

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

Chancengleichheit durch Bildungsvielfalt

Landtag von Sachsen-Anhalt
Ausschuss für Bildung
Herrn Vorsitzenden Stephen Gerhard Stehli
Domplatz 6 - 9
39104 Magdeburg

Magdeburg, 15.08.2023

Stellungnahme des VDP Sachsen-Anhalt zum Entwurf des 16. Schulgesetzänderungsgesetzes

- Sitzung des Landtags-Bildungsausschusses am 17.08.23 -

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich zunächst ganz ausdrücklich für die mir eingeräumte Möglichkeit, den Mitgliedern des Bildungsausschusses mündlich und schriftlich eine Stellungnahme des VDP Sachsen-Anhalt zum vorliegenden Entwurf des 16. Gesetzes zur Änderung des hiesigen Schulgesetzes vorzutragen bzw. vorlegen zu dürfen.

Weiterhin bedanke ich mich schon an dieser Stelle bei den Vorsitzenden und bildungspolitischen Sprecher*innen der drei regierungstragenden Fraktionen, die unsere dringende Bitte nach einer Verlängerung der bisherigen Übergangsregelung, wonach der rechnerisch ermittelte Finanzhilfeszuschuss höchstens bis zum 31.12.23 um jeweils 6,35 Prozent aufzustocken war bzw. ist, schon im Vorfeld aufgegriffen und mitgetragen haben.

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

Warum eine solche Verlängerung unbedingt erforderlich ist, werde ich nachfolgend noch ausführlich erläutern.

Zu den beiden vorgesehenen Änderungen im Einzelnen:

**1. Ergänzung des § 18a Abs. 3 S. 2 Nr. 4 SchulG-LSA um einen Satz 4 –
Festschreibung der Entwicklungsstufe 5 im Gesetz**

Als Mitglieder des Bildungsausschusses sind Sie sicherlich mit dem jetzt schon seit einigen Jahren laufenden Rechtsstreit zwischen verschiedenen Schulträgern und dem Landesschulamt Sachsen-Anhalt (diese Behörde erstellt die entsprechenden Ersatzschul-Finanzhilfebescheide) vertraut. Hierbei ging bzw. geht es insbesondere auch um die konkrete Höhe der für die Finanzhilfeberechnung heranzuziehenden Entwicklungsstufe.

In mehreren Musterverfahren hat dazu das OVG Sachsen-Anhalt eine inzwischen gefestigte Rechtsprechung entwickelt: Es ist für jedes Schuljahr und für jede Schulform gesondert festzustellen (und aus unserer Sicht auch öffentlich zugänglich auszuweisen), in welcher Entwicklungsstufe die jeweils beim Land angestellten Lehrkräfte überwiegend eingestuft waren bzw. sind. Die so ermittelte überwiegende Entwicklungsstufe ist dann schulformbezogen jeweils bei der Finanzhilfeberechnung für das betreffende Schuljahr zu berücksichtigen.

Nach dieser Vorgabe wären bei der Finanzhilfeberechnung **bis zum 31.12.17 die Entwicklungsstufe 5** und **ab dem 01.08.18 für alle Schulformen die Entwicklungsstufe 6** heranzuziehen. Der mittlerweile vorliegende **Entwurf** der rückwirkend anzupassenden **SchifT-VO** sieht demzufolge auch diese genannten Einstufungen bei allen Schulformen vor, **allerdings zunächst nur bis zum Ende des Schuljahres 2020/21**, was aus der Sicht des VDP Sachsen-Anhalt wenig nachvollziehbar erscheint, wie ich gleich noch näher ausführen werde. In der aktuellen SchifT-VO ist derzeit noch bis zum 31.12.19 die Entwicklungsstufe 4 und seit dem 01.01.20 die Entwicklungsstufe 5 für alle Schulformen vorgesehen.

Mittlerweile hat der Rechtsbeistand des beklagten Landesschulamtes in einigen Verfahren im Namen seiner Mandantin selbst angeboten, dass das Landesschulamt neue Finanzhilfebescheide erstellen wird, die eine Festsetzung der Entwicklungsstufe 5 bis zum 31.12.17 und der Entwicklungsstufe 6 ab dem 01.01.18 zum Inhalt haben könnten.

Vielleicht erinnert sich der bzw. die eine oder andere von Ihnen an den 06.12.2019. Hier legte unsere Landesregierung den Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes vor, wonach infolge des Rechtsstreits rückwirkend das Schulgesetz so verändert werden sollte, dass hierin (und nicht mehr in der SchifT-VO) bis zum 31.12.19 die Entwicklungsstufe 4 und ab dem 01.01.20 die Entwicklungsstufe 5 festgeschrieben werden sollte. Gleichzeitig sollte mit Wirkung zum 01.01.20 der Finanzhilfeberechnungsfaktor (hier bei den Personalkosten) von 0,95 auf 0,92 und der Sachkostenzuschuss von 20 auf 16,5 Prozent des Personalkostenzuschusses abgesenkt werden, obwohl das zu diesem Zeitpunkt vorliegende GBM-Gutachten eher Argumente dafür geliefert hatte, zumindest die Sachkostenzuschüsse (insbesondere bei den Grundschulen) zu erhöhen. Am Ende der Diskussionen zu dem in Teilen verfassungswidrigen Gesetzesentwurf, wurde mit Wirkung zum 01.01.20 die Entwicklungsstufe 5 nicht im Schulgesetz, sondern – wie bis dahin üblich – in der SchifT-VO festgeschrieben. Die o.g. gesetzlichen Kürzungen bei den Personal- und Sachkosten wurden jedoch beschlossen und sind bis zum heutigen Tag in Kraft.

Nunmehr soll erneut der Versuch unternommen werden, die Entwicklungsstufe 5 mit Wirkung zum 01.08.23 – also abermals rückwirkend – im Schulgesetz festzuschreiben, was unsererseits zumindest für den Zeitraum 01.08.23 bis zur Verkündung der Gesetzesänderung auch verfassungsrechtliche Bedenken (Stichwort: Zulässigkeit der Rückwirkung von Gesetzen) hervorruft.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, seitens des Bildungsministeriums wird immer wieder behauptet, dass sich die Beschäftigungssituation im Bereich der staatlichen Schulen in den vergangenen Jahren grundlegend geändert habe. Zur Begründung wird einerseits auf einen stetig wachsenden Anteil der verbeamteten Lehrkräfte verwiesen (was zwar stimmt, aber nach den Regelungen des SchulG und Urteilen des OVG Sachsen-Anhalt nicht relevant für die aktuelle Finanzhilfeberechnung ist) und andererseits auf die vielen jungen Lehrkräfte, die das Land neu einstellen würde. **Diese Argumente aber ändern nach unserer Auffassung nichts an der Tatsache, dass sich in den jeweiligen Schulformen weiterhin der überwiegende Teil der beim Land angestellten Lehrkräfte in der Entwicklungsstufe 6 befindet.** Das Land selbst hat in der Vergangenheit die schuljahresbezogenen Einstufungen seiner Lehrkräfte leider immer nur im Zuge von Parlamentarischen Anfragen offengelegt, zuletzt aufgrund einer Anfrage des Abgeordneten Jörg Bernstein am 14.07.22 (s. Drs. 8/1435). Danach war **auch** im Schuljahr **2021/22** die **ganz überwiegende Anzahl** der beim Land angestellten Lehrkräfte **in der Entwicklungsstufe 6** eingestuft, konkret waren dies:

- bei den Grundschulen: 77,8 Prozent
- bei den Sekundarschulen: 75,1 Prozent
- bei den Gymnasien: 84,8 Prozent
- bei den Förderschulen: 64,1 Prozent
- bei den Integrierten Gesamtschulen: 73,0 Prozent
- bei den Gemeinschaftsschulen: 68,5 Prozent
- und bei den berufsbildenden Schulen: 64,4 Prozent

aller Lehrkräfte.

Seitens des VDP Sachsen-Anhalt wird nach den bisherigen Erfahrungen auch nicht davon ausgegangen, dass sich im gerade zu Ende gegangenen Schuljahr 2022/23 etwas an dieser Tendenz so gravierend verändert haben soll, dass in einer der o.g. Schulformen die beim Land angestellten Lehrkräfte mehrheitlich in einer anderen Entwicklungsstufe als der 6 zu finden waren, ansonsten wäre die Landesregierung wohl auch nicht auf die Idee gekommen, nunmehr ab 01.08.23 die Entwicklungsstufe 5 als Finanzhilfeberechnungsfaktor im SchulG festzuschreiben zu wollen.

Es ist nach unseren Erkenntnissen auch nicht davon auszugehen, dass das OVG Sachsen-Anhalt nach dem Erlass seiner Grundsatzurteile vom 27.09.22 (betrafen das Schuljahr 2017/18) seine Rechtsprechung für spätere Schuljahre (also mindestens bis einschließlich 2022/23) überdenken oder gar abändern wird.

Nach mündlicher Rücksprache mit der Pressesprecherin des OVG Sachsen-Anhalt am 20.06.23 wurde dem VDP Sachsen-Anhalt nämlich mitgeteilt, dass bis zu diesem Zeitpunkt überhaupt nur noch ein weiteres Verfahren in dieser Angelegenheit beim OVG anhängig war, welches das Schuljahr 2018/19 (!) betrifft. Da es laut Aussage der Pressesprecherin auch keine Zusagen hinsichtlich möglicher (gesonderter) Rechtsauslegungen gegenüber den Prozessparteien gegeben habe, hätte aus der Sicht des VDP Sachsen-Anhalt nichts gegen eine Festsetzung der Entwicklungsstufe 6 in der SchifT-VO bis einschließlich des Schuljahres 2023/24 gesprochen.

Nunmehr schwebt dem Landesgesetzgeber auf Initiative der Landesregierung für das Schuljahr 2023/24 jedoch ein anderes Verfahren vor, dem sich der VDP Sachsen-Anhalt vor dem Hintergrund der gleichzeitig vorgesehenen Entfristung des § 86 Abs. 4 SchulG-LSA (bis zum Inkrafttreten eines gänzlich neuen Finanzhilfemodells) nicht komplett verschließen will. Insgesamt liegt mit dem Gesetzesentwurf ein Kompromiss vor, der in seiner Gesamtheit tragfähig sein könnte, wobei der VDP Sachsen-Anhalt den

Landtag bittet, vor dem Beschluss nochmals zu prüfen, ob angesichts des zuvor Ausgeführten nicht eine Festsetzung der **Entwicklungsstufe 5,5 ab dem Schuljahr 2023/24** im Schulgesetz sachgerechter wäre. Wichtig ist zudem, dass in der SchifT-VO bis zum Ende des Schuljahres 2022/23 die Entwicklungsstufe 6 – so wie auch vom OVG Sachsen-Anhalt grundsätzlich vorgegeben – nun endlich festgeschrieben wird.

2. Vorgesehene Streichung der Wörter „spätestens bis 31. Dezember 2023“ in § 86 Abs. 4 SchulG-LSA

Uneingeschränkt befürwortet der VDP Sachsen-Anhalt hingegen die vorgesehene Änderung des § 86 Abs. 4 SchulG-LSA. Da mir durchaus bewusst ist, dass es hierzu seitens einiger Mitglieder des Bildungsausschusses noch Vorbehalte geben könnte, möchte ich kurz – wie schon oben angekündigt – ausführen, **warum eine Fortschreibung der Übergangsfinanzierung in Höhe von 6,35 % bis zum Inkrafttreten eines neuen Finanzhilfemodells dringend erforderlich und auch geboten ist.**

- a) Wie schon oben ausgeführt, hatte der Landtag mit Wirkung zum 01.01.20 eine Kürzung der Ersatzschul-Finanzhilfe im SchulG vorgenommen und zwar in Form einer Absenkung des Personalkostenberechnungsfaktors von 0,95 auf 0,92 sowie des Sachkostenzuschusses von 20 auf 16,5 Prozent des Personalkostenzuschusses. Umgerechnet auf die Finanzhilfesätze, die sich aus dem Personal- und Sachkostenzuschuss ergeben, machten diese Kürzungen genau 6,35 Prozent aus. Es handelt sich also um exakt den Betrag, um den seit dem 01.08.22 die zuvor ermittelten Finanzhilfesätze übergangsweise wieder aufgestockt wurden.
- b) In ihrem damaligen Änderungsantrag vom 17.05.22 (Drs. 8/1175) zum Entwurf des 15. Schulgesetzänderungsgesetzes begründete die Regierungskoalition die vorgesehene Erweiterung des § 86a SchulG-LSA um einen Abs. 4 wie folgt: „Der Entwurf des Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2022 ... sieht vor, dass die Finanzhilfe für die Schulen in freier Trägerschaft **bis zum Inkrafttreten des neuen Finanzhilfemodells** steigen soll.“

Aus dieser Begründung wird deutlich, dass alle maßgeblichen Akteure – also auch das Bildungsministerium und die Vertreter der freien Schulen – zum damaligen Zeitpunkt davon ausgegangen sind, dass bereits zum 01.08.23, spätestens jedoch ab dem 01.01.24 eine größere Schulgesetzesnovelle mit einem reformierten Finanzhilfesystem in Kraft treten würde. Wie Sie inzwischen wissen, konnten diese Fristen

jedoch nicht gehalten werden und ich könnte auch heute meine Hand nicht dafür ins Feuer legen, dass die umfassende Gesetzesnovellierung zu 100 Prozent bis zum 01.08.24 abgeschlossen sein wird, da die Entwicklung des neuen Finanzhilfemodells hoch komplex ist und zudem noch immer erhebliche differierende Ansichten zwischen Bildungsministerium und freien Trägern zu verschiedenen Aspekten des möglichen neuen Finanzhilfemodells bestehen. Um künftig ausufernde Rechtsstreite wie seit 2018 möglichst zu vermeiden und größtmögliche Transparenz bei der Ermittlung der Finanzhilfe herzustellen (was aus meiner Sicht eine besondere Herausforderung darstellt), sollte in diesem Entwicklungsprozess auch weiterhin Sorgfalt vor Schnelligkeit gelten.

Deshalb ist es auch konsequent, die bestehende 6,35 Prozent-Regelung nicht nur bis maximal 31.07.24 zu verlängern, sondern bis zu dem Zeitpunkt, an dem tatsächlich das neu entwickelte und vom Landtag beschlossene Finanzhilfesystem in Kraft tritt.

- c) Warum konkret war bereits im abgelaufenen Schuljahr eine Aufstockung der regulären Finanzhilfe dringend notwendig und warum ist sie es auch weiterhin?

Wie Sie wissen, ist eines der größten Probleme im Bildungsbereich der Lehrkräftemangel. Im Bereich der staatlichen Schulen sind gleichzeitig (oder auch deswegen) in nahezu allen Schulformen steigende Klassengrößen bzw. -frequenzen zu beobachten. Außerdem hat das Land auf den wachsenden Lehrkräftemangel in den vergangenen Jahren mehrfach mit schulformbezogenen Änderungen in den Unterrichtsorganisationserlassen reagiert. Dies hatte z.B. für die freien Sekundarschulen zur Folge, dass die zum Finanzhilfeberechnungsfaktor „Wochenstundenbedarf je Klasse“ gehörenden Stundenpauschalen von 4,75 im Schuljahr 2021/22 auf 3,15 ab dem Schuljahr 2022/23 gesunken sind, selbst wenn die betroffenen freien Schulen weiterhin entsprechend ihres genehmigten pädagogischen Profils Unterricht weit über der Studentafel des Landes hinaus anbieten sollten.

Hier kommen also gleich zwei für die Finanzhilfeentwicklung negativen Entwicklungen zusammen: Die Wochenstunden an den staatlichen Schulen sinken (Berechnungsfaktor oberhalb des Bruchstrichs der Finanzhilfeberechnungsformel von § 18a Abs. 3 SchulG), während gleichzeitig die Klassenfrequenzen (Berechnungsfaktor unterhalb des Bruchstrichs) steigen. Hierdurch verringert sich automatisch die Finanzhilfe für die freien Schulträger, was doppelt ins Gewicht fällt, weil

bislang die Entwicklung der Sachkostenzuschüsse noch an die Entwicklung der Personalkostenzuschüsse gekoppelt ist. **Sinken also die Personalkostenzuschüsse für die freien Schulen, sinken auch gleichzeitig deren Sachkostenzuschüsse, obwohl in der Realität die Kosten der Schulen z.B. für Energie, Mieten, IT (u.a. Auslaufen der Übernahme der monatlichen Beiträge für die Nutzung der Glasfaseranschlüsse durch das Land), Reinigung (s. gestiegener Mindestlohn), für die Handwerkerleistungen oder für Unterrichtsmaterialien in den letzten Jahren nur eine Richtung kennen: Sie steigen.**

Wäre die Übergangsregelung im vergangenen Jahr nicht beschlossen worden, wäre nach unseren Berechnungen beispielsweise der Schülerkostensatz für die Sekundarschulen im Jahr 2022/23 im Vergleich zum Vorjahr um etwa 300 € gefallen und dies trotz steigender realer Kostenbelastungen der freien Schulträger.

Diese beschriebene Tendenz hält übrigens auch im Schuljahr 2023/24 weiter an, da zwischen 2021/22 und 2022/23 die durchschnittlichen Klassenfrequenzen an den staatlichen Schulen laut Statistischem Landesamt weiter gestiegen sind, z.B. bei den Grundschulen um 0,6, bei den Sekundar- und Gemeinschaftsschulen um 0,3 und bei den Gymnasien um 0,5.

Diese Steigerungen der Klassenfrequenzen haben ganz erhebliche (negative) Auswirkungen auf die Höhe der Finanzhilfe für die Ersatzschulen.

Ich gehe nach meinem derzeitigen Kenntnisstand auch davon aus, dass trotz der vorgesehenen Verlängerung der Übergangsregelung die Finanzhilfesätze für 2023/24 (die eigentlich bereits zum 01.07. hätten veröffentlicht werden müssen) im Vergleich zum Schuljahr 2022/23 für verschiedene Schulformen absinken werden. **Ohne eine Verlängerung der Übergangsregelung oder gar bei einem vorzeitigen Auslaufen zum 31.07.23 – auch dies war ja bereits in der Diskussion – aber würden viele Ersatzschulen erhebliche Probleme dabei bekommen, einen geordneten Schulbetrieb weiterhin aufrechterhalten und das Land bei der Umsetzung seines Bildungsauftrages weiterhin wirkungsvoll unterstützen zu können.**

- d) Schließlich sei am Rande auch noch erwähnt, dass aufgrund verschiedener Festlegungen und Regelungen im Schuljahr 2023/24 auch die Kosten der staatlichen Schulen weiter steigen werden, beispielsweise durch:

- das vorgesehene zusätzliche Unterstützungspersonal sowie die vorgesehenen freien Budgets zur Bindung von Honorarkräften im Umfang von 20 Mio. €
- den vorgesehenen Ausbau der Sonderzulagen für Lehrkräfte als Anreiz zur Abordnung bzw. zum erstmaligen Einsatz an Schulen mit schwieriger Unterrichtsversorgung
- die ausgeschriebenen Stellen für weitere mindestens 64 Schulverwaltungsassistenten (am 01.08. hat das Land weitere 11 Stellen für Schulverwaltungsassistenten ausgeschrieben, ebenso 71 Stellen für pädagogische Mitarbeiter*innen)
- die Fortführung des sog. „Weltenretter“-Stipendiums (Gewinnung von Lehrkräften für den ländlichen Raum) oder
- die Aufstockung der Mittel zur Gewinnung von Lehrkräften u.a. durch Rekrutierungsagenturen

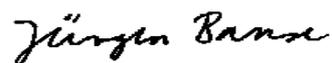
Alle die hiermit zusammenhängenden Kostensteigerungen sind exklusiv nur für die staatlichen Schulen in unserem Bundesland vorgesehen.

Zudem sei an dieser Stelle nochmals angemerkt, dass dem Bildungsministerium spätestens seit der Vorlage des sog. GBM-Gutachtens im April 2019 bekannt ist, dass die realen Sachkosten an den staatlichen Grundschulen – umgerechnet auf die Schüler*innen – ähnlich hoch sind, wie an den staatlichen Sekundarschulen und Gymnasien. Bei den freien Grundschulen werden hingegen die Sachkostenzuschüsse durch das derzeitige Finanzhilfemodell deutlich niedriger angesetzt, als bei den übrigen Schulformen. Dennoch wurde auch bei den freien Grundschulen mit Wirkung zum 01.01.20 der Sachkostenzuschuss von 20,0 auf 16,5 abgesenkt, wofür es insbesondere unter Beachtung von Art. 28 Abs. 2 unserer Landesverfassung keinerlei Veranlassung gab.

Die nunmehr vorliegenden Untersuchungen des Sachverständigen Herrn Beukert bestätigen auch für spätere Haushaltsjahre eine erhebliche finanzielle Benachteiligung der Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt (s. Anlage).

Vor diesen ausführlich dargestellten Hintergründen bitte ich daher die Mitglieder des Bildungsausschusses, die Verlängerung der Übergangsregelung zur Finanzierung der Ersatzschulen bis zum Inkrafttreten eines neuen Finanzhilfemodells zu unterstützen. Wichtig ist, dass die freien Schulen nun schnell Klarheit bekommen, welche Schülerkostensätze für sie seit dem 01.08.23 gelten. Für Ihre Befassung mit dem vorgetragenen Anliegen danke ich Ihnen im Namen der Mitglieder des VDP Sachsen-Anhalt bereits jetzt schon. Für eventuelle Rückfragen stehe ich Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Banse
- Geschäftsführer -

Anlage

Anlage

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

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