

## Chancengleichheit durch Bildungsvielfalt

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

Magdeburg, 12.05.2020

### Zusammenfassende Bewertung der Stellungnahmen der Landesregierung zu den eingebrachten Petitionen Nr. 7 – B/00141; 7 – F/00073; 7 – P/00125 und 7 – B/00142

#### I. Vorbemerkung:

Mit dem vom Petenten am 11.02.2020 eingebrachten o.g. Petitionen wurden/werden folgende Ziele verfolgt:

- a) Vornahme einer gesetzeskonformen Anpassung von § 10 SchifT-VO (insbesondere hinsichtlich der für die Finanzhilfeberechnung heranzuziehenden Entwicklungsstufen) rückwirkend zum 01.01.2018 und unverzügliche Nachzahlung der ab diesem Zeitpunkt vor enthaltenen Finanzhilfebeträge an die Ersatzschulträger (**Petition 1 = Nr. 7 – B/00141**)
- b) Änderung der Regelungen im Schulgesetz zur Ersatzschul-Finanzhilfe erst, wenn dem Landtag ein aktueller Schülerkostenvergleichsbericht gemäß § 18g SchulG LSA vorliegt, auf dessen Grundlage die Abgeordneten objektiv für alle Schulformen beurteilen können, welche Finanzhilfemittel die jeweiligen Ersatzschulen erhalten müssten, damit die Vorgaben von Art. 28 Abs. 2 S. 1 der Verfassung Sachsen-Anhalts (Verf. LSA) tatsächlich erfüllt sind (**Petition 2 = Nr. 7 – B/00142**)
- c) Vorlage eines aktuellen Schülerkostenvergleichsberichts gemäß § 18g SchulG LSA durch die Landesregierung an den Landtag; bis dahin Zurückstellung aller geplanten Schulgesetzänderungen, die Einfluss auf die Höhe der Ersatzschulfinanzierung haben (**Petition 3 = Nr. 7 – P/00125**)
- d) Keine Kürzung des Personal- und Sachkostenzuschusses für Ersatzschulen gemäß § 18a Abs. 3 und 5 SchulG LSA sowie keine rückwirkende Festschreibung der für die Finanzhilfeberechnung relevanten TVL-Erfahrungsstufen im SchulG LSA im Zuge des Haushaltsbegleitgesetzes für die Haushaltsjahre 2020/2021 (**Petition 4 = Nr. 7 – F/00073**)

Noch vor der Behandlung dieser eingereichten Petitionen durch den Petitionsausschuss beschloss der Landtag von Sachsen-Anhalt in seiner wegen der Corona-Pandemie vorgezogenen 97. Sitzung am 20.03.2020 mehrheitlich das Haushaltsbegleitgesetz 2020/2021 nach Maßgabe der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses vom 16.03.2020 (Drs. 7/5888). Das beschlossene Haushaltsbegleitgesetz wurde im Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Sachsen-Anhalt vom 27.03.2020 (S. 108 f.) veröffentlicht. Hierdurch trat **rückwirkend zum 01.01.2020** u.a. folgende Schulgesetzänderung in Kraft:

## Artikel 2

### Änderung des Schulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt

Das Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. August 2018 (GVBl. LSA S. 244), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Januar 2020 (GVBl. LSA S. 2, 3), wird wie folgt geändert:

1. § 18a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Der Personalkostenzuschuss für Lehrkräfte je Schüler berechnet sich wie folgt:

$$\frac{\text{Wochenstundenbedarf je Klasse} \times \text{Jahresentgelt} \times 0,92 \times F1 \times F2}{\text{Klassenfrequenz} \times \text{Wochenstundenangebot je Lehrkraft.}}$$

b) In Absatz 4 Satz 3 wird die Angabe „95 v. H.“ durch die Angabe „92 v. H.“ ersetzt.

c) In Absatz 5 wird die Angabe „20 v. H.“ durch die Angabe „16,5 v. H.“ und die Angabe „30 v. H.“ durch die Angabe „26,5 v. H.“ ersetzt.

**Einen Beschluss zur Anpassung der für die Finanzhilfeberechnung heranzuziehenden Entgeltgruppen und Erfahrungsstufen (s. § 10 Abs. 3 Nr. 2 SchifT-VO) traf der Landtag hingegen nicht.** Dies war ursprünglich noch im Gesetzesentwurf der Landesregierung zum Haushaltsbegleitgesetz vom 06.12.2019 (Drs. 7/5349) vorgesehen gewesen (s. dortigen Artikel 1 Nr. 1b). Hierauf bezog sich insbesondere die vom Petenten eingereichte Petition 4 (Nr. 7 – F/00073). Die vom Petenten begehrte gesetzeskonforme Anpassung der SchifT-VO (insbesondere der in § 10 Abs. 3 Nr. 2 aufgeführten Entwicklungsstufen) erfolgte bis zum heutigen Tag nicht, allerdings erreichte den VDP Sachsen-Anhalt am 30.04.2020 ein Anhörungsschreiben des Bildungsministeriums zur geplanten „Fünften Verordnung zur Änderung der Verordnung über Schulen in freier Trägerschaft“, mit der u.a. eine Änderung des § 10 SchifT-VO beabsichtigt ist. Der VDP Sachsen-Anhalt wird hierzu eine Stellungnahme fristgemäß bis zum 29.05.2020 gegenüber dem Bildungsministerium abgeben, auf Teile des Verordnungsentwurfs werde ich aber auch schon im Rahmen dieser Ausarbeitung eingehen, insbesondere auf die **weiterhin nicht vorgesehene gesetzeskonforme Anpassung der SchifT-VO für den Zeitraum 01.01.2018 bis 31.12.2019.**

Die Landesregierung legte dem Landtag vor dessen Beschlussfassung des Haushaltsbegleitgesetzes 2020/2021 **keinen** in dieser Legislaturperiode erarbeiteten aktuellen Schülerkostenvergleichsbericht gemäß § 18g SchulG LSA vor.

## II. Bewertung der Stellungnahmen der Landesregierung zu den o.g. Petitionen:

Vorab lässt sich feststellen, dass die Landesregierung in ihren Stellungnahmen auf zahlreiche Argumente des Petenten, insbesondere auf einige der den Petitionen beigefügten ergänzenden Unterlagen (z.B. Anhörungsschreiben des Bildungsministeriums vom 05.11.2018 zur ursprünglich geplanten Änderung des jetzigen § 10 Abs. 3 Nr. 2 SchifT-VO; Antworten der

Landesregierung auf die Parlamentarischen Anfragen der Abgeordneten Wolfgang Aldag, Drs. 7/4214, und Thomas Lippmann, Drs. 7/5016) gar nicht eingegangen ist.

**Leider muss auch konstatiert werden, dass diverse Aussagen der Landesregierung zu den vorgenannten Petitionen nachweislich falsch sind, was ich – ergänzend zu meinen bereits bei der Einreichung der o.g. Petitionen vorgenommenen Begründungen – nun belegen werde. Damit hat die Landesregierung die verfassungsmäßigen Rechte des Petitionsausschusses verletzt. Gemäß Art. 61 Abs. 2 S. 1 Verf.-LSA ist die Landesregierung u.a. dazu verpflichtet, den Petitionsausschuss des Landtages bei seiner Arbeit zu unterstützen und ihm **alle erforderlichen Auskünfte** zu erteilen. Damit soll es dem Petitionsausschuss ermöglicht werden, Sachaufklärung zu betreiben. Dabei müssen die Auskünfte der Landesregierung unverzüglich und **vollständig** erfolgen (so Andreas Reich „Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt“, 2. Auflage 2004, Art. 61, Rn. 2). Die Landesregierung hat jedoch mit ihren Stellungnahmen zu den o.g. vier Petitionen letztlich unterstrichen, dass es ihr nicht um eine aufklärende Sacharbeit in diesem seit 2018 andauernden Streit geht.**

**Wegen des engen Sachzusammenhangs aller vier eingereichten Petitionen und der sich hierzu teilweise wortgleich wiederholenden Ausführungen der Landesregierung erfolgt die nachfolgende Bewertung der wesentlichsten Aussagen der Landesregierung übergreifend für alle vier Petitionen.**

a) Festsetzung der Entgeltgruppen und Entwicklungsstufen

Hierzu äußerte sich die Landesregierung in ihren Stellungnahmen wie folgt:

*„Gemäß § 18a Abs. 7 Nr. 6 SchulG LSA werden Entgeltgruppen und Entwicklungsstufen in der Verordnung über Schulen in freier Trägerschaft (SchifT-VO) festgesetzt. Derzeit ist in § 10 Abs. 3 Nr. 2 und 3 SchifT-VO für die Berechnung der Schülerkostensätze festgelegt, dass für die Entgeltgruppen 9 bis 13 TV-L die Entwicklungsstufe 4 anzuwenden ist. **§ 18a Abs. 3 Satz 2 Nr. 4 SchulG LSA enthält keine Regelung, die ein konkretes Datum zur Anpassung von tariflichen Änderungen vorgibt.**“*

Diese Äußerungen der Landesregierung legen den Schluss nahe, als könnte diese bzw. der Verordnungsgeber nach eigenem Ermessen entscheiden, welche finanzhilferelevanten Entwicklungsstufen den Ersatzschulträgern zu welchem Zeitpunkt zugestanden wird. **Sollte dies tatsächlich die Auffassung der Landesregierung sein, würde ein solches Handeln fundamental die Rechte des Parlaments und natürlich auch die der freien Schulträger beschneiden. Zudem würde die Landesregierung hierdurch die Vorgaben des Schulgesetzes und das rechtskräftige Urteil des Verwaltungsgerichts Magdeburg vom 01.08.2018 (hierauf komme ich noch mehrfach zu sprechen) ignorieren.**

In § 18a Abs. 3 S. 2 Nr. 4 SchulG LSA heißt es:

*„Jahresentgelt ist das Bruttoentgelt einer angestellten Lehrkraft zuzüglich der pauschalisierten Arbeitgeberanteile zu den Sozialversicherungszweigen sowie zur Zusatzversorgung an die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder **im jeweils laufenden Schuljahr**. Maßgeblich für die Festsetzung sind die für Lehrkräfte an den entsprechenden öffentlichen Schulen **geltenden Entgeltgruppen gemäß Tarifvertrag** für den öffentlichen Dienst der Länder.“*

Auch die konkrete Dauer eines Schuljahres ist im Schulgesetz geregelt. In § 23 Abs. 1 heißt es:

*„Das Schuljahr beginnt am 1. August jeden Jahres und endet am 31. Juli des folgenden Jahres.“*

Daraus folgt: Der Ordnungsgeber hat jeweils im laufenden Schuljahr entsprechende Änderungen im Tarifvertrag der Länder (z.B. die Einführung einer zusätzlichen Entwicklungsstufe) bei der Finanzhilfeberechnung zu berücksichtigen. Er ist demzufolge auch gehalten, die SchifT-VO, in der gemäß **§ 18a Abs. 8 Nr. 6 SchulG LSA nähere Bestimmungen zur Festsetzung der Entgeltgruppen und Entwicklungsstufen** für die Lehrkräfte und pädagogischen Mitarbeiter\*innen zu treffen sind, stets entsprechend den tarifvertraglichen Änderungen und sonstigen Vorgaben (z.B. aus den Entgeltordnungen für Lehrkräfte) zu Entgeltgruppen und Entwicklungsstufen (mindestens rückwirkend) zu dem Zeitpunkt anzupassen, an dem derartige Neuregelungen für die angestellten Lehrkräfte im staatlichen Schuldienst in Kraft treten. Dies gilt auch dann, wenn diesbezügliche Änderungen nicht zum Beginn eines Schuljahres, sondern erst in dessen Verlauf in Kraft treten.

Der Grund, warum im Schulgesetz kein genaues Datum festgeschrieben ist, ab welchem konkreten Tag tarifrechtliche Änderungen zu gelten haben, besteht darin, dass solche Änderungen im allgemeinen Fall vor den jeweils abgeschlossenen Verhandlungen zwischen den Tarifvertragsparteien auch nicht feststehen. Klar ist: Ab dem ausverhandelten Datum haben die vereinbarten tarifvertraglichen Änderungen nicht nur bei den Lehrkräften der staatlichen Schulen Berücksichtigung zu finden (so „rutschte“ am 01.01.2018 **der ganz überwiegende Anteil der beim Land Sachsen-Anhalt angestellten Lehrkräfte** automatisch in die neu eingeführte **Entwicklungsstufe 6**, was sofort erhebliche Mehrkosten für das Land verursachte), sondern diese hätten ab dann auch entsprechend in die Finanzhilfeberechnungen der freien Schulträger einfließen müssen. Das Problem hierbei war möglicherweise, dass die Landesregierung bei ihren Haushaltsplanungen für die Jahre 2018 + 2019 diese tarifvertraglich bedingten Steigerungen zwar für die Lehrkräfte der staatlichen Schulen eingeplant hat, es aber offenbar versäumt hat, die hieraus ebenfalls automatisch folgenden Mehrkosten bei der Ersatzschulfinanzierung gleichfalls in der Haushaltsplanung zu berücksichtigen.

**Der Ordnungsgeber hat die notwendige Anpassung der SchifT-VO dennoch bereits im Laufe des Jahres 2018 festgestellt, auch der Gesetzgeber hat mittlerweile eingeräumt, dass die Forderungen u.a. des VDP Sachsen-Anhalt nach Berücksichtigung mindestens der Entwicklungsstufe 5 gerechtfertigt sind.** Dies gilt erst recht angesichts des Umstandes, dass zugunsten der Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt eine konkretere Finanzierungsvorgabe in der Landesverfassung enthalten ist (Art. 28 Abs. 2 S. 1). **Eine derartig konkrete Regelung zur Höhe der verfassungsrechtlich gebotenen Ersatzschulfinanzierung ist im Grundgesetz und in den meisten anderen Landesverfassungen nicht zu finden.**

Bislang hat das Landesverfassungsgericht in Sachsen-Anhalt allerdings nach meiner Kenntnis noch nie selbst eine Entscheidung zu Art. 28 Abs. 2 – und damit zur Finanzierung der Ersatzschulen – getroffen.

Mit der in Art. 28 Abs. 2 S. 1 getroffenen speziellen landesverfassungsrechtlichen Vorgabe ist jedoch die Regelung des **Art. 8 Abs. 4 S. 3 der nordrhein-westfälischen Landesver-**

**fassung** zu vergleichen. Hierzu hat der Verfassungsgerichtshof NRW bereits im Jahr 1983 (VerfGH 6/82) eine Grundsatzentscheidung getroffen. In diesem Urteil heißt es:

*„Das Gesetz muss den unbestimmten Verfassungsbegriff „erforderlich“ durch Maßstäbe konkretisieren, aus denen sich mit genügender Bestimmtheit und Vorhersehbarkeit ergibt, in welcher Höhe, nach welchen Kriterien und nach welchen Verfahren ... die Privatschulen Zuschüsse zu ihren Gesamtkosten zu erwarten haben. **Es darf den Umfang des Leistungsrechts aus Art. 8 Abs. 4 S. 3 LV nicht dem Ermessen der Verwaltung anheimgeben, sondern muss ihn selbst bestimmen.** ... Der Berechtigte muss dem Gesetz selbst entnehmen können, ob und in welcher Höhe sein verfassungsrechtlich verbürgter Anspruch gesetzlich ausgefüllt ist. **Nur wenn er insoweit von einer Ermessensentscheidung der Verwaltung unabhängig ist, sind Bestehen und Umfang des Anspruchs für ihn berechenbar, Entscheidungen der Verwaltung und der Gerichte voraussehbar und die Gleichbehandlung aller in gleicher Lage Befindlichen gewährleistet.**“*

Dieses verfassungsrechtliche Grundverständnis gilt auch für den konkreten Förderungsanspruch der Ersatzschulträger in Sachsen-Anhalt. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die von den freien Schulen geforderte Heranziehung (mindestens) der Entwicklungsstufe 5 (statt der bislang in der SchifT-VO festgeschriebenen Stufe 4) erhebliche Auswirkungen auf die Höhe ihrer Personal- und somit auch ihrer Sachkostenzuschüsse hätte, **d.h. der Verordnungsgeber ist nicht in seiner Entscheidung frei, ob und wann er derartige tarifliche Änderungen bei der Ausgestaltung der SchifT-VO berücksichtigt.**

Es wäre allenfalls zu hinterfragen, ob die gesetzliche Regelung in § 18a Abs. 3 S. 2 Nr. 4 SchulG LSA die Bestimmtheitsanforderungen, die der Verfassungsgerichtshof NRW in seiner o.g. Entscheidung klar beschrieben hat, erfüllt. Immerhin hätte der Gesetzgeber in Sachsen-Anhalt auch von Anfang an die für die Finanzhilfeberechnung heranzuziehenden Entgeltgruppen und Entwicklungsstufen im Schulgesetz nach Maßgabe von Art. 28 Abs. 2 S. 1 Verf LSA festschreiben können. Das **Verwaltungsgericht Magdeburg** aber hatte in seiner bereits weiter oben benannten **Entscheidung vom 01.08.2018 (Az. 7 A 42/15 MD)** keine Zweifel an der ausreichenden Bestimmtheit von § 18a Abs. 3 S. 2 Nr. 4 SchulG LSA, sonst hätte es hieraus nicht folgende konkrete Anforderungen gegenüber dem Verordnungsgeber ableiten können:

*„Aufgrund der fehlenden Plausibilität der Jahresentgelte für Lehrkräfte sowie pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist der Beklagte gehalten, über den Personalkostenzuschuss für Lehrkräfte sowie für die pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, soweit er deren Jahresentgelt betrifft, **nach Erlass einer entsprechenden Festsetzung in der SchifT-VO unter Berücksichtigung des zu ermittelnden Mittelwertes der Entwicklungsstufen** von Lehrkräften ... neu zu entscheiden.“*

Der Verordnungsgeber hat diesen wichtigen Bestandteil des Urteils im Übrigen bis heute noch nicht umgesetzt. Indem er meint, selbst nach eigenem Ermessen oder nach Haushaltslage entscheiden zu können, ob und wann er rechtskräftige Gerichtsurteile oder vom Schulgesetz berührte tarifliche Änderungen umsetzt, handelt er **rechtswidrig**. Dass er dieses rechtswidrige Handeln offenbar weiter fortsetzen will, ist folgendem Satz der Stellungnahme der Landesregierung zur Petition Nr. 7 – P/00125 zu entnehmen:

**„Die regulären Tarifierhöhungen zum 01.08.2018 werden für die Schulen in freier Trägerschaft rückwirkend mit Zahlungen ab April 2020 für den Zeitraum ab 01.08.2019 berücksichtigt.“**

Allein im Schuljahr 2019/20 waren somit die gemeinnützigen Ersatzschulträger hinsichtlich der bereits vor dem Schuljahresbeginn bekannten Tarifsteigerungen von 3,01 % zum 01.01.2019 und weiteren 3,12 % zum 01.01.2020 gezwungen, in eine mehrmonatige Vorleistung zu gehen. Auch dies stellte einen offensichtlichen Verstoß gegen schulgesetzliche Vorgaben dar.

b) Bewertung des rechtskräftigen Urteils des VG Magdeburg vom 01.08.2018 (Az. 7 A 42/15 MD) durch die Landesregierung

Zu dem bereits erwähnten Urteil des VG Magdeburg führt die Landesregierung zur Petition Nr. 7 – B/00142 u.a. folgendes aus:

*„In der zitierten Entscheidung äußert das Gericht Zweifel an der Plausibilität der angewandten Entwicklungsstufen sowie weiterer zur Berechnung herangezogener Parameter. In den nunmehr ergangenen Bescheiden wurde die Heranziehung erläutert. Zu diesem Komplex sind derzeit mehrere Gerichtsverfahren anhängig. Deren Ausgang bleibt abzuwarten.“*

Auch diese Darstellung der Landesregierung ist sehr verharmlosend und entfaltet gegenüber den Mitgliedern des Petitionsausschusses möglicherweise eine irreführende Wirkung. Das Gericht hat gegenüber dem Land nicht nur verlangt, bestimmte Regelungen plausibler zu erläutern, sondern es hat ganz deutlich festgestellt, dass die Regelung in der damaligen Ersatzschul-VO (heute verankert in § 10 SchIF-VO) zu der für Grundschulen heranzuziehenden Entwicklungsstufe **gesetzeswidrig** ist (und zwar schon im Schuljahr 2008/09, also noch vor der Einführung der Entwicklungsstufe 6 in den TVL!) **und deshalb entsprechend den Vorgaben des Gerichtes zu korrigieren ist**. Konkret heißt es hierzu in dem Gerichtsurteil:

**„Die Regelungen in der ESch-VO sind jedoch mit höherrangigem Recht, den Regelungen in § 18a Abs. 3 S. 2 Nr. 4 und Abs. 8 Nr. 6 SchulG LSA, nicht vereinbar. ... In Anbetracht des Durchschnittsalters einer Lehrkraft an einer öffentlichen Grundschule sowie der Art der grundständigen Ausbildung einer Lehrkraft erscheint es nicht nachvollziehbar, dass sich der größte Teil der Lehrkräfte an öffentlichen Grundschulen noch in der Entwicklungsstufe 4 befinden soll. ... Unter Berücksichtigung der hohen Anzahl an Lehrkräften mit einer DDR-Lehrerausbildung sowie des Durchschnittsalters von 50,4 Jahren ist jedenfalls nicht auszuschließen, dass der größte Teil der Lehrkräfte an einer öffentlichen Grundschule in Sachsen-Anhalt seit mehr als 10 Jahren als Lehrkraft im Land Sachsen-Anhalt beschäftigt und daher in der Entwicklungsstufe 5 eingruppiert ist. Der gebildete Mittelwert der Entwicklungsstufe 4 ist demnach nicht plausibel und nachvollziehbar.“**

Aus dem Urteil des VG Magdeburg wird nicht nur deutlich, dass der Verordnungsgeber seit Jahren gegen eine für die Finanzhilfeberechnung sehr wichtige Vorgabe des Schulgesetzes verstoßen hat, sondern dass er sich (wohl aus prozessfaktischen Gesichtspunkten) auch nicht darum bemühte, dem Verwaltungsgericht aktuelle Zahlen zu den Eingruppierungen und Einstufungen seiner angestellten Lehrkräfte vorzulegen.

Dass der Verordnungsgeber hierzu unproblematisch in der Lage gewesen wäre, beweisen die **Antworten der Landesregierung auf entsprechende Parlamentarische Anfragen der Abgeordneten Wolfgang Aldag (Drs. 7/4214) und Thomas Lippmann (Drs. 7/5016)**, die jeweils binnen eines Monats beantwortet wurden. Hieraus ergibt sich im Übrigen zweifelsfrei, dass sich die durchschnittliche Einstufung der beim Land angestellten Lehrkräfte seit dem 01.01.2018 **in allen Schulformen über der Entwicklungsstufe 5,0 bewegt**. Diesbezüglich verweise ich beispielhaft auf die Darstellung zu den Schulformen Grundschule, Sekundarschule und Gymnasium im Schuljahr 2019/20 in der am Ende beigefügten Anlage 1.

**Bis heute hat der Verordnungsgeber die Vorgabe des o.g. Urteils**, in der SchifT-VO beginnend ab dem Schuljahr 2008/09 zumindest für die Schulform Grundschule (andere Schulformen wurden zu diesem Zeitpunkt noch nicht beklagt) den tatsächlichen Mittelwert der für die Finanzhilfeberechnung heranzuziehenden Entwicklungsstufe zu ermitteln und festzusetzen, **nicht umgesetzt**. Der VDP Sachsen-Anhalt hatte dies in seiner Stellungnahme vom 15.01.2020 zum Entwurf der 4. Verordnung zur Änderung der SchifT-VO gegenüber dem Bildungsministerium ausdrücklich angemahnt, leider bisher vergeblich.

**Der Verordnungsgeber ignoriert an dieser Stelle also (weiterhin) wichtige Vorgaben eines rechtskräftigen Urteils und wiegelt diese u.a. gegenüber dem Petitionsausschuss mit der Formulierung „Zweifel an der Plausibilität“ ab.**

Es ist leider nicht zum ersten Mal, dass der VDP Sachsen-Anhalt davon Kenntnis erhält, dass die Schulaufsicht ein rechtskräftiges Urteil eines Verwaltungsgerichtes nicht umsetzt. So kann man beispielsweise im Tatbestandteil des Urteils des Verwaltungsgerichts Halle vom 19.06.2018 (Az. 6 A 91/15 HAL) folgendes lesen:

*„Das Land habe die Argumente des Oberverwaltungsgerichts, dass die im dortigen Verfahren vorgelegte Personalkostenübersicht nicht vollständig gewesen und erwartet worden sei, dass die auf die Gebäudereinigung durch Dienstleister entfallenden Kosten denjenigen für das nicht pädagogische Personal hinzuzurechnen seien, nochmals geprüft und stimme dem nicht zu. An der Regelung des § 3 Übergangersatzschulverordnung werde weiterhin festgehalten.“*

Der Petitionsausschuss möge selbst bewerten, ob sich unsere Exekutive gerade in Fragen der Ersatzschul-Finanzhilfe stets an die vom Grundgesetz vorgegebene **Prämisse der Gewaltenteilung** – einem Grundpfeiler unserer Demokratie – hält. Die vorgenannten Schilderungen sprechen leider dafür, dass dies nicht immer der Fall ist.

#### c) Vorbereitung und Beschlussfassung Haushaltsbegleitgesetz

In Ihrer Stellungnahme zur Petition Nr. 7 – F/00073 führt die Landesregierung u.a. folgendes aus:

*„Der Petent kritisiert, dass Artikel 1 Nr. 1b des Entwurfs des Haushaltsbegleitgesetzes in Unterpunkt aa) zwei echte Rückwirkungen enthalte. Am 20.03.2020 wurden vom Landtag das Haushaltsgesetz 2020/2021 sowie das Haushaltsbegleitgesetz 2020/2021 beschlossen. Im Ergebnis der Änderungen des Haushaltsbegleitgesetzes (Streichung der Nr. 1b), Änderung Artikel 1 in Artikel 2) werden die zu berücksichtigenden Entwicklungsstufen auch weiterhin über die SchifT-VO festgesetzt. Damit ist dieser Kritikpunkt des Peten-*

ten nicht mehr Bestandteil der durch das Haushaltsbegleitgesetz 2020/2021 beschlossenen Änderungen des Schulgesetzes. **Die beschlossene Fassung in Artikel 2 Haushaltsbegleitgesetz 2020/2021 ist als verfassungsgemäß anzusehen.**

**Zum 01.01.2018 wurde im TV-L die Entwicklungsstufe 6 für die Entgeltgruppen 9 bis 15 TV-L eingeführt. Vom Gesetzgeber wurde zwischenzeitlich als Übergangsfinanzierung eine Anhebung des Faktors zum Personalkostenzuschuss von 0,90 auf 0,95 und des Sachkostenzuschusses von 16,5 v. H. auf 20 v. H., bei Förderschulen von 26,5 v. H. auf 30 v. H. des Personalkostenzuschusses mit Wirkung vom 01.08.2018 beschlossen. Die Überprüfung der Entwicklungsstufen für die Ersatzschulen durch das Ministerium für Bildung brachte das Ergebnis, dass die Festsetzung der Entwicklungsstufe 5 angemessen ist. Die Stufe 5 soll den Ersatzschulen nun ab 01.01.2020 gewährt werden.**

Mit der ab 01.01.2020 erfolgenden Berücksichtigung der Entwicklungsstufe 5 für die Entgeltgruppen 9 bis 13 TV-L ist **gleichzeitig auch die Modifizierung dieser Übergangsregelung, die aufgrund des noch absehbaren Zeitbedarfs für eine Neuregelung zwischenzeitlich eingeführt worden war**, vertretbar. Ab dem 01.01.2020 soll die Finanzhilfe für die Schulen in freier Trägerschaft nach den folgenden Parametern bestimmt werden: Faktor Personalkostenzuschuss 0,92, Sachkostenzuschuss 16,5 v. H., bei Förderschulen 26,5 v. H. des Personalkostenzuschusses. Zudem ist im Haushaltsplan 2020/2021 des Einzelplans 07 eine Zahlung in Höhe von 3,094 Mio. EUR im Jahr 2020 vorgesehen, um eine Kompensation für den Zeitraum vom 01.08.2019 bis 31.12.2019 vorzunehmen. **Damit werden die Träger so gestellt, als ob bereits zum 01.08.2019 die Stufe 5 für die Entgeltgruppen 9 bis 13 TV-L – bei gleichzeitiger Absenkung der Fördersätze – gewährt worden wäre.“**

Zu diesen Aussagen der Landesregierung ist folgendes festzuhalten:

- Es ist zunächst als positiv zu beurteilen, dass der Landtag letztlich den energischen Hinweis des VDP Sachsen-Anhalt, dass eine Festschreibung der Entwicklungsstufe 4 (mit Wirkung bis zum 31.12.19) als verfassungswidrige echte Rückwirkung anzusehen wäre, aufgegriffen und das Haushaltsbegleitgesetz 2020/2021 ohne diese die Ersatzschulträger benachteiligende Regelung beschlossen hat. Der VDP Sachsen-Anhalt hatte zur Untermauerung dieser Forderung nicht nur eine kurze Stellungnahme der Verfassungsrechtlerin Prof. Frauke Brosius-Gersdorf vorgelegt, sondern auch die Präsidentin des Landtages darum gebeten, die von der Landesregierung ursprünglich vorgesehene Verankerung der Entwicklungsstufe 4 im Schulgesetz durch den Gesetzgebungs- und Beratungsdienst des Landtages überprüfen zu lassen. Außerdem hatte sich der VDP mit der Bitte um eine rechtliche Überprüfung des Gesetzesentwurfes vom 06.12.19 auch an das hiesige Justizministerium gewandt, welches ihm hierauf in ihrer Antwort vom 24.01.20 lapidar mitteilte, dass das VDP-Schreiben „zuständigkeitshalber“ an das Landesfinanzministerium weitergeleitet worden sei. **Letzteres spricht im Übrigen auch dafür, dass für die Entscheidung über die beschlossene Kürzung des Personal- und Sachkostenzuschusses für Ersatzschulen ausschließlich fiskalische Gründe ausschlaggebend waren.**
- Seit der Vorlage des Entwurfes des Haushaltsbegleitgesetzes vom 06.12.19 (Drs. 7/5349, s. Seite 7: Begründung zu Artikel 1) verbreitet die Landesregierung die Legende, dass die am 20.06.2018 vom Landtag beschlossenen übergangsweisen Neuregelungen zur Ersatzschulfinanzhilfe dem Umstand geschuldet gewesen seien, dass es einer längeren Zeit bedurft hätte, um festzustellen, ob die Forderungen nicht nur des

VDP Sachsen-Anhalt nach einer Festschreibung der finanzhilferelevanten Entwicklungsstufe 5 berechtigt seien.

**Dies ist eine klare Falschaussage der Landesregierung, die in ihrer o.g. Stellungnahme zur Petition Nr. 7 – F/00073 wiederholt wird.**

Der tatsächliche Grund für die ab 01.08.2018 geltende „Übergangslösung“ zur Ersatzschulfinanzierung war, dass sowohl die Landesregierung als auch der Landtag auf die Ergebnisse des vom Bildungsministerium in Auftrag gegebenen externen Schülerkostengutachtens warteten und wohl auch davon ausgingen, dass nach der Vorlage sowie der **Auswertung dieses Gutachtens** die Finanzregelungen zugunsten der Ersatzschulen weiter zu verbessern wären (was tatsächlich auch aus dem mittlerweile vorliegenden, aber weitgehend verdrängten Gutachten ableitbar ist).

Ich verweise zur Untermauerung dieser Aussage auf die als Anlage 2 beigefügten **Redebeiträge des Bildungsministers und der drei bildungspolitischen Sprecher\*innen der regierungstragenden Landtagsfraktionen**, die allesamt die getroffene übergangsweise Erhöhung des Personal- und des Sachkostenzuschusses für Ersatzschulen in einem Zusammenhang mit dem zu diesem Zeitpunkt noch erwarteten externen Schülerkostengutachtens stellten. Auch wenn der VDP Sachsen-Anhalt im Vorfeld dieses Gesetzesbeschlusses u.a. auf die zum 01.01.18 erfolgte Einführung der zusätzlichen Entwicklungsstufe 6 hinwies, hatte die TVL-Änderung letztlich nichts mit der damaligen Schulgesetzänderung, die zum 01.08.18 wirksam wurde, zu tun, da ja die für die Finanzhilfeberechnung maßgeblichen Entgeltgruppen und Entwicklungsstufen laut des auch damals schon geltenden § 18a Abs. 8 Nr. 6 SchulG LSA in der SchifT-VO festzusetzen waren bzw. sind – und zwar nach Maßgabe von § 18a Abs. 3 S. 2 Nr. 4 SchulG LSA.

Die Mär von der notwendigerweise lange andauernden Überprüfung einer gesetzeskonformen Anpassung der Entwicklungsstufen ist auch deshalb nachweislich falsch, weil der Landesregierung die entsprechenden Verschiebungen bei den Einstufungen der beim Land angestellten Lehrkräfte hin zur neuen Entwicklungsstufe 6 spätestens mit der ersten Gehaltsabrechnung nach der Einführung dieser Stufe in den TVL im Januar 2018 hätten bekannt sein müssen. **Wie schon weiter oben ausgeführt, war es der Landesregierung ja auch unproblematisch möglich, binnen eines Monats auf Anfragen der Abgeordneten Aldag und Lippmann genaue Aufstellungen für alle Schulformen zur Eingruppierung bzw. Einstufung aller angestellten Lehrkräfte auszuweisen.**

Außerdem sah das Bildungsministerium bereits mit Schreiben vom 05.11.2018 (also nach dem Inkrafttreten der beschlossenen Schulgesetzänderung vom 20.06.2018) vor, dass **rückwirkend zum 01.01.18 für alle Schulformen die Entwicklungsstufe 5 bei der Finanzhilfeberechnung herangezogen werden sollte**. Dieses (Anhörungs-)Schreiben des Bildungsministeriums habe ich dem Petitionsausschuss bereits bei der Einreichung meiner o.g. vier Petitionen vorgelegt. Klar erscheint hiernach, dass das Bildungsministerium, das ursprünglich eine gesetzeskonforme Regelung sowohl zu den heranzuziehenden Entwicklungsstufen als auch zu den Entgeltgruppen beabsichtigte, offenbar aus rein fiskalischen Gründen vom Finanzministerium ausgebremst wurde, **ohne Beachtung des Verfassungsanspruchs der Ersatzschulen aus Art. 3 Abs. 2 i.V.m. Art. 28 Abs. 2 Verf LSA, der anderen Haushaltspositionen, die sich nicht direkt aus der Landesverfassung ableiten lassen, vorzugehen hat.**

Für diese Vermutung spricht auch, dass der **Bildungsausschuss des Landtages am 11.06.2019 eine Beschlussvorlage** verabschiedete, wonach den Ersatzschulen die Entwicklungsstufe 5 ab dem 01.08.19 OHNE eine gleichzeitige Absenkung des Personal- und Sachkostenzuschusses gewährt werden sollte (Vorlage 3 zu Drs. 7/4148). Nach Kenntnis des VDP Sachsen-Anhalt hatte sich auch das Bildungsministerium für diese „vermittelnde“ Lösung eingesetzt, die letztlich so wohl auch von den meisten Ersatzschulträgern akzeptiert worden wäre. In diesem Zusammenhang war nach unserem Kenntnisstand bereits für die Dritte Verordnung zur Änderung der SchifT-VO (veröffentlicht im GVBl. LSA vom 30.07.19, S. 209 ff.) die vom VDP Sachsen-Anhalt geforderte Anpassung der SchifT-VO diskutiert, letztlich aber verworfen worden.

Hierdurch wird deutlich: Die durchschnittlichen Eingruppierungen und Einstufungen aller angestellten Lehrkräfte an den hiesigen staatlichen Schulen waren allen beteiligten Ministerien weit vor der Vorlage des Entwurfs des Haushaltsbegleitgesetzes vom 06.12.19 (hier: Artikel 1) bekannt, ebenso war den handelnden Behörden klar, dass nach der (noch immer) geltenden Gesetzeslage die Ersatzschulträger einen Anspruch auf eine Anhebung der für die Finanzhilfeberechnung maßgeblichen Entwicklungsstufen haben – und zwar seit dem 01.01.2018. Hinzu kam das bereits mehrfach erwähnte Urteil des VG Magdeburg vom 01.08.2018, das den Verordnungsgeber zu einer rückwirkenden Anpassung der Entwicklungsstufe sogar schon ab dem Schuljahr 2008/09 zumindest für die Grundschulen verpflichtete. **Berücksichtigt man alle diese genannten Tatsachen, kann man wohl zu dem Schluss kommen, dass die Landesregierung (möglicherweise auf Betreiben des Finanzministeriums) vorsätzlich einen lang andauernden Verstoß gegen eine zwingende schulgesetzliche Vorgabe in Kauf nahm und damit die Ersatzschulen nachhaltig schädigte. Dies wäre nach unserer Einschätzung tatsächlich strafrechtlich relevant.**

- Insofern klingt es fast schon sarkastisch, wenn die Landesregierung in ihrer Stellungnahme darauf verweist, dass ja nunmehr den Ersatzschulen ab dem 01.01.2020 (also mit zweijähriger Verspätung!) die Entwicklungsstufe zugebilligt werden soll. Auch hier schimmert wieder durch, dass die Landesregierung meint, ein Ermessen zu haben, ab wann sie diese „Aufstockung“ vornimmt. Wenn das Bildungsministerium festgestellt hat, dass die Forderung nach mindestens der Entwicklungsstufe 5 (aufgestellt von der LAG der christlich orientierten Schulen und dem VDP Sachsen-Anhalt) berechtigt sind, stellt sich doch die Frage, warum diese in den Schuljahren **2017/18** (hier ab 01.01.18) und **2018/19** noch nicht berechtigt gewesen sein soll. **Haben sich in diesem Zeitraum etwa die durchschnittlichen Einstufungen der Lehrkräfte staatlicher Schulen maßgeblich verändert?** Die Antwort lautet nein, wie man den Ergebnissen der o.g. Parlamentarischen Anfragen der Abgeordneten Aldag und Lippmann entnehmen kann.
- Auch die in Aussicht gestellten nachträglichen Zahlungen von gut 3 Mio. € für den Zeitraum 01.08.19 bis 31.12.19 sind unzureichend, da sie zum einen unterstellen, dass die rückwirkend zum 01.01.2020 beschlossenen Kürzungen bei den Personal- und Sachkostenzuschüssen auch zu dem vorgenannten Zeitpunkt schon gegolten hätten und weil hiervon nach unserem Kenntnisstand nur die Ersatzschulträger „profitieren“ sollen, die bereits im Schuljahr 2018/19 finanzhilfeberechtigt waren. Ersatzschulträger, die also erstmalig nach dem Überstehen der Ersatzschul-Wartefrist im Schuljahr 2019/20 Finanzhilfe erhielten, wären demzufolge von diesen „Sonderzahlungen“ ausgeschlossen. Welchen Grund gibt es hierfür? Hat man erneut vergessen,

den noch im alten Schuljahr errechneten Sonderzahlungsbedarf (der für uns ohnehin rechnerisch kaum überprüfbar ist) für 2019/20 anzupassen?

d) Externes Schülerkostengutachten und fehlender Bericht nach § 18g SchulG LSA vor der Finanzhilfekürzungsentscheidung des Landtages

Zu diesen Themenkomplexen führte die Landesregierung insbesondere in ihrer Stellungnahme zur Petition Nr. 7 – B/00141 u.a. folgendes aus:

**„Das SchulG LSA enthält keine Regelung die besagt, dass eine Änderung der schulgesetzlichen Vorschriften zur Finanzierung der Ersatzschulen nur nach der Vorlage des Berichtes nach § 18g erfolgen kann. Die Legislatur ist noch nicht beendet, § 18g SchulG LSA enthält keinen festen Zeitpunkt für die Vorlage des Berichts der Landesregierung.**

*Das Bestehen eines vom Petenten behaupteten verfassungsunmittelbaren Anspruchs auf Gewährung einer bestimmten staatlichen Finanzhilfe aus Art. 2 Abs. 2 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt war bereits mehrfach Gegenstand von Gerichtsentscheidungen und wurde zuletzt mit Entscheidung des VG Magdeburg vom 1. Januar 2018 (VG MD 7 A 41/15 unter Hinweis auf das Urteil des OVG LSA vom 22. Februar 2012, (3 L 295/11) verneint.*

**Ein Heranziehen einzelner Ergebnisse des Gutachtens GBM als Beleg für die unzureichende Finanzierung entspricht nicht der Auswertung. Das Gutachten hat die Problematik der nach der Gesetzesvorgabe in § 18g zu erhebenden Daten und damit begrenzten Aussagekraft bestätigt.**

**Der Petent selbst hat sich zu den aus seiner Sicht im Gutachten enthaltenen Methodikfehlern, unzulänglichen und nicht validen Ergebnissen des Gutachtens geäußert.**

*Die von dem Petenten behaupteten finanziellen Problemen der Ersatzschulen infolge einer aus seiner Sicht verspäteten Einführung der Entwicklungsstufe 5 sind nicht belegt. Dass bei der Einstellung von Lehrkräften in Zeiten des Lehrkräftemangels auch die Höhe des Gehalts die Entscheidung für einen Arbeitgeber beeinflusst, ist bekannt. Mit der Übergangsfinanzierung wurde eine auskömmliche Regelung geschaffen.*

*Die regulären Tarifierhöhungen werden den Schulen in freier Trägerschaft rückwirkend ausgezahlt. Eine Existenzgefährdung freier Schulen aufgrund der Finanzhilfe besteht nicht.“*

Auch diese Darstellungen der Landesregierung sind sehr in Frage zu stellen:

- Laut Artikel 28 Abs. 2 S. 1 Verf LSA haben die Ersatzschulen einen „**Anspruch auf die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen öffentlichen Zuschüsse**“. Damit die Landtagsabgeordneten bei ihren Beschlussfassungen zur Ersatzschulfinanzhilfe einen Anhaltspunkt dafür haben, wie hoch denn die Finanzierung ausfallen müsste, um den Vorgaben der Landesverfassung zu genügen, wurde 1996 im Schulgesetz der § 18g verankert, der damals noch vorsah, dass die Landesregierung verpflichtet war, dem Landtag sogar zweimal pro Legislaturperiode einen Schülerkostenvergleichsbericht vorzulegen.

Zur Historie des § 18g-Berichtes und zur Darstellung des Zwecks von § 18g verweise ich auf meine Ausarbeitung aus dem Jahr 2015, die unserer aktuellen Stellungnahme als Anlage 3 beigefügt ist. Am 17.12.2015 hatte ich namens des VDP Sachsen-Anhalt erstmals eine Petition an den Landtag gerichtet, die die Beauftragung eines externen Schülerkostengutachtens durch den Landtag zum Ziel hatte. Hierbei hatte ich zur Begründung u.a. die Ausarbeitung beigefügt, die nunmehr als Anlage 3 auch Bestandteil unserer aktuellen Stellungnahme ist. Wohl auch aufgrund meiner damaligen Petition wurde in den im Jahr 2016 von den regierungstragenden Parteien geschlossenen **Koalitionsvertrag** „Zukunftschancen für Sachsen-Anhalt – verlässlich gerecht und nachhaltig“ folgende Vereinbarung getroffen:

*„Der Bericht zu den Schülerkostensätzen nach § 18g Schulgesetz soll zu Beginn der Legislatur vom Landtag an unabhängige Dritte in Auftrag gegeben werden.“*

Bevor ich aber auf die Ergebnisse des externen Schülerkostengutachtens zurückkomme, sei darauf verwiesen, dass z.B. der beim Bildungsministerium als Abteilungsleiter tätige Klaus Wolff in seinem Schulgesetzkommentar zu § 18g u.a. folgendes schrieb:

*„Der Bericht soll zukünftig als Grundlage für die Gespräche der Träger der Schulen in freier Trägerschaft über eine mögliche Erhöhung der Personal- und Sachkostenzuschüsse genommen werden.“*

Dies muss unseres Erachtens nach erst recht gelten, wenn der Gesetzgeber beabsichtigt, die Finanzhilfe für die freien Schulen abzusenken. **Diese Ansicht teilt ganz eindeutig auch das Oberverwaltungsgericht Sachsen-Anhalt, das in seinem von der Landesregierung benannten Urteil vom 22.02.2012 (Az. 3 L 295/11) ausführte:**

*„Es ist nach Art. 28 Abs. 2 Verf LSA zunächst Aufgabe des Gesetzgebers, die Kostensituation selbst zu bewerten und seine Hilfe danach auszurichten.“*

Indem sich die Landesregierung trotz der noch rechtzeitig von mir am 11.02.2020 eingebrachten Petition Nr. 7 – B/00141 weigerte, dem Landtag vor der Beschlussfassung von Artikel 2 des Haushaltsbegleitgesetzes einen objektiven Bericht vorzulegen, der die in § 18g SchulG LSA genannten Bedingungen tatsächlich vollumfänglich erfüllt, hat sie die Entscheidung des Gesetzgebers, rückwirkend zum 01.01.2020 eine Absenkung des Personal- und Sachkostenzuschusses zu beschließen, maßgeblich mit beeinflusst.

Wie von der Landesregierung in ihrer Stellungnahme selbst dargestellt, traf der Landtag diese Entscheidung weder auf der Grundlage eines aktuellen § 18g-Berichtes noch auf der Grundlage des externen Schülervergleichsberichts des Instituts GBM, der vom Bildungsministerium selbst in Auftrag gegeben worden war. **Der Landtag hatte also zum Zeitpunkt seiner Beschlussfassung keinerlei Anhaltspunkte dafür, ob durch die verabschiedeten Kürzungsregelungen noch die Vorgaben von Art. 28 Abs. 2 S. 1 Verf LSA erreicht werden können.** Ursächlich für die Kürzungen waren somit ausschließlich fiskalische Gründe und die Forderung, die spätestens seit dem 01.01.2018 andauernde mangelnde Gesetzeskonformität von zunächst § 9, später § 10 Abs. 3 Nr. 2 Schiff-VO durch eine Neuregelung der Entwicklungsstufen (von einer ebenfalls notwendigen Anpassung der Entgeltgruppen, die das Bildungsministerium

noch im November 2018 gleichfalls vorsah, wird inzwischen gar nicht mehr gesprochen) endlich zu beenden. Diese Entscheidungskriterien widersprechen aber dem Sinn und Zweck der Regelungen von Art. 3 Abs. 2 i.V.m. Art. 28 Abs. 2 S. 1 Verf LSA sowie den oben zitierten Vorgaben des Oberverwaltungsgerichts Sachsen-Anhalt. **Der VDP Sachsen-Anhalt ist somit mitnichten der Auffassung der Landesregierung, dass der beschlossene Art. 2 zum Haushaltsbegleitgesetz 2020/2021 als verfassungsgemäß anzusehen ist.**

- Richtig ist, dass der VDP Sachsen-Anhalt verschiedene Passagen des vom Bildungsministerium in Auftrag gegebenen GBM-Gutachtens kritisiert hat, weil dieses zahlreiche Kosten der staatlichen Schulen gar nicht oder nur teilweise erfasst hat. Kritik äußerte der VDP Sachsen-Anhalt bereits an der Art und Weise der Ausschreibung dieses Gutachtens, die vom Bildungsministerium veranlasst wurde. Bereits diese Ausschreibung machte klar, dass sich das externe Gutachten zwingend an der bisher in den vorliegenden drei § 18g-Berichten der Landesregierung (der letzte Bericht wurde dem Landtag am 18.09.2014 vorgelegt, also vor knapp 6 Jahren, s. Drs. 6/3470) vom Bildungs- bzw. Kultusministerium verwendeten Systematik der „Sonderbelastungen staatlicher Schulen“ zu orientieren habe. So lautete ein wichtiges Zuschlagskriterium in der genannten Ausschreibung wie folgt:

Thema	Bewertungs-Punkte
Beschreiben Sie ausführlich, wie Sie Sondertatbeständen (z.B. Vorhaltung des Landesschulamtes, Vorhaltung des Landesinstituts für Schulqualität und Lehrerbildung Sachsen-Anhalt (LISA), Altersteilzeit von Lehrkräften, Abordnung von Lehrkräften an Behörden, Abordnung von Lehrkräften zwischen den Schulformen, Anrechnungstatbestände für Lehrkräfte, angestellte und beamtete Lehrkräfte etc.) berücksichtigen wollen. Beschreiben Sie, ob in Ihrer Methodik die demographische Entwicklung Berücksichtigung finden soll.	max. 3 Punkte

Gerade diese sog. „Sondertatbestände“ waren auch in der Vergangenheit schon hoch umstritten und immer wieder Gegenstand von inhaltlichen Auseinandersetzungen der Landesregierung mit den Vertretern der freien Schulen. **Eine Verständigung hierzu mit den freien Schulen fand vor der Auftragsvergabe nicht statt, offenbar gab es von Anfang an kein Interesse, zu einem von allen Seiten anerkannten Gutachtenergebnis zu kommen.** Auch das GBM-Institut selbst hatte offenbar Zweifel daran, ob die vom Land vorgegebenen „Sondertatbestände“ tatsächlich alle von den ermittelten Schülerkosten abzuziehen waren. Dies ergibt sich u.a. aus einem Zitat auf S. 80 des GBM-Gutachtens („externe Version“), das wie folgt lautet:

*„Aus der Sicht des Auftragnehmers ist aufgrund der Bezeichnung der Anrechnungsrarten nicht auszuschließen, dass einzelne Positionen, wie z. Bsp. Nr. 51 „Elternzeit“ oder 53 „Mutterschutzfrist“, auch bei Schulen in freier Trägerschaft existent sind.“*

Tatsächlich wurden im GBM-Gutachten u.a. folgende Kostenpositionen gar nicht oder nicht vollständig ermittelt:

- Schüler der Landesschulen wurden bei der Kostenermittlung kostensenkend mitgezählt, die Kosten der Landesschulen wurden aber nicht erfasst
- von verschiedenen Kommunen konnten mangels Rückmeldungen keine Schülerkosten ermittelt werden, die hier tätigen Schüler\*innen wurden aber bei der Gesamtkostenermittlung mit eingerechnet (somit Schülerkosten 0 €)
- viele Kostenpositionen der Kommunen sind bis heute gar nicht dem Schulbetrieb zugordnet (z.B. IT-Betreuung, Vergabestelle, Grünanlagenpflege)
- die Kosten des Landesschulamtes, das u.a. für die Personalgewinnung und -verwaltung der staatlichen Schulen zuständig ist, wurden vollständig nicht berücksichtigt; ebenso die Kosten der Bezügestelle (Finanzamt Dessau), des Bildungsministeriums und des LISA
- Versorgung, Beihilfen, Aufwendungen für Pensionsfonds usw. wurden bei den verbeamteten Lehrkräften nicht erfasst (dieser „Versorgungsaufschlag“ macht 30 bis 40 Prozent der gesamten Beamtenbezüge aus!)
- Kosten des Landes für kirchliche Mitarbeiter\*innen, für den laufenden Ganztagschulbetrieb, für nebenberufliche Lehrkräfte, für Lehrkräftequalifizierungen, für Reisekosten usw. wurden ebenfalls nicht ermittelt oder von vornherein von den ermittelten durchschnittlichen Schülerkosten abgezogen

**Der VDP Sachsen-Anhalt hat aber dennoch deutlich gemacht, dass das Gutachten TROTZ all dieser genannten Versäumnisse den Schluss nahe legt, dass die Finanzhilfen für die freien Schulträger eher zu erhöhen, als abzusenken sind.** Nach der von uns vorgenommenen Auswertung des Gutachtens wurden **pro Schüler\*in** je nach Schulform **ca. 1.200 bis 1.500 € pro Schuljahr** zu Unrecht nicht berücksichtigt.

Umso erschreckender sind die dennoch vom Gutachter ermittelten **gravierenden Unterschiede bei der Finanzierung der staatlichen und freien Schulen**. Diese Ergebnisse sind unserer Stellungnahme für die Schulformen Grundschule, Sekundarschule und Gymnasium als Anlage 4 beigelegt.

Hieraus ergeben sich **Differenzen von bis zu 3.005 €**, die im Jahr 2015 durchschnittlich für Schüler\*innen freier Schulen weniger vom Land und den Kommunen aufgebracht wurden, als für die Schüler\*innen vergleichbarer staatlicher Schulen. **Der Finanzhilfeanteil lag danach je nach Schulform zwischen lediglich 54 und 81 Prozent**, dies wohlgermerkt, obwohl zahlreiche Schülerkostenanteile nicht ermittelt oder von vornherein auf Wunsch des Auftraggebers abgezogen wurden. Eine **Kostendeckung des Sachkostenzuschusses fand gar nur zu 20 (bei Grundschulen) bis max. 52 Prozent (bei Gymnasien)** statt.

**Vor diesem Hintergrund erscheint es noch fraglicher, wie die am 20.03.2020 vom Landtag beschlossenen Reduzierungen des Personal- und vor allem des Sachkostenzuschusses zu rechtfertigen sind.**

- Für den VDP Sachsen-Anhalt stellt sich weiterhin die Frage, wann konkret und mit welchen Ergebnissen die Landesregierung eine vertiefende Auswertung der Ergebnisse des GBM-Gutachtens vorgenommen und hierüber den Landtag in Kenntnis gesetzt hat. Mir persönlich ist nur ein Termin bekannt, an dem die Geschäftsführerin des GBM-Instituts das Gutachten kurz einigen Vertreter\*innen der Landtagsfraktionen vorstellte. **Eine tiefergreifende Analyse seitens des Landtages oder der Landesregierung hierzu hat aber nach meiner Kenntnis nicht stattgefunden.** Dies ist auch inso-

weit bedauerlich, als das Land für die Gutachtenerstellung einen erheblichen Betrag aufgewendet hat.

Dem VDP Sachsen-Anhalt ist auch nicht bekannt, dass das Land die Auszahlung dieses Betrages an das GBM-Institut wegen etwaiger Mängel verweigert hätte. Möglicherweise könnte dieses Thema deshalb in der Zukunft für den Landrechnungshof noch interessant werden.

Lediglich der VDP Sachsen-Anhalt selbst hat sich intensiv um eine Aus- sowie Bewertung des GBM-Gutachtens bemüht und hat seine Erkenntnisse im Rahmen einer Gesprächsrunde am 26.02.2020, an der einige Abgeordnete und eine Vertreterin des Bildungsministeriums (nicht aber des Finanzministeriums!) teilnahmen, vorgestellt.

Im Übrigen sind im GBM-Gutachten zahlreiche Hinweise zu finden, wie z.B. die von den Kommunen getragenen Schulkosten besser erfasst werden könnten. Ähnliche Hinweise gab es hierzu bereits durch das Rechtsgutachten des ehemaligen Landesverfassungsrichters Prof. Winfried Kluth aus dem Jahr 2014. **Dem VDP Sachsen-Anhalt ist jedoch nicht bekannt, dass die Landesregierung auch nur einen dieser Hinweise aufgegriffen hätte, um künftig eine bessere Schülerkostenermittlung zu ermöglichen.** Wir gehen deshalb davon aus, dass an einer solchen realistischen Schülerkostenermittlung seitens der Landesregierung auch weiterhin kein gesteigertes Interesse besteht. **Dem GBM-Gutachten wird so wohl das gleiche Schicksal blühen, wie zuvor dem o.g. Kluth-Gutachten: die völlige Nichtbeachtung durch die Landesregierung.**

- Falsch ist auch die Aussage der Landesregierung, dass es keine Belege für finanzielle Probleme von Ersatzschulen infolge der verspäteten Einführung der Entwicklungsstufe 5 geben würde. So waren nach Kenntnis des VDP Sachsen-Anhalt in den vergangenen 3 Jahren mehrere (auch größere) freie Schulträger dazu gezwungen, ihre Schulgelder zu erhöhen und damit die Schülereltern noch weiter zu belasten. Diese Entwicklungen sind der Landesregierung sehr wohl bekannt, weil die entsprechend vorgesehenen Schulgelderhöhungen beim Landesschulamt zuvor angezeigt werden müssen.

Hinzu kommt, dass offenbar geplant ist, die finanzielle Benachteiligung der freien Schulträger bei der Werbung von neuen Lehrkräften für den staatlichen Schuldienst noch stärker auszunutzen. Schon jetzt können viele freie Schulträger mit den Verbeamtungsangeboten oder den Sonderzahlungen des Landes für den Einsatz in dünner besiedelten Regionen nicht mithalten, dies geben jedenfalls die gegenwärtig gewährten Finanzhilfen nicht her. Darüber hinaus hat der finanzpolitische Sprecher der CDU-Landtagsfraktion auf der Landtagssitzung vom 20.03.2020 zu Protokoll gegeben:

*„Die CDU-Fraktion scheut sich auch nicht vor neuen Methoden. Erstmals sollen Lehrkräfte mit Hilfe von Headhuntern rekrutiert und vorrangig im ländlichen Raum eingesetzt werden, wo der Mangel am größten ist.“*

Auch dafür werden vom Land offenbar exklusiv für die staatlichen Schulen Mittel vorgehalten, die wohl in keinem von der Landesregierung künftig vorgelegten § 18g-Bericht zu finden sein werden.

### III. Ergebnis

Die vorgenommene Bewertung der Aussagen der Landesregierung zu den vier eingereichten Petitionen macht hinreichend deutlich, dass viele dieser Aussagen, die von der Landesregierung gegenüber dem Petitionsausschuss abgegeben wurden, beschönigend oder sogar nachweisbar falsch sind. Dies können wir anhand von objektiven Quellen, z.B. Gerichtsurteilen, Landtagsprotokollen, Gutachten oder Behördenschreiben belegen. Der VDP Sachsen-Anhalt erwartet deshalb vom Petitionsausschuss eine klare entsprechende Positionierung zu diesen aufgeführten Verfehlungen.

An seinen Petitionszielen

- Berücksichtigung einer gesetzes- und gerichtskonformen Heranziehung von Entgeltgruppen und Entwicklungsstufen rückwirkend ab 01.01.2018 in der SchiFT-VO
- an der Vorlage eines objektiven Schülerkostenvergleichsberichts, der die Kriterien des § 18g SchulG LSA erstmals vollumfänglich erfüllt
- und an einer verfassungskonformen Ausgestaltung der Finanzhilferegulungen im Schulgesetz

hält der VDP Sachsen-Anhalt weiterhin fest.

Der VDP Sachsen-Anhalt ist gern bereit, sich eventuellen Fragen des Petitionsausschusses zu stellen und sich künftig in eine Arbeitsgruppe, die sich mit der Erarbeitung eines transparenten, gerechten und verfassungskonformen Finanzhilfeberechnungsmodells befasst, konstruktiv einzubringen.

#### Verantwortlich für diese Ausarbeitung:

Jürgen Banse  
- Geschäftsführer -

#### Anhänge:

- Übersicht über die Eingruppierungen und Einstufungen der Lehrkräfte an staatlichen Schulen in Sachsen-Anhalt zum Beginn des Schuljahres 2019/20
- Aussagen des Bildungsministers und verschiedener Landtagsabgeordneter auf der 50. Sitzung des Landtages vom 20.06.2018
- Historie des Schülerkostenvergleichsberichts gemäß § 18g SchulG LSA
- Ergebnisse des GBM-Gutachtens zum Kostenvergleich der Schüler\*innen an staatlichen und freien Schulen in Sachsen-Anhalt

# ☐☐☐ Einschub: Ergebnisse Lt-Drs. 7/5016 : SJ 2019/20

## Übersicht über die angestellten Lehrkräfte an öffentl. Grundschulen – SJ 2019/20

Tarifgruppe	1	2	3	4	5	6	Summe	Anteil	
E06						2	2	0,07%	
E08							0	0,00%	
kleine E09							0	0,00%	
E09		5	2			1	8	0,28%	
E10	23	26	17	7	4	7	84	2,92%	
<b>E11</b>	<b>54</b>	<b>29</b>	<b>70</b>	<b>65</b>	<b>26</b>	<b>2311</b>	<b>2555</b>	<b>88,96%</b>	
E12							0	0,00%	
E13				2	121	88	211	7,35%	
E14					3	9	12	0,42%	
E15							0	0,00%	
E15Ü							0	0,00%	
<b>Summe</b>	<b>77</b>	<b>60</b>	<b>89</b>	<b>74</b>	<b>154</b>	<b>2418</b>	<b>2872</b>	<b>100,00%</b>	
<b>Anteil</b>	<b>Mittelwert Stufe : 5,58</b>								
	2,7%	2,1%	3,1%	2,6%	5,4%	84,2%			
							89,6%		

96,73%

Übersicht über die angestellten Lehrkräfte an öffentl. **Sekundarschulen – SJ 2019/20**

Tarifgruppe	1	2	3	4	5	6	Summe	Anteil	
E06						2	2	0,09%	
E08							0	0,00%	
kleine E09							0	0,00%	
E09				1		2	3	0,14%	
E10		1		1	1	1	4	0,19%	
E11		1	1		5	21	28	1,30%	
E12	27	28	13	6	1		75	3,49%	
<b>E13</b>	<b>18</b>	<b>24</b>	<b>30</b>	<b>10</b>	<b>159</b>	<b>1707</b>	<b>1948</b>	<b>90,69%</b>	
E14				1	43	39	83	3,86%	
E15				4		1	5	0,23%	
E15Ü							0	0,00%	
<b>Summe</b>	<b>45</b>	<b>54</b>	<b>44</b>	<b>23</b>	<b>209</b>	<b>1773</b>	<b>2148</b>	<b>100,00%</b>	
	<b>Mittelwert Stufe : 5,61</b>								
<b>Anteil</b>	2,1%	2,5%	2,0%	1,1%	9,7%	<b>82,5%</b>			
						<b>92,3%</b>			

94,79%

Übersicht über die angestellten Lehrkräfte an öffentl. **Gymnasien – SJ 2019/20**

Tarifgruppe	1	2	3	4	5	6	Summe	Anteil
E06							0	0,00%
E08							0	0,00%
kleine E09							0	0,00%
E09							0	0,00%
E10						1	1	0,05%
E11	1		1	2	1	14	19	0,90%
E12	10	14	13	6	18	2	63	3,00%
<b>E13</b>	<b>53</b>	<b>18</b>	<b>30</b>	<b>8</b>	<b>35</b>	<b>1690</b>	<b>1834</b>	<b>87,21%</b>
E14		1		1	9	12	23	1,09%
E15				24	15	108	147	6,99%
E15Ü		4	5	3	4		16	0,76%
<b>Summe</b>	<b>64</b>	<b>37</b>	<b>49</b>	<b>44</b>	<b>82</b>	<b>1827</b>	<b>2103</b>	<b>100,00%</b>
	<b>Mittelwert Stufe : 5,63</b>							
<b>Anteil</b>	3,0%	1,8%	2,3%	2,1%	3,9%	<b>86,9%</b>		
						<b>90,8%</b>		

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

## **Aussagen des Bildungsministers und verschiedener Landtagsabgeordneter auf der 50. Sitzung des Landtages am 20.06.2018 zum Zweck der Übergangsregelung zur Finanzierung der Ersatzschulen**

(Auszüge aus Stenografischem Bericht 7/50 des Landtages, S. 61 ff.)

- Bildungsminister Marco Tullner:

„Mit der Anpassung der Berechnungsformeln für die Finanzmittel für freie Schulen treten wir in eine notwendige Übergangsfinanzierung ein. Wir alle wissen, dass dies nur ein erster Schritt ist. **Grundsätzlich wird dieses Thema im kommenden Jahr noch einmal Fahrt aufnehmen, wenn das unabhängige Gutachten zum Finanzbedarf der Schulen in freier Trägerschaft vorliegt**, das die Koalitionsfraktionen mit unserer Hilfe in Auftrag gegeben haben. ... Es ist ja dem „Schweiß der Edlen“ wert, wenn man am Ende sagen kann: Wir haben gemeinsam eine Lösung erreicht, die tragfähig ist, die Akzeptanz findet **und die uns die Chance gibt, das Gutachten so einzuflechten, dass wir eine verlässliche Grundlage für die Finanzierung freier Schulen in diesem Land sicherstellen können.**“

- MdL Prof. Angela Kolb-Janssen (bildungspolitische Sprecherin der SPD-Landtagsfraktion):

„Bei den freien Schulen ist unserer Fraktion und den Koalitionspartnern wichtig gewesen, **dass wir nicht erst auf das externe Expertengutachten warten**, sondern dass wir die Not sehen und sagen, es soll eine finanzielle Verbesserung bereits zum neuen Schuljahr geben. Das ist uns gelungen.“

- MdL Wolfgang Aldag (bildungspolitischer Sprecher der Landtagsfraktion B'90/Die Grünen):

„Erfreulich ist auch, dass wir die finanzielle Lage unserer freien Schulen verbessern. **Bis das externe Expertengutachten im nächsten Jahr vorliegen wird, wird es eine Übergangsfinanzierung geben.** Dies und eine Entbürokratisierung vieler Genehmigungsvorlagen an den freien Schulen sind ein längst überfälliges Zeichen der Wertschätzung für unsere vielfältige Bildungslandschaft in Sachsen-Anhalt.“

- MdL Angela Gorr (bildungspolitische Sprecherin der CDU-Landtagsfraktion):

„Ganz besonders froh bin ich darüber, dass es tatsächlich gelungen ist, für die Schulen in freier Trägerschaft eine Erhöhung der Finanzhilfe zu erwirken, **um damit eine finanzielle Zwischenlösung bis zum Vorliegen des unabhängigen Gutachtens zu erreichen.** ... Ich hoffe, dass dies nicht für unzählige weitere Schuljahre so gilt, sondern dass wir dann zu dem unabhängigen Gutachten kommen.“

## Historie des Schülerkostenvergleichsberichts gemäß § 18g SchulG-LSA

(Stand: 16.11.15)

Die derzeitige Regelung des § 18g SchulG-LSA lautet: „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 aufgrund der Regelungen dieses Gesetzes jeweils entsprechenden Finanzhilfebeiträgen für Schulen in freier Trägerschaft gegenübergestellt sind.“

Die Norm des § 18g wurde aufgrund des vierten Schulgesetzänderungsgesetzes vom **27.08.1996** im Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt verankert.<sup>1</sup>

Den Grund für die Aufnahme dieser Regelung in das Schulgesetz stellt Dr. Andreas Reich, zum damaligen Zeitpunkt leitender Ministerialrat im Landtag Sachsen-Anhalt und hier für den Gesetzgebungs- und Beratungsdienst zuständig, in seinem Schulgesetzkommentar wie folgt dar: „*Es handelt sich dabei um eine gesetzliche Fixierung der Auskunftspflicht der Landesregierung im Sinn des Art. 62 LVerf, nachdem die Landesregierung vor Einfügung dieser Bestimmung ihrer Verpflichtung nach Art. 53 Abs. 3 LVerf nach Meinung des Landtagsausschusses für Bildung und Wissenschaft nicht im hinreichenden Maße nachgekommen war und nachdem das Bundesverfassungsgericht (BVerfG E 90, S. 128/140) die Berichtspflicht als ein mögliches Kontrollinstrument des Landtages hervorgehoben hatte.*“<sup>2</sup>

In § 18g SchulG-LSA war ursprünglich geregelt, dass die Landesregierung dem Parlament einen derartigen Bericht **sogar zweimal pro Legislaturperiode** hätte vorlegen müssen. Dies ist jedoch nie geschehen. Mit der neunten Schulgesetzänderung vom 27.01.2005<sup>3</sup> wurde die Berichtspflicht von zweimal auf einmal pro Wahlperiode reduziert.

**Nach der Einfügung von § 18g in das Schulgesetz kam die Landesregierung ihrer Berichtspflicht zunächst nicht nach.** Dies begründete die damalige Landesregierung in ihrer Antwort auf eine Große Anfrage der CDU-Landtagsfraktion wie folgt: „*Bisher konnte auf der Grundla-*

---

<sup>1</sup> GVBl. LSA 1996, S. 264 ff.;

<sup>2</sup> Andreas Reich „Schulgesetz Sachsen-Anhalt“-Kommentar, 2. Auflage, Bad Honnef 2006, § 18g, S. 228 f.;

<sup>3</sup> GVBl. LSA 2005, S. 46 ff.

*ge des § 18g kein entsprechender Bericht vorgelegt werden, der differenziert nach den einzelnen Schulformen die im öffentlichen Schulwesen tatsächlich entstehenden Kosten den jeweils entsprechenden Finanzhilfebeträgen für Schulen in freier Trägerschaft gegenüberstellt. Ursächlich hierfür ist, dass die Personalkosten im öffentlichen Schulwesen nicht schulformbezogen ermittelt werden können.*<sup>4</sup>

Der **erste Bericht** nach § 18g SchulG-LSA wurde dem Parlament **am 22.12.2003** vorgelegt, also mehr als 6 Jahre, nachdem die Berichtspflicht im Schulgesetz verankert wurde.<sup>5</sup>

Was ist Sinn und Zweck dieses Berichtes? Hierzu sei auf die Aussagen in den gängigen Schulgesetz-Kommentaren verwiesen:

- „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 Sachkostenzuschüsse genommen werden.“<sup>6</sup>
- „Diese Vorschrift wurde mit Wirkung vom 01.09.1997 neu in das Schulgesetz aufgenommen. Damit werden in regelmäßigen Abständen Vergleichsmöglichkeiten zwischen öffentlichen Schulen und Schulen in freier Trägerschaft eröffnet.“<sup>7</sup>
- Am detailliertesten beschreibt der Kommentar von Dr. Andreas Reich Sinn und Umfang der Berichtspflicht nach § 18g SchulG-LSA: „Die **Gegenüberstellung** ist nach dem Sinn und Zweck der Regelung nicht so sehr eine Gegenüberstellung der Gesamtkosten des öffentlichen Schulwesens zu den Finanzbeihilfen, weil das öffentliche Schulwesen in Sachsen-Anhalt so dominant ist, dass der Vergleich nicht mehr als eine Bestätigung der Dominanz wäre. **Es kommt vielmehr auf die den einzelnen Schüler an öffentlichen Schulen und an Schulen in freier Trägerschaft betreffenden Kosten an.** 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.** Es geht also um Finanzhilfen im Sinn des §§ 18 und 18d und um Startförderung im Sinn des § 18f. Die Finanzhilfebeiträge umfassen damit Personal- und Sachkostenzuschüsse, Startförderung und Investitionskostenzuschüsse. Eine anderweitige Förderung im Sinn des § 18 Abs. 4 muss nicht, kann aber aufgeführt werden. In dem Bericht ist nach den einzelnen Schulformen im Sinn des § 3 Abs. 2 zu differenzieren. Eine Differenzierung nach Schulstufen im Sinn des § 3 Abs. 3 ist nicht erforderlich, aber auch nicht ausgeschlossen. Nach dem Sinn und Zweck der Regelung müsste nach Ersatzschulen und Ergänzungsschulen differenziert werden.“<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Landtags-Drs. 3/5057 vom 09.10.2001, Antwort zu Frage 8.23;

<sup>5</sup> Landtags-Drs. 4/1271;

<sup>6</sup> Klaus Wolff „Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt“ – Kommentar (Loseblattsammlung), Kommunal- und Schulverlag Wiesbaden, § 18g;

<sup>7</sup> Antje Bartels „Das Schulrecht in Sachsen-Anhalt“ – Loseblattsammlung, Carl Link Verlag, Abschnitt 10.01, § 18g, S. 28;

<sup>8</sup> s. Reich (ebenda), s. 229;

Der am 22.12.2003 erstmalig vorgelegte Schülerkostenvergleichsbericht nach § 18g SchulG-LSA entsprach jedoch nach Auffassung des VDP Sachsen-Anhalt und der Landesarbeitsgemeinschaft der christlich orientierten Schulen in freier Trägerschaft (LAG) in Inhalt und Form nicht den gesetzlichen Vorgaben, gemessen am Wortlaut von § 18g SchulG-LSA und den Aussagen in den genannten Schulgesetzkommentaren.<sup>9</sup>

Die Landesregierung und die Landtagsfraktionen bewerteten den Inhalt des ersten § 18g-Berichts offenbar ebenfalls sehr unterschiedlich. In der Landtagsdebatte vom **12.10.2007** äußerte sich im Tagesordnungspunkt 24, der unter der Überschrift „Rechtskonforme Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft“ stand, der **damalige Kultusminister Prof. Dr. Olbertz** u.a. wie folgt: *„Die Landesregierung hat in der letzten Legislaturperiode dem Landtag erstmals einen Bericht nach § 18g des Schulgesetzes vorgelegt, der unter anderem darlegt, dass die auf der Grundlage der Personalausgaben für die einzelnen Schulformen geschätzten Kosten je Schüler an öffentlichen Schulen **nicht zu einem direkten Vergleich mit der Finanzhilfe nach der Verordnung über die Schulen in freier Trägerschaft heranziehbar sind, sondern der Plausibilitätsprüfung dienen.** Im Ergebnis wurde mit dem Bericht bestätigt, dass die Finanzhilfe für die Ersatzschulen den Maßgaben von § 18a Abs. 2 des Schulgesetzes<sup>10</sup> entspricht, was die Vergleichbarkeit der Personal- und Sachkosten je Schüler in beiden Systemen anbelangt.“<sup>11</sup>*

In der gleichen Debatte äußerte sich **Madeleine-Rita Mittendorf**, die damalige bildungspolitische Sprecherin der (regierungstragenden) SPD-Landtagsfraktion, folgendermaßen: *„Ich verstehe jedoch die Forderung der Schulen in freier Trägerschaft, das Land möge entsprechend der Festlegung im Schulgesetz endlich einen Bericht zu den im öffentlichen Schulwesen tatsächlich entstehenden Kosten vorlegen. Denn hierbei handelt es sich um die grundlegende Berechnungsgrundlage. Denn nur wenn man weiß, wie viel 100 % wirklich sind ... lassen sich 90 % berechnen. Doch daran haben sich bisher alle Landesregierungen die Zähne ziemlich ausgebissen.“<sup>12</sup>*

Abschließend sei auf den Redebeitrag von **Eva Feußner**, der damaligen bildungspolitischen Sprecherin der ebenfalls regierungstragenden CDU-Landtagsfraktion, in der gleichen Debatte verwiesen: *„Strittig ist, wie hoch die Kosten vergleichbarer öffentlicher Schulen sind. Die Landesregierung hat – das ist heute schon erwähnt worden – am Ende der letzten Legislaturperiode erstmalig § 18g des Schulgesetzes umgesetzt. Ich möchte betonen: Dieser Paragraph steht schon sehr lange im Schulgesetz. Sie war die erste Landesregierung, die diesen Paragraphen umgesetzt hat und sich an diese schwierige Materie herangewagt hat. Dieser § 18g sieht einen Bericht vor, der die Vergleichbarkeit zwischen öffentlichen und privaten Schulen darstellt. Das Kultusministerium hat damals bereits eingeräumt, dass dieser Vergleich schwer darzustellen ist, und auch auf einige Unwägbarkeiten diesbezüglich hingewiesen. **Ich möchte den Minister ein kleines bisschen korrigieren: Wir haben den Bericht im Ausschuss zur Kenntnis genommen; „zugestimmt“ kann man da vielleicht nicht sagen.**“*

---

<sup>9</sup> Alle genannten Kommentare wurden von Personen erstellt, die sich zum Zeitpunkt der Veröffentlichung im Landesdienst befanden;

<sup>10</sup> § 18a Abs. 2 SchulG-LSA lautete zum Zeitpunkt der Debatte: „Die Finanzhilfe umfasst 90 v.H. der laufenden Personalkosten vergleichbarer öffentlicher Schulen als Personalkostenzuschuss sowie einen Sachkostenzuschuss. ...“;

<sup>11</sup> Plenarprotokoll 5/28 vom 12.10.2007, S. 1876;

<sup>12</sup> Plenarprotokoll 5/28 vom 12.10.2007, S. 1878;

*Das wiederum war der Anlass für die freien Träger, beim Steinbeis-Transferzentrum ein Gutachten in Auftrag zu geben, welches die Schülerkosten miteinander vergleicht. Dieses Gutachten ist zu einem wesentlich anderen Ergebnis gelangt. Es ermittelte, dass die Kosten pro Schüler im öffentlichen Schulwesen wesentlich höher seien als die Kosten, die zur Errechnung der Schülerkostensätze im freien Schulwesen herangezogen wurden.“<sup>13</sup>*

Nach dieser (folgenlosen) Landtagsdebatte wurden die Regelungen des Schulgesetzes zur Finanzierung der Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt mehrfach vom Gesetzgeber modifiziert, vor allem § 18a SchulG-LSA, der den Umfang der Finanzhilfe für die Ersatzschulen regelt.

Am **20.12.2010** legte die Landesregierung ihren zweiten Schülerkostenvergleichsbericht vor<sup>14</sup> und bereits am **01.10.2014** den dritten Bericht nach § 18g SchulG-LSA.<sup>15</sup> Eine Landtagsdebatte fand zu diesen Berichtsinhalten nicht mehr statt, obgleich die Folgeberichte vom Grundsatz her nach der gleichen Systematik erstellt wurden, wie der erste § 18g-Bericht aus dem Jahr 2003.

Trotz des gestiegenen Umfangs der § 18g-Berichte bewerten die Vertreter der freien Schulen (also der VDP Sachsen-Anhalt und die LAG) den Inhalt der bisherigen drei Berichte der Landesregierung weiterhin sehr kritisch. Nach ihrer Auffassung hat die Landesregierung bis heute kein Interesse daran, den Landtag über die tatsächlichen Kosten zu informieren, die die Öffentliche Hand in Sachsen-Anhalt durchschnittlich für jede(n) Schüler/in staatlicher allgemein- und berufsbildender Schulen aufbringt.

Daher gaben die beiden Organisationen in den vergangenen Jahren zwei eigene Gutachten in Auftrag: Im **Jahr 2007** legte das Steinbeis-Transferzentrum Heidenheim das Gutachten „Schülerkosten in Sachsen-Anhalt – Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004“ vor, aus dem deutliche Unterschiede hinsichtlich der Schülerkosten an freien und staatlichen Schulen geschlossen werden konnten.<sup>16</sup> Außerdem liegt der Landesregierung seit **Oktober 2014** ein Rechtsgutachten des ehemaligen Verfassungsrichters Prof. Dr. Winfried Kluth vor, der die bisherigen Schülerkostenvergleichsberichte der Landesregierung ebenfalls als nicht gesetzeskonform beurteilte.<sup>17</sup>

**Die Vertreter der freien Schulen fordern deshalb, dass der Landtag im Einvernehmen mit den freien Schulträgern ein externes objektives Gutachten zur Ermittlung der tatsächlichen Schülerkosten nach den Vorgaben von § 18g SchulG-LSA in Auftrag geben sollte.**

Verantwortlich für Ausarbeitung:

Jürgen Banse

- Geschäftsführer VDP Sachsen-Anhalt -

---

<sup>13</sup> Plenarprotokoll 5/28 vom 12.10.2007, S. 1880;

<sup>14</sup> Landtags-Drs. 5/3025;

<sup>15</sup> Landtags-Drs. 6/3470;

<sup>16</sup> Eisinger/Warndorf/Feldt, ISBN 978-3-8334-8341-7;

<sup>17</sup> s. insbesondere S. 34-38 des Gutachtens

## ⋮ Gegenüberstellungen von Kennziffern: öffentl. Schulen vs. Ersatzschulen (2015)

### a) Vollständiger Kostenvergleich je Schüler\*in in €<sup>1</sup>

Schulform	Kosten staatl. Schulen laut GBM	Finanzhilfe Ersatzschulen (Beginn bis 01.08.07)	Finanzhilfe Ersatzschulen (Beginn nach 01.08.07)
Grundschule	6.490 €	3.684 €	3.486 €
Sekundarschule	8.510 €	5.755 €	5.505 €
Gymnasium	6.215 €	5.055 €	4.807 €

### b) Kostendifferenz bei freien Schulen je Schüler\*in in €<sup>1</sup>

Schulform	Differenz Ersatzschulfinanzierung (Beginn bis 01.08.07)	Differenz Ersatzschulfinanzierung (Beginn nach 01.08.07)
Grundschule	- 2.806 €	- 3.003 €
Sekundarschule	- 2.755 €	- 3.005 €
Gymnasium	- 1.159 €	- 1.408 €

<sup>1</sup> Ohne Berücksichtigung von Ersatzschulen, die sich noch in der Wartefrist befinden

# ⋮ Gegenüberstellungen von Kennziffern: öffentl. Schulen vs. Ersatzschulen (2015)

## c) Deckungsgrad der gewährten Finanzhilfe für Schüler\*innen an Ersatzschulen<sup>1</sup>

Schulform	Finanzhilfe für freie Schulen (Beginn bis 01.08.07)	Finanzhilfe für freie Schulen (Beginn nach 01.08.07)
Grundschule	<b>57 %</b>	<b>54 %</b>
Sekundarschule	<b>68 %</b>	<b>65 %</b>
Gymnasium	<b>81 %</b>	<b>77 %</b>

## d) Unterscheidung nach Personal- und Sachkosten (GBM)<sup>1</sup>

Schulform	Kosten staatl. Schulen laut GBM		Finanzhilfe für freie Schulen (Beginn bis 01.08.07)		Finanzhilfe für freie Schulen (Beginn nach 01.08.07)	
	PK	SK	PK	SK	PK	SK
Grundschule	4.651 €	<b>1.838 €</b>	3.162 €	<b>522 €</b>	2.993 €	<b>494 €</b>
Sekundarschule	6.457 €	<b>2.053 €</b>	4.940 €	<b>815 €</b>	4.726 €	<b>780 €</b>
Gymnasium	5.045 €	<b>1.170 €</b>	4.339 €	<b>716 €</b>	4.126 €	<b>681 €</b>

<sup>1</sup> Ohne Berücksichtigung von Ersatzschulen, die sich noch in der Wartefrist befinden

## ☐☐☐☐ Gegenüberstellungen von Kennziffern: öffentl. Schulen vs. Ersatzschulen (2015)

### e) Prozentualer Sachkostenanteil von Gesamtkosten staatlicher Schulen im Vergleich zu gewährtem Sachkostenanteil bei Ersatzschulen<sup>1</sup>

Schulform	Sachkostenanteil bei staatl. Schulen	Sachkostenanteil bei Ersatzschulen
Grundschule	<b>59 %</b>	16,5 %
Sekundarschule	<b>38 %</b>	16,5 %
Gymnasium	<b>28 %</b>	16,5 %

### f) Vergleich Sachkostenfehlbeträge in € + % <sup>1</sup>

Schulform	freie Schulen (Beginn bis 01.08.07)		freie Schulen (Beginn nach 01.08.07)	
	Fehlbetrag	Sachkostendeckung lediglich gegeben zu	Fehlbetrag	Sachkostendeckung lediglich gegeben zu
Grundschule	- 1.316 €	<b>22 %</b>	- 1.344 €	<b>20 %</b>
Sekundarschule	- 1.238 €	<b>35 %</b>	- 1.274 €	<b>33 %</b>
Gymnasium	- 454 €	<b>52 %</b>	- 489 €	<b>50 %</b>

<sup>1</sup> Ohne Berücksichtigung von Ersatzschulen, die sich noch in der Wartefrist befinden