosten zu ermitteln und darzustellen. Diese Verpflichtung hat Auswirkungen auf die Haushaltsführung und Dokumentation. Sie ist so zu gestalten, dass die für den Bericht erforderlichen Daten ermittelt werden können. Das hat das Land in den vergangenen Jahren bei den allgemeinbildenden Schulen auch getan. Für die einzelnen Schulformen können die tatsächlichen Personalkosten aus den Haushalten der Schulformkapitel ermittelt werden.

Organisationsmängel können dem Land auch nicht vorgeworfen werden, weil es in den Berichten keine Ausführungen gibt, dass Berechnungen nicht vorgelegt werden konnten, weil keine Daten vorhanden sind. Mit den Ausführungen im Gutachten wird vermittelt, dass der schulgesetzliche (wohlbekannte) Auftrag des § 18g SchulG LSA nicht ausgeführt werden kann. Dies wird in dem Gutachten nunmehr als Organisationsverschulden bezeichnet. Bisher konnte man davon ausgehen, dass die Unmöglichkeit der Darstellung nachvollziehbar erläutert war und der Sinn und Zweck des § 18g SchulG LSA mit den jeweils vorgelegten Berichten erfüllt wurde.

Der Gutachter erwartet aber auch einen Nachweis, ob und in welchem Umfang die öffentlichen Schulen stärker belastet sind als die Schulen in freier Trägerschaft. Das ist im Gesetzauftrag jedoch nicht gefordert.

In dem Gutachten werden die Korrekturen zur Kostenberechnung insoweit in Frage gestellt, als dass es bei einigen Posten an tragfähigen Begründungen und Nachweisen fehle und bei

Anderen eine Prüfung zu erfolgen habe, in welchem Umfang sie zu berücksichtigen seien. Diese Feststellungen werden jedoch in den Schlussfolgerungen nicht vertieft. Das Gutachten schließt nicht aus, dass bei der Berichterstattung die besonderen Kostenbelastungen der staatlichen Schulen berücksichtigt werden können, so wie es bisher immer vom VDP kritisiert wurde.

Zusammenfassend kann eingeschätzt werden, dass die Kritikpunkte zur Umsetzung des Auftrages gemäß § 18g SchulG LSA vom Gutachter wenig untersetzt sind und vorsichtige Formulierungen verwendet werden.

Zur Anlage 2 der Petition

Die wesentlichen Mängel des dritten Schülerkostenvergleichsberichts der Landesregierung nach § 18g SchulG LSA (Landtags- Drs. 6/3470 vom 01.10.2014)

Der Bericht gemäß § 18g SchulG LSA dient der Information des Landtages über die Kosten im öffentlichen Schulwesen in Gegenüberstellung zu den Finanzhilfebeiträgen für Schulen in freier Trägerschaft. Vorrangig sollten also Fakten dargestellt werden. Der VDP verlässt mit der Darstellung eigener Rechtsansichten den Bereich der reinen Fakten und begibt sich in den Bereich von Meinungen und Überzeugungen. Dass die Landesregierung „noch nie“ den ernsthaften Versuch unternommen haben soll, den Landtag objektiv über die tatsächlichen Kosten im öffentlichen Schulwesen zu berichten, ist mit Blick auf die geschilderten Entwicklungen des Berichts der Landesregierung gemäß § 18g SchulG LSA eine nicht nachweisbare Unterstellung.

Es gibt mehrere Untersuchungen zu den Kosten je Schülerin/Schüler (siehe auch Anlage 1). Grundlage für alle Gutachten ist das verfügbare Datenmaterial. Dies basiert mit Bezug auf die Kosten auf den Jahresrechnungen der Haushalte des Landes und der Kommunen. Eine Zuordnung der Kosten kann deshalb nur in dem Umfang erfolgen, wie sich aus den Haushaltsunterlagen eine Zuordnung herleiten bzw. begründen lässt. Soweit die Kosten nicht einem bestimmten Bildungsgang zugeordnet werden können, greifen auch andere Gutachter auf Schätzungen und Umlageverfahren zurück.

Die von der Landesregierung im Bericht beschriebenen Rahmenbedingungen bei der Durchführung der Berechnungen lassen den VDP zu der Einschätzung kommen, dass die Landesregierung den Gesetzauftrag nicht erfüllt hat. Aus einschlägigen Aufsätzen und Auswertungen zu der Methodik zur Gewinnung der Kennzahl „Ausgaben öffentlicher Schulen je Schülerin und Schüler“ ist ersichtlich, dass der Wunsch nach vergleichbaren und zu schulstatistischen Daten kompatiblen finanzstatistischen Bildungsdaten derzeit nicht entsprochen werden kann. Insbesondere die der Jahresrechnungsstatistik zugrunde liegenden Haushaltssystematiken der öffentlichen Ausgaben sehen nur eine sehr grobe Gliederung des Schulbereichs vor.

Anders als in den Vorjahren, wurde der Entwurf des Berichts den beiden Interessenvertretungen der Schulen in freier Trägerschaft, dem VDP Sachsen-Anhalt und der LAG, im Rahmen einer Beteiligung zur Kenntnis gegeben. Einige Hinweise aus den Stellungnahmen von VDP und LAG wurden in den Bericht aufgenommen:

- Aufnahme klarstellender Erläuterung zum Gesetzauftrag,
- Aufnahme der hilfswisen Berechnung für die berufsbildenden Schulen,
- die Aufnahme der kalkulatorischen Kosten bei der Ermittlung der Sachkosten.

Zu einigen vom VDP benannten Mängeln:

1. Darstellung der Kosten als Schätzungen oder Annahmen

Bei dem Begriff „Schätzungen“ gibt es scheinbar unterschiedliche Assoziationen (Begriff aus der mathematischen Statistik). So hat das Bundesamt für Statistik ein Schätzverfahren entwickelt, um die Ausgaben pro Schülerin/Schüler an öffentlichen Schulen zu ermitteln.

Auch das vom VDP hochgelobte Gutachten des Steinbeis-Transferzentrums bedient sich umfangreicher Schätzverfahren, das wird schon in der Gliederung der Berichte sichtbar. Ausgangspunkt der Berechnungen bei den Personalkosten sind die Mittelabflüsse in den Personalkostentiteln und für die Sachkosten sind es die Erhebungen des Landesamtes für Statistik. Hinzu kommen die erhobenen Daten aus der Schulstatistik. Für die weiteren Betrachtungen müssen aber Annahmen vorgenommen werden, um jeweils den „zutreffendsten“ Wert einer Größe zu ermitteln/ zu schätzen, weil sich dieser einer exakten Berechnung verschließt.

2. Sachkosten

Bezüglich der Berechnungen zu den Sachkosten beklagt der VDP, dass diese nicht im vollen Umfang eingeflossen sind. Wie im Bericht ausgeführt, werden folgende laufenden Sachkosten einbezogen:

- Personalausgaben der Kommunen an den Schulen,
- laufender Sachaufwand, darunter „Unterhaltungsaufwand“, „Mieten und Pachten, Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen“, „Geschäftsausgaben“, Kalkulatorische Kosten
- Erwerb von beweglichen Sachen, d. h. „Sachinvestitionen zusammen“ abzüglich „Baumaßnahmen“.

In den letzten Berichten wurden noch die Personalausgaben der kommunalen Schulträger korrigiert. Im letzten Bericht der Landesregierung gemäß § 18g SchulG LSA sind die Personalausgaben der Schulträger im vollen Umfang berücksichtigt worden.

3. Sonderbelastungen des öffentlichen Schulwesens

Im Bericht wurden die tatsächlichen Kosten der öffentlichen Schulen um solche Kostenbestandteile bereinigt, die „Sonderlasten“ des öffentlichen Schulwesens darstellen. Es handelt sich ausschließlich nicht um Leistungen, die den Pflicht- und Wahlpflichtbereich der Studentafel betreffen. So verhält es sich hinsichtlich der besonderen Kosten, die durch den staatlichen Strukturauftrag verursacht werden, ein flächendeckendes Netz öffentlicher Schulen insbesondere im ländlichen Bereich aufrecht zu erhalten. Diese Vorgehensweise begegnet keinen rechtlichen Bedenken.

Die Bereinigung der Kosten für das öffentliche Schulwesen um die Sonderbelastungen ist ein akzeptiertes Verfahren. Das Land Baden-Württemberg hat ebenfalls einen vergleichbaren Bericht dem Parlament vorzulegen. In Klageverfahren hat der Senat dieses Verfahren nicht beanstandet, sondern es als angemessen und als „einwandfreien Ansatz“ bewertet.

4. Vergleich „Bildungsausgaben je Schülerin/Schüler“ gemäß der Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes (DESTATIS) mit der Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft

Die Daten vom Bundesamt für Statistik (DESTATIS-Daten) und die Schülerkostensätze sind aus mehreren Gründen nicht vergleichbar:

- **Altersteilzeitregelungen**
In der Bundesstatistik sind die Kosten für Altersteilzeitregelungen enthalten. Das bedeutet, hier werden Kosten geltend gemacht für Lehrkräfte, die nicht vor der Klasse stehen. Die Altersteilzeitregelungen führen zu einem Anstieg der tatsächlichen Ausgaben je Schülerin/Schüler. Da es sich bei den Altersteilzeitregelungen um die Reaktion auf eine spezielle Situation der öffentlichen Schulen handelt, müssen die dafür anfallenden Ausgaben für freie Schulträger nicht berücksichtigt werden.

- **Schulverwaltung und Lehrerausbildung**
Die Bundesstatistik enthält auch die Kosten für die Schulverwaltung und Lehrerausbildung. Da diese Ausgaben den Schulen in öffentlicher und freier Trägerschaft gleichermaßen zugutekommen (Verwaltung, Referendarausbildung) müssen sie in den Zuschüssen an die Schulen freier Trägerschaft nicht nochmals berücksichtigt werden.
- **Nettoinvestitionen**
In den DESTATIS-Daten fließen auch Zuschüsse aus Landes-, Bundes- oder EU-Mitteln ein. Da die Vergabe dieser Zuschüsse jedoch trägeroffen gestaltet ist und damit auch den Schulen in freier Trägerschaft zur Verfügung steht, können sie bei der Finanzhilfe nicht nochmals berücksichtigt werden.

In Anlage 2 wird eine Zusammenfassung von Zuwendungen für Schulen in freier Trägerschaft beigefügt, die nicht über die Finanzhilfe gezahlt werden.

5. Ganztagschulfinanzierung

Die Ganztagschulbetreuung ist gemäß § 18a SchulG LSA nicht Bestandteil der Finanzhilfe. Deswegen ist sie im Kostenvergleich bei den öffentlichen Schulen zu korrigieren. Schulen in freier Trägerschaft können über Projektförderungen Mittel beantragen, die neben der Finanzhilfe gemäß SchulG LSA gewährt werden. Die zur Verfügung gestellten Mittel wurden bisher nicht ausgeschöpft.

6. Vergleich der Sachkostenzuschüsse Sachsen und Sachsen-Anhalt

Während in Sachsen der Sachkostenzuschuss bisher an die Personalausgaben des Schuljahres 2007/08 gekoppelt war, ist in Sachsen-Anhalt der Sachkostenzuschuss dynamisch geregelt, das heißt, dass bei einer Steigerung des Personalkostenzuschusses direkt auch der Sachkostenzuschuss ansteigt. Dies wurde im letzten Bericht gemäß § 18g SchulG LSA auch nachgewiesen.

Der Sachausgabenanteil ist nunmehr in Sachsen auf der Grundlage der Haushaltsrechnung der Kommunen und des Freistaates anhand der tatsächlichen Ausgaben für das Schulwesen in öffentlicher Trägerschaft empirisch ermittelt worden. Für die Ausgaben der Kommunen wurde dabei auf die Daten des statistischen Landesamtes zurückgegriffen. Berechnet wurden Durchschnittswerte auf Basis der aktuellsten Daten für jeweils drei vergangene Haushaltsjahre. Bei den Ausgaben für Investitionen wurde der Durchschnittswert aus zehn Haushaltsjahren berechnet, um mögliche Unwuchten auszugleichen. Der Schülerausgabensatz (staatlicher Zuschuss an freie Schulträger je Schülerin/Schüler je Jahr) in Sachsen ist die Summe aus dem nach einer Sollkostenformel ermittelten Personalausgabenanteil und dem gesetzlich festgelegten Sachausgabenanteil (differenzierte Beträge für die einzelnen Schularten).

In Sachsen-Anhalt ist der Sachkostenzuschuss ein entsprechend anteiliger Betrag des Personalkostenzuschusses, der in angemessener Form die Sachkosten abbildet.

Im Anhang B der Petition fügt der VDP einen Vergleich der Sachkostenzuschüsse bei. Hier ist ersichtlich, dass die Sachkostenzuschüsse in Sachsen höher sind als in Sachsen-Anhalt. Blickt man jedoch in den Vergleich der Schülerkostensätze muss man feststellen, dass die Schülerkostensätze in Sachsen-Anhalt zum größten Teil höher sind als die in Sachsen (Anlage 3).

Ergebnisse der Gutachten zu den Ausgaben je Schüler an öffentlichen Schulen und Darstellung der möglichen Auswirkungen auf die Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft (Stand August 2008)

Zu den Ausgaben je Schülerin/Schüler an öffentlichen Schulen liegen vom Statistischen Bundesamt und vom Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF)/Haug Zeitreihen für alle Bundesländer vor.

Das Statistische Bundesamt (StaBu) hat in Zusammenarbeit mit den Ländern ein Schätzverfahren entwickelt, mit dem aus den Finanzdaten und Schülerdaten die Ausgaben je Schülerin/Schüler ermittelt werden, wobei den Anforderungen der internationalen Bildungsstatistiken so weit wie möglich entsprochen wird. Die ermittelten Ausgaben werden jährlich veröffentlicht, allerdings mit erheblichem zeitlichen Abstand. Die letzte Veröffentlichung bezieht sich auf das Jahr 2004.

Daneben werden vom DIPF/Haug diesbezügliche Berechnungen vorgelegt [R. Haug: Schulausgaben im Vergleich. DIPF, letztmalig: Schulausgaben im Vergleich VI, Frankfurt/M. 1996, für das Jahr 1993.

Für Sachsen-Anhalt hat Haug für die Jahre 2001 bis 2004 die in den Vorbemerkungen erwähnte Berechnung der Ausgaben vorgelegt. [Die Berechnung der Ausgaben je Schüler und Kalenderjahr allgemeinbildender öffentlicher Schularten in Sachsen-Anhalt in den Jahren 2001 bis 2004, Frankfurt am Main, März 2005].

Mit den „Schülerkosten im Land Sachsen-Anhalt; Eine Untersuchung über allgemeinbildende und berufsbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004“ [B. Eisinger, P.K. Warndorf und J. Feldt, Heidenheim 2007] liegt eine weitere Untersuchung vor.

Die Ergebnisse im Vergleich sehen wie folgt aus:

Ausgaben je Schüler öffentlicher Schulen 2004 in €

	Sta BuA (1)	R. Haug (2)	B. Eisinger u.a. (3)
Grundschule	5.100	5.318	6.389
Sekundarschule	5.300	5.729	6.285
Gymnasium	5.500	5.999	6.316
Förderschulen	12.400	10.660	13.661
berufsbildende Schulen	2.800		3.237

„Die“ Ausgaben je Schüler an öffentlichen Schulen gibt es demnach nicht, sondern je nach Herangehensweise - teilweise sehr unterschiedliche Werte für die Ausgaben. Die Bandbreite überschreitet teilweise die Größe von 20 v. H.

Schwierigkeiten bei der Ermittlung der Ausgaben ergeben sich bei den kommunalen Ausgaben. Hier betrifft es insbesondere die Zuordnung der Ausgaben zu den Kennziffern, die darüber hinaus nicht ausreichend schulformbezogen vorliegt.

Besondere Unterschiede liegen in der Erfassung der Immobilienkosten. (1) und (2) verwenden die tatsächlichen kommunalen Ausgaben, (3) arbeitet mit einer kalkulatorischen Miete. Weiter beziehen z.B. (1) und (2) die Schülerbeförderungskosten (60 Mio. €) im Gegensatz zu (3) nicht ein.

Die Auftraggeber der Gutachten (2) und (3) verfolgen das Ziel, an der ermittelten Höhe der Ausgaben je öffentlicher Schüler eine Bewertung der staatlichen Finanzhilfe vorzunehmen.

Diese Betrachtung und die sich daraus abgeleitete Argumentation ist aber nicht sachgerecht. Bei der Bewertung der öffentlichen Finanzhilfe sind die Einnahmen aus dem Schulgeld, die notwendigerweise über das Schulgeld hinausgehende Eigenleistung des Trägers einzubeziehen sowie diejenigen Ausgaben im öffentlichen Schulwesen zu berücksichtigen, die bei Schulen in freier Trägerschaft nicht oder nur in geringem Umfang anfallen bzw. nicht unter die Finanzhilfegarantie fallen (Sonderbelastungen). Im Rahmen der Bewertung der öffentlichen Finanzhilfe ist ein durchschnittliches monatliches Schulgeld je Schüler bis zur Höhe von 120,00 € zugrunde zu legen, welches ohne weiteres verfassungsrechtlich unbedenklich ist (Verwaltungsgerichtshof BW, Urteil vom 19.05.2005, 9 S 47/03).

Neben der Finanzhilfe über die Schülerkostensätze sind in die Betrachtung auch die Finanzleistungen durch die Förderung des Schulbaus, der Lernmittelversorgung, der Klassenfahrten und der Fort- und Weiterbildung einzubeziehen.

Sonderbelastungen sind:

1. Ausgaben aufgrund der drastisch sinkenden Schülerzahlen
 - a) Ausgaben für das Vorhalten eines wohnortnahen Schulangebotes,
 - b) Ausgaben für die aufgrund geringer Einstellungsmöglichkeiten bedingte Zunahme des Alters der Lehrkräfte und pädagogischen Mitarbeiter,
 - c) Ausgaben für Personalüberhänge bei Lehrkräften und pädagogischen Mitarbeitern einschließlich der Ausgaben für Altersteilzeit und Abfindungen.
2. Ausgaben für die Schulbehörden i.w.S. und für die Schulverwaltung
 - a) auf Landesebene die Ausgaben für das Kultusministerium als Schulbehörde, das Landesverwaltungsamt als Schulbehörde und das LISA,
 - b) auf kommunaler Ebene die Ausgaben für die Schulverwaltung.
3. Ausgaben für Aufgaben, die das öffentliche Schulwesen wahrzunehmen hat bzw. nur im öffentlichen Schulwesen anfallende Ausgaben
 - a) Zusatzbedarf; u. a. Einrichtung zusätzliche Lerngruppen für Ausländer/ Aussiedler, Hausunterricht, inhaltliche Schwerpunkte an kommunalen Gymnasien.
 - b) Ermäßigungen / Anrechnungen / Beurlaubungen / Freistellungen; u.a. Tätigkeit der Fachmoderatoren, Fachbetreuer und Fachseminarleiter; Teilnahme an Kommissionen zur Erstellung von RRL, EPA, RGA, zentrale Prüfungsarbeiten, Vergleichsarbeiten, zentrale Klassenarbeiten; Freistellung überörtlicher Personalräte und Schwerbehindertenvertreter; Koordinationsaufgaben (z.B. Schwimmzentren, Technikzentren, Schülerbetriebspraktikum; regionale Medienstellen)
 - c) Stunden außerhalb der Stundentafel; u.a. Personalhilfe für kommunale Einrichtungen, Sportförderunterricht, besondere Klassen (u.a. Re-Integrationsklassen, Werkstatt-Klassen).

Eine Abschätzung der Sonderbelastungen zeigt, dass die Sonderbelastungen je nach Schulform und Schuljahr - das Schuljahr bestimmt den Umfang des demographischen Einbruchs - eine Größenordnung von über 20 bis 45 v. H. der Personal- und Sachausgaben erreichen, die für die Schätzung der Ausgaben je öffentlicher Schüler zugrunde gelegt werden.

Es kann dem Land nicht zugemutet werden, diese Ausgaben, die es notgedrungen auf Maßen im öffentlichen Schulwesen leisten muss, bei der Finanzhilfe zu berücksichtigen.

20 bis 40 v.H. der Personal und Sachausgaben

Sachverhalt	v. H. - Anteil an Gesamtausgaben
1. drastisch zurückgehende Schülerzahlen	
a) wohnortnahe Schule	
Grundschule	18
übrige Schulformen	0
b) Zunahme des Lebensalters	6
c) Personalüberhänge	5 - 7,5
2. Ausgaben für Schulbehörden i.w.S. und Schulverwaltung	6
3. nur an öffentl. Schulen anfallende Kosten	6
Gesamtanteil	
Grundschule	41 - 43,5
übrige Schulformen	23 - 25,5

Vom Träger einer Schule in freier Trägerschaft können Eigenleistungen erwartet werden. Weiter stehen ihm Einnahmen aus dem Schulgeld zur Verfügung.

Laut BVerfG gibt es zur Höhe des Schulgeldes und zum Umfang der Eigenleistungen die nachfolgend aufgeführte Position:

Angesichts der Tatsache, dass ein durchschnittliches monatliches Schulgeld je Schüler bis zur Höhe von 120,00 € ohne weiteres verfassungsrechtlich unbedenklich ist (Verwaltungsgerichtshof BW, Urteil vom 19.05.2005, 9 S 47/03), gewinnt der Träger der Schule durch diese Veränderung bei der Anrechnung von Schulgeld mehr Flexibilität. Zu beachten ist allerdings, dass der freie Träger über das Schulgeld hinausgehende Eigenleistungen zu erbringen hat.

Über die Höhe der zu erwartenden Eigenleistung soll zunächst keine weitergehende Annahme getroffen werden.

Sollen die Betrachtungen auf die Ausgaben an Schulen in freier Trägerschaft übertragen werden, sind dort Abschläge vorzunehmen, wo im öffentlichen Schulwesen Sonderbelastungen vorhanden sind, die bei Schulen in freier Trägerschaft nicht oder nur in geringem Umfang anfallen bzw. nicht unter die Finanzhilfegarantie fallen.

- Unterstützung bei Baumaßnahmen
Landesschulbauförderung 1992 bis 1999

öffentliche Schulen	237.050.141,36 DM
Schulen in freier Trägerschaft	14.152.430,94 DM

Landesschulbauförderung 2000 bis 2003

öffentliche Schulen	5.647.836,38 €
Schulen in freier Trägerschaft	0,00 €

Investitionsprogramm IZBB 2003 bis 2007

öffentliche Schulen	115.227.773,99 €
Schulen in freier Trägerschaft	10.414.516,00 €

Die Schulen in freier Trägerschaft haben einen überproportionalen Anteil, gemessen an ihrem Anteil an der Gesamtschülerzahl, an Fördermitteln für Baumaßnahmen erhalten.

- Lernmittelversorgung, Klassenfahrten, Fort- und Weiterbildung
Hier sind die Schulen im selben Maße wie die öffentlichen Schulen einbezogen.

Hinzu kommen, obwohl das zwischenzeitlich nicht mehr von den Folgen des Geburtenrückgangs getrennt wird, die Überhänge aus der seinerzeitigen Übernahme von Personal in den Landesdienst (einigungsbedingte Überhänge).

Relation zwischen der Finanzhilfe des Landes und den Ausgaben der Schulen in freier Trägerschaft

Zur Bewertung der Auskömmlichkeit der Finanzhilfe sind die finanzhilferelevanten Ausgaben für Schülerinnen und Schüler an Schulen in freier Trägerschaft zugrunde zu legen. Diese ergeben sich aus den **Ausgaben je Schülerin/Schüler an öffentlichen Schulen abzüglich der nicht finanzhilferelevanten Anteile.**

Diesen Ausgaben sind die **Finanzhilfe des Landes, die Einnahmen aus dem Schulgeld und aus der notwendig zu leistenden Eigenbeteiligung des Trägers** gegenüberzustellen.

Zusätzliche Förderungen der Ersatzschulen 2012/2013/2014

Die Schulen in freier Trägerschaft erhalten neben der Finanzhilfe sachbezogen auf Antrag Fördermittel wie die öffentlichen Schulen auch, wie zum Beispiel:

Schulbauförderung:

- Schulbauförderung MK 2010-2013

6 Schulen ca. 5.295.000,00 €

Mit Stand 31.12.2013 wurden ca. 8,3 % der Gesamtmittel an anerkannte Schulen in freier Trägerschaft ausgereicht. Das entspricht in etwa dem Schüleranteil im Vergleich zu den öffentlichen Schulen.

- STARK III- EFRE (Zuständigkeitsbereich MF)

	bewilligt			
EFRE Schule Kommunale Träger	24.806.700,55 €	16.810.565,76 €	61.923.138,88 €	90,44%
EFRE Schule Freie Träger	3.565.714,42 €	923.513,16 €	6.545.843,46 €	9,56%
Summe	28.372.414,97 €	17.734.078,92 €	68.468.982,34 €	100,00%

Ausstattung mit Informations- und Kommunikationstechnik:

2012 69.309,67 €
2013 5.900,00 €
2014 ca. 205.000,00 €

Lernmittelentlastung:

Schuljahr 2012/13 ca. 445.000,00 €
Schuljahr 2013/14 ca. 340.000,00 €

Schulfahrten

2013 38.900 € haben Schulen in freier Trägerschaft für die Durchführung von Klassenfahrten erhalten (6,5 % vom Gesamtansatz der TG)

2014 Waren es 55.500 €. (6,5% vom Gesamtansatz der TG)

Durchführung von Ganztagschulprojekten:

2013 86.300 € standen zur Verfügung.
 14.207 € sind abgeflossen.

2014 123.650 € stehen zur Verfügung.
 19.690 € sind bisher nicht abgeflossen.

Obwohl von Seiten der Schulen in freier Trägerschaft immer wieder die finanzielle Unterstützung des Ganztagschulbetriebes eingefordert wird, wurden bisher wenige Anträge gestellt und die zur Verfügung stehenden Mittel nicht im vollen Umfang ausgeschöpft.

Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen

Ca. 3% der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind Lehrkräfte aus Ersatzschulen (Abschätzung aus der Teilnahme in den Monaten November 2014 und März 2014.).

1. Allgemein bildende Schulen

	Sachsen-Anhalt	Sachsen
Schulform	vorläufiger Schülerkostensatz ¹ in Euro	Vorläufiger Schülerausgabensatz in Euro
	1.8.2015 bis 31.7.2016	Schuljahr 2015/2016
Grundschule	3 620,18	3.777,29
Zusatz für unterrichtsergänzende und -unterstützende Maßnahmen während der verlässlichen Öffnungszeit ²	427,16	
Zuschuss für präventive sonderpädagogische Förderung in der Schuleingangsphase der Grundschule durch Sonderpädagogen ³ (Nummer 1.4 des RdErl. des MK über die Unterrichtsorganisation an den Grundschulen vom 7.5.2010, SVBl. LSA S. 166)	256,68	
Sekundarschule/Mittelschule/Oberschule	5 571,93	5.063,43
Gymnasium		
a) Schuljahrgänge 5 bis 10	4 771,74	
b) Schuljahrgänge 11 bis 12	6 008,15	
		5.882,22
Förderschulen		
Schule für Geistigbehinderte	23 519,37	28.209,47 ⁴
Förderschule für Lernbehinderte		
a) Klasse 1 bis 4	10 914,34	
b) Klasse 5 bis 10	11 289,08	
		8.987,66 ⁵

2. Berufsbildende Schulen

Bildungsgang	Sachsen-Anhalt	Sachsen
	vorläufiger Schülerkostensatz ¹ in Euro 1.8.2015 bis 31.7.2016	Vorläufiger Schülerausgabensatz in Euro Schuljahr 2015/2016
Berufsfachschule Altenpflege	3 449,16	4 142,84
Berufsfachschule Diätassistenz	4 687,45	4 577,83
Berufsfachschule Ergotherapie	4 214,16	4 277,74
Berufsfachschule Physiotherapie	4 416,82	4 534,11
Berufsfachschule Logopädie	3 915,14	3 356,44
Fachoberschule Wirtschaft und Verwaltung	3 848,98	4 047,62
Berufsschule (Duale Ausbildung)	2 266,99	1 973,33
Medizinisch-technischer Assistent für Funktionsdiagnostik	4 434,24	4 055,39
Medizinisch-technischer Laboratoriumsassistent	5 393,20	4 761,89
Fachschule Sozialpädagogik	5 376,65	4 050,44
Fachschule Heilerziehungspflege	5 212,09	4 118,08

¹ Schülerkostensatz gemäß § 18a Abs. 3 Nr. 4 Satz 4 SchulG LSA

² Betrag setzt den Nachweis gemäß § 9 Abs. 4 SchIF-VO voraus.

³ Betrag setzt den Nachweis des Einsatzes von Sonderpädagogen voraus

⁴ Sachsen finanziert die Personalkosten an Förderschulen mit 100%

⁵ Förderschule für Lernförderung