

Erstellung einer Matrix für die Berechnung der Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft in Sachsen-Anhalt

Endbericht

im Auftrag des Ministeriums für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt

Thomas Beukert

Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V. (KOWID)

p. Adr. Universität Leipzig

IPF 171512

04081 Leipzig

Leipzig, Dezember 2022

Inhalt

1.	Aufgabenstellung und allgemeine Vorbemerkungen	4
2.	Grundprinzip und Steuerung der Matrix.....	5
3.	Methodische Grundlagen und Vorgehensweise im Zuge der Kostenermittlung.....	7
4.	Vertikale Dimension der Kostenermittlung	9
4.1	Personalkosten des Landes	9
4.1.1	Grundlagen der Kostenermittlung	9
4.1.2	Kostenmodellierung.....	11
4.1.2.1	Beihilfen	12
4.1.2.2	Versorgungsleistungen (Versorgungszuschlag)	12
4.1.2.3	Bereinigung Kapitel 07 20 Berufsbildende Schulen/Erwachsenenbildung	14
4.1.2.4	Abordnungen an andere Behörden und den Auslandschuldienst.....	14
4.1.2.5	Abordnungen zwischen den Schulformen	16
4.1.2.6	Zuordnung der Kosten für Krankenhausunterricht.....	18
4.1.2.7	Zuordnung der Kosten für ambulante und mobile Angebote	20
4.1.2.8	Personalkosten für Schüler im gemeinsamen Unterricht (GU)	22
4.1.2.9	Umgang mit weiteren Fragen der Personalkostenmodellierung.....	25
4.1.3	Ergebnis der Personalkostenermittlung.....	26
4.2	Overhead- und Sachkosten des Landes	28
4.2.1	Grundlagen der Kostenermittlung	28
4.2.2	Anmerkungen zu den einbezogenen Kapiteln.....	31
4.2.3	Ergebnis der Ermittlung der Overhead- und Sachkosten des Landes	35
4.3	Sachkosten der Kommunen	37
4.3.1	Grundlagen der Kostenermittlung	37
4.3.2	Kostenmodellierung.....	40
4.3.2.1	Sachkostenzuschlag.....	40
4.3.2.2	Kalkulatorische Kosten bzw. (zusätzliche) Immobilienkosten.....	41
4.3.2.3	Weitere Kosten der Kommunen	45
4.3.3	Ergebnis der Ermittlung der kommunalen Sachkosten	47

4.4 Zusammenfassende Kostenübersicht	49
5. Horizontale Dimension der Kostenermittlung	53
5.1 Personalkostenteil	57
5.2 Sachkostenteil	58
5.3 Differenzierung der Schulformen und Bildungsgänge	59
5.3.1 Aufteilung der schulformübergreifenden Kosten von Land und Kommunen	60
5.3.2 Allgemeine Differenzierung der Schulformen auf Grundlage der Schulstatistik	61
5.3.2.1 Sekundarschulen und Gemeinschaftsschulen	62
5.3.2.2 Gymnasien	64
5.3.2.3 Gesamtschulen	65
5.3.2.4 Förderschulen	67
5.3.2.5 Berufsbildende Schulen	69
5.3.3 Weiterführende Differenzierung spezifischer Schulformen im Bereich der berufsbildenden Schulen	72
5.3.4 Zusammenfassende Übersicht der vorgenommenen Kostendifferenzierung	78
5.4 Ergebnis der Kostenaufteilung	81
6. Praktische Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung und Ableitung von Schülersätzen	85
6.1 Zielsystem bzw. Gliederung der Schulformen und Bildungsgänge	85
6.2 Basisjahr für die Ermittlung der Schülersätze	90
6.3 Dynamisierung der Schülersätze	91
6.4 Umgang mit Schülern im GU	93
6.5 Weitere Aspekte der praktischen Ausgestaltung des Berechnungsmodells	94
6.5.1 Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage und Förderquote	94
6.5.2 Einbeziehung der (zusätzlichen) Immobilienkosten in die Bemessungsgrundlage	95
6.5.3 Finanzielle Sonderbelastungen von staatlichen und freien Schulen	96
6.5.4 Umgang mit dem Grad der Unterrichtsversorgung an staatlichen Schulen	97
6.5.5 Besitzstandsregelung	97
Anhang	99

1. Aufgabenstellung und allgemeine Vorbemerkungen

Die Höhe der Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft ist seit vielen Jahren Gegenstand zahlreicher Diskussionen und gerichtlicher Auseinandersetzungen. Während ein weitgehender Konsens darüber besteht, die Zuschüsse für freie Schulen an den Kosten für staatliche Schulen zu orientieren, wird der Umfang der einzubeziehenden Positionen und Kostenarten in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich interpretiert. Dies zeigt u.a. auch ein Blick auf die Ausgestaltung der Berechnungsmethoden in den einzelnen Bundesländern, die sich deutlich voneinander unterscheiden.

Vor diesem Hintergrund findet u.a. auch in Sachsen-Anhalt ein regelmäßiger Austausch zwischen dem Ministerium für Bildung und den Interessenvertretungen der Ersatzschulen statt. Darüber hinaus wurde das Bildungsministerium vom Landtag beauftragt, eine neue rechtssichere und transparente Regelung zur Finanzierung der Ersatzschulen im Land zu erarbeiten.

Ein wesentlicher Punkt ist in diesem Zusammenhang die Erarbeitung eines neuen Berechnungsmodells (Berechnungsmatrix) zur fortlaufenden Bestimmung der Kosten je Schüler für staatliche Schulen, anhand derer eine Ableitung von Schülersätzen für Schulen in freier Trägerschaft vorgenommen werden kann. Damit steht vor allem auch die praktische Verwertbarkeit der Berechnungsmatrix im Fokus, was u.a. eine modellhafte Abbildung der Kosten des staatlichen Schulwesens in Sachsen-Anhalt sowie deren Fortschreibung mit einem vergleichsweise geringen Aufwand bedingt. Darüber hinaus soll die Möglichkeit einer eigenständigen Steuerung bzw. Modellierung der wesentlichen Modellparameter durch das Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (MB LSA) gegeben sein.

Insgesamt soll die Berechnungsmatrix folgende Inhalte umfassen:

- Datengrundlagen
- Datenaufbereitung/Rechenschritte (vertikale und horizontale Dimension)
- Steuerungs-/Modellierungsinstrument („Cockpit“)
- Übersicht über die Zusammensetzung der Kosten für staatliche Schulen nach Kostenarten
- Ergebnisse der Kosten je Schüler nach Schulformen (ggf. in verschiedenen Varianten) differenziert nach Personal- und Sachkosten
- Bemessungsgrundlage der Schülersätze nach Kostenarten (inkl. deren Umfang und Entwicklung in den vergangenen Jahren) und differenziert nach Personal- und Sachkosten
- Ergebnisse der Schülersätze nach Schulformen (ggf. verschiedene Variante) differenziert nach Personal- und Sachkostenteil

Im Rahmen der Umsetzung des vorliegenden Auftragsgegenstandes erfolgt zunächst eine Ermittlung der relevanten Kosten für staatliche Schulen auf den Ebenen des Landes und der Kommunen (Vollkostenerhebung). Unter Vollkosten werden an dieser Stelle sämtliche Kosten für das staatliche Schulwesen verstanden, die beim Land und den Kommunen anfallen, unabhängig davon, ob die einzelnen Positionen für die Ermittlung der Schülersätze für Ersatzschulen relevant sind.

Demgegenüber steht bei der Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage vor allem die Frage im Mittelpunkt, welche Kostenbestandteile bzw. Kostenarten aus dem Bereich der staatlichen Schulen für den Betrieb von Ersatzschulen von Bedeutung sind. Die Praxis zeigt dabei, dass insbesondere hier zum Teil sehr unterschiedliche Auffassungen und Interpretationen im Hinblick auf die verschiedenen Sachverhalte bestehen, insbesondere zwischen Vertretern des Landes und der freien Schulträger. In diesem Zusammenhang wird die Berechnungsmatrix derart ausgestaltet, dass der Umfang der einzelnen Kostenarten modelliert werden kann.

In den folgenden Ausführungen wird, nach einer kurzen Einführung zum vorgesehenen Grundprinzip und zur Steuerung der Berechnungsmatrix, zunächst das Vorgehen bei der Ermittlung der Kosten von Land und Kommunen für staatliche Schulen (vertikale Dimension) dargestellt. Im Anschluss daran steht die horizontale Dimension der Kostenermittlung im Blickpunkt. Dabei wird, ausgehend von den für die einzelnen Komponenten ermittelten Kosten, die zunächst nur in einer relativ groben schulformspezifischen Untergliederung vorliegen, eine tiefergehende Ausdifferenzierung nach Schulformen, Schultypen, Jahrgangsstufen und Bildungsgängen vorgenommen.

In einem weiteren Schritt gilt es, die ermittelten Kosten je Schüler an staatlichen Schulen in Schülersätze zu überführen. Im Zusammenhang damit werden wesentliche Aspekte bei der praktischen Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung dargestellt und Vorschläge zum spezifischen Umgang damit in Sachsen-Anhalt unterbreitet.

2. Grundprinzip und Steuerung der Matrix

Im Vorfeld der Ausführungen zur Kostenermittlung soll an dieser Stelle zunächst ein grundlegender Überblick über die beabsichtigte Funktionsweise der Berechnungsmatrix gegeben werden. Deren Erarbeitung basiert auf dem folgenden Grundprinzip:

- Vollkostenerhebung (Kosten von Land und Kommunen für staatliche Schulen)
- Ableitung bzw. Festlegung einer Bemessungsgrundlage zur Ersatzschulfinanzierung
- Anwendung einer Förderquote auf die Bemessungsgrundlage bzw. auf die daraus hervorgehenden Werte je Schüler

Im Hinblick auf den Begriff der Vollkosten ist darauf hinzuweisen, dass diese im Kontext des verfügbaren Datenmaterials, eines angemessenen Aufwand-Nutzen-Verhältnisses in der Aufbereitung und Darstellung sowie dem Ziel einer modellhaften Abbildung der für das staatliche Schulwesen in Sachsen-Anhalt aufgewendeten Ressourcen zu sehen sind. Dies impliziert möglicherweise auch an einzelnen Stellen gewisse Unschärfen, die mit Blick auf pragmatische Aspekte der Modellierung in Kauf genommen werden.

Ausgehend von den ermittelten Kosten von Land und Kommunen für staatliche Schulen kann in der Matrix die Bemessungsgrundlage zur Bestimmung der Schülersätze festgelegt werden. Dazu enthält die Matrix ein Tabellenblatt mit einem entsprechenden Steuerungsinstrument („Cockpit“), in dem alle relevanten Kostenarten des staatliche Schulwesens zusammengefasst aufgeführt sind, denen wiederum entsprechende Anteilswerte zugewiesen werden können, anhand derer die jeweiligen Posten in die Bemessungsgrundlage einfließen (vollständig, anteilig oder gar nicht). Mit einer Veränderung der Parameter werden automatisch die Berechnungsergebnisse angepasst.

Weiterhin ist allgemein zu beachten, dass die Mittelausstattung freier Schulen in der Regel auf drei Säulen basiert, wobei die von den Ländern gewährten staatlichen Zuschüsse den mit Abstand größten Teil umfassen. Hinzu kommen als zweite und dritte Säulen die Elternbeiträge bzw. Schulgelder sowie die Eigenleistungen des Trägers.

Vor diesem Hintergrund wird vorgeschlagen, eine allgemeine Förderquote, ggf. auch differenziert nach Schulformen, auf die Bemessungsgrundlage bzw. die daraus resultierenden Werte je Schüler anzuwenden. Dies erscheint insbesondere dann sinnvoll, wenn Ersatzschulen zusätzlich zu den staatlichen Zuschüssen noch Schulgelder erheben und damit einen Teil ihrer benötigten Finanzmittel darüber abdecken, was in den meisten Bundesländern und auch in Sachsen-Anhalt der Fall ist. Die Förderquote bildet demnach den Teil der staatlichen Schülerkosten im Sinne der Bemessungsgrundlage ab, der über staatliche Zuschüsse finanziert wird. Der übrige Finanzmittelbedarf ist quasi über Schulgelder und ggf. Eigenleistungen zu decken.

Auch für die Förderquote enthält das Steuerungsinstrument entsprechende Modellierungsfelder, so dass diese ebenfalls variiert werden kann. Dabei ist sowohl die Anwendung einer einheitlichen Förderquote möglich, die sich auf alle Schulformen und Bildungsgänge bezieht, als auch die Ausweisung differenzierter Anteilswerte.

Daneben können im „Cockpit“ der Berechnungsmatrix weitere Modellierungen im Zusammenhang mit der Kostenermittlung sowie der praktischen Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung vorgenommen werden. Dazu gehören vor allem auch die Fortschreibung der Kosten je Schüler bzw. die Dynamisierung der Schülersätze (siehe Kapitel 6.2 und 6.3). Als Orientierung für die Anwendung entsprechender Parameter dazu werden speziell die Entwicklung der Kosten je Schüler

im staatlichen Schulwesen sowie die Entwicklungen im TV-L und des Verbraucherpreisindex Sachsen-Anhalt abgebildet.

3. Methodische Grundlagen und Vorgehensweise im Zuge der Kostenermittlung

Im Sinne einer vollständigen und vollumfänglichen Kostenermittlung sind sowohl die Ausgaben und Einnahmen des Landes als auch der Kommunen in den Blick zu nehmen. Das Land Sachsen-Anhalt finanziert dabei in erster Linie die pädagogischen Personalkosten für Lehrerinnen und Lehrer, für die pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und das Betreuungspersonal an öffentlichen Schulen (§ 69 Schulgesetz), wohingegen die Sachkosten auf die jeweiligen Schulträger entfallen, was mehrheitlich die Kommunen sind. Zum Teil ist jedoch auch das Land in der Rolle des Schulträgers, speziell bei Schulen mit besonderer Bedeutung (Landesbildungszentren, Landesgymnasien). Darüber hinaus fallen im öffentlichen Schulbetrieb auch die sogenannten Overhead-Kosten für die Organisation und das Management des Schulbetriebs sowie die Kosten der Lehreraus- und Fortbildung an, die in erster Linie vom Land getragen werden.

Die Ermittlung der Kosten je Schüler für staatliche Schulen hat grundsätzlich sowohl eine vertikale als auch eine horizontale Dimension. Während sich Erstere auf die Zusammensetzung der Kosten und damit auf Fragen zur Einbeziehung bestimmter Kostenarten und -positionen bezieht, beschäftigt sich Letztere mit der Aufteilung der Kosten auf die relevanten Schulformen und Bildungsgänge im Bereich staatlicher Schulen sowie auch im Sinne der Ersatzschulfinanzierung.

Ausgangspunkt der Kostenermittlung sind zunächst die entsprechenden Datengrundlagen, zu denen insbesondere die Haushaltsrechnung des Landes (Einzelplan 7, Ministerium für Bildung), die Jahresrechnungsstatistik der Kommunen und die Schulstatistik des Ministeriums für Bildung gehören. Darüber hinaus werden punktuell weitere Daten verwendet, wie bspw. die Personalstatistik des Statistischen Landesamtes und die Jahresbruttoentgelte gemäß TV-L.

In der vertikalen Dimension erfolgt zur Vorbereitung der Kostenermittlung in einem ersten Schritt die Erfassung aller relevanten Zahlungen von Land und Kommunen im Schulbereich. Da die hier vorliegenden Datenquellen (Haushaltsrechnung des Landes, Jahresrechnungsstatistik der Kommunen) der kameralen Perspektive (Land) bzw. der doppischen Finanzrechnung (Kommunen) entsprechen, bilden diese lediglich den jährlichen Geldfluss bzw. die im jeweiligen Haushaltsjahr eingesetzten Finanzmittel (Geldverbrauch) ab.

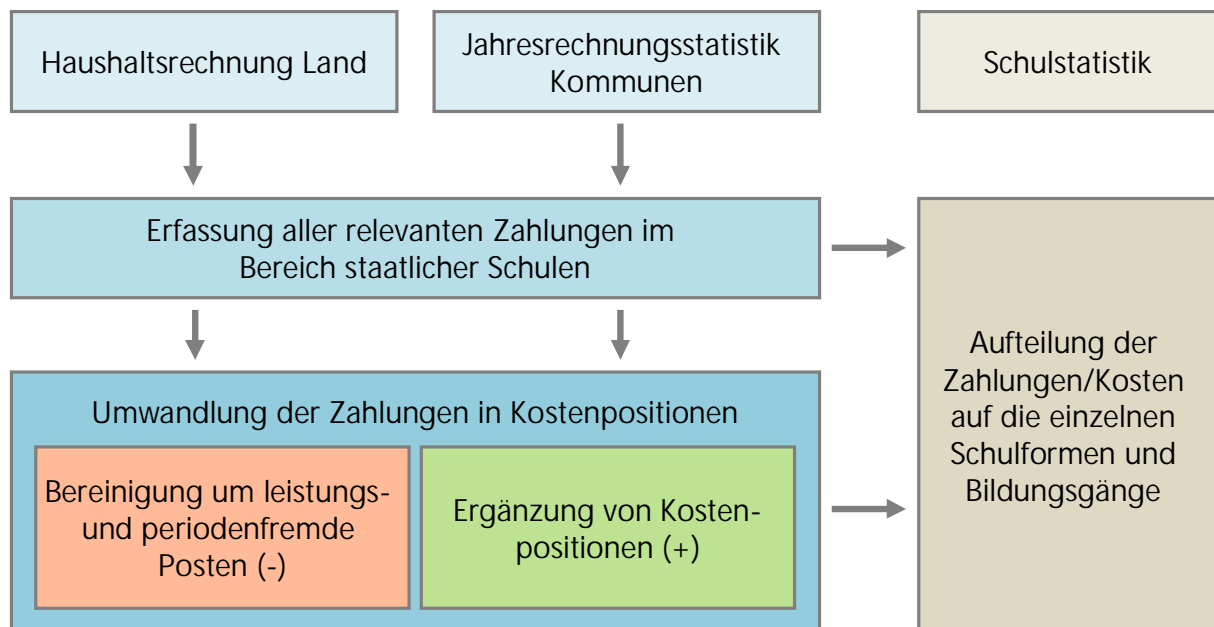
Um die im Rahmen der Analyse erforderliche Kostenperspektive einnehmen zu können, ist daher in einem zweiten Schritt eine Umwandlung in Kostenpositionen erforderlich. Unter Kosten wird dabei der Werteeinsatz bzw. Werteverzehr zur Leistungserstellung innerhalb einer bestimmten Rechnungsperiode verstanden (= periodischer Ressourcenverbrauch).

Im Zuge der Umwandlung der Zahlungen in Kostenpositionen bedarf es zunächst einer Bereinigung um leistungs- und periodenfremde Posten, d. h. um diejenigen Ausgaben/Auszahlungen und Einnahmen/Einzahlungen, die nicht zu Aufwendungen führen bzw. keinen leistungsbezogenen Ressourcenverbrauch oder Erlöse darstellen.

Weiterhin ist eine Ergänzung von Kostenpositionen erforderlich, die in den verfügbaren Datengrundlagen nicht oder nur unzureichend abgebildet werden. Von zentraler Bedeutung sind dabei vor allem die Versorgungsleistungen für Beamte auf der Landesebene sowie die Immobilienkosten bzw. die sogenannten kalkulatorischen Kosten (z. B. Abschreibungen) auf der Ebene der kommunalen Schulträger. Für diese Kostenpositionen sind geeignete Berechnungsverfahren zu entwickeln.

In einem weiteren Schritt wird anschließend die Aufteilung der Kosten auf die relevanten Schulformen und die Berechnung der Kosten je Schüler vorgenommen (horizontale Dimension).

Abbildung 3-1: Vorgehensweise im Zuge der Kostenermittlung (Überblick)



Eigene Darstellung

4. Vertikale Dimension der Kostenermittlung

Generell sind im Hinblick auf die im staatlichen Schulwesen entstehenden Kosten vor allem drei Bereiche bzw. Komponenten von Bedeutung:

- Personalkosten des Landes (schulformbezogen)
- Overhead- und Sachkosten des Landes (schulformübergreifend und schulformbezogen)
- Sachkosten der Kommunen (schulformbezogen und schulformübergreifend)

Schulformbezogen bedeutet, dass die in den Datengrundlagen ausgewiesenen Zahlungen bzw. Kosten einer spezifischen Schulform zugeordnet werden können. Dagegen beziehen sich die sogenannten schulformübergreifenden Kosten auf mehrere oder alle Schulformen. In diesem Fall ist eine entsprechende Aufteilung im Rahmen der Modellierung vorzunehmen (horizontale Dimension).

Für alle drei Komponenten werden im Folgenden die jeweiligen Datengrundlagen sowie die erforderlichen Berechnungsschritte im Zuge der Kostenermittlung dargestellt.

Die Sachkosten der Kommunen sowie die Overhead- und Sachkosten des Landes können auch allgemein unter dem Begriff der Sachkosten zusammengefasst werden, was insbesondere bei der praktischen Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung zielführend erscheint (Personalkostenteil und Sachkostenteil; siehe dazu auch Kapitel 5). Für die Darstellung der vertikalen Dimension der Kostenermittlung ist es im Sinne einer übersichtlichen Gliederungsstruktur jedoch zunächst sinnvoll, die drei Kostenkomponenten und deren Berechnung separat abzubilden.

4.1 Personalkosten des Landes

4.1.1 Grundlagen der Kostenermittlung

Die Personalausgaben des Landes Sachsen-Anhalt für Lehrerinnen und Lehrer, die pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie das Betreuungspersonal an öffentlichen Schulen werden in den schulformbezogenen Kapiteln des Einzelplans 7 der Haushaltsrechnung ausgewiesen. Hinsichtlich der Kostenarten kann hier grundsätzlich eine Differenzierung zwischen den Kosten für verbeamtete Lehrkräfte, den Arbeitnehmerentgelten sowie den sonstigen Personalkosten (z.B. Entgelte für Vertretungs- und Aushilfskräfte, Honorarkräfte) vorgenommen werden.

Folgende schulformbezogene Kapitel des Einzelplans 7 werden an dieser Stelle einbezogen:

- 07 12 Förderschulen für Geistigbehinderte
- 07 13 Förderschulen für Lernbehinderte
- 07 14 Sonstige Förderschulen
- 07 16 Schulen des 2. Bildungsweges
- 07 17 Gymnasien
- 07 18 Gesamtschulen
- 07 19 Gemeinschaftsschulen
- 07 20 Berufsbildende Schulen/Erwachsenenbildung
- 07 21 Grundschulen
- 07 22 Sekundarschulen

Für die aufgeführten Kapitel werden folgende Personalausgaben aus der Hauptgruppe 4 erfasst und aufbereitet:

- 422 Bezüge und Nebenleistungen der planmäßigen Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter
- 427 Beschäftigungsentgelte, Vergütungen, Honorare für nebenamtlich und nebenberuflich Tätige
- 428 Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Nicht berücksichtigt werden die Versorgungsbezüge der Beamten und Richter und ihrer Hinterbliebenen im Schulbereich sowie die Beihilfen und sonstigen Fürsorgeleistungen für Versorgungsempfänger im Schulbereich, da diese im Sinne der Kostenperspektive als periodenfremd anzusehen sind. Dies bedeutet im vorliegenden Fall, dass diese Ausgaben für Beamte im Ruhestand bzw. deren Hinterbliebene gezahlt werden und damit den Jahren der aktiven Zeit der jeweiligen Personen im Schulbereich zuzuordnen sind, die außerhalb des Betrachtungszeitraumes liegen. Im Einzelnen handelt es sich hier um folgende Positionen der Hauptgruppe 4, die nicht mit in die Kostenberechnung einfließen:

- 432 01 Versorgungsbezüge der Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter
- 432 02 Versorgungsbezüge für Hinterbliebene der Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter
- 443 11 Fürsorgeleistungen und Unterstützungen für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger

- 446 01 Beihilfen für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger

Darüber hinaus werden auch die unter dem Haushaltstitel 913 16 verbuchten Zuführungen an das Sondervermögen "Pensionsfonds des Landes Sachsen-Anhalt" außenvorgelassen, da diese die Versorgungsleistungen für die gegenwärtig aktiven Beamten nicht ausreichend abbilden.

4.1.2 Kostenmodellierung

Da die verwendete Datengrundlage auf dem kameralen Prinzip der jährlichen Zahlungsflüsse beruht, ist es erforderlich, im Sinne der Kostenperspektive eine Ergänzung bzw. Modifizierung vorzunehmen. Dies betrifft vor allem die Versorgungsleistungen für verbeamtete Lehrkräfte, die zwar erst nach deren Eintritt in den Ruhestand als Zahlungen anfallen, jedoch unter Kostenaspekten ihrer aktiven Phase zuzurechnen sind. Weiterhin sind auch die Beihilfen für aktive Beamte im Schulbereich zu ergänzen, da diese nicht in den schulformbezogenen Kapiteln enthalten sind. Zudem gilt es weitere Aspekte zu berücksichtigen, um die schulformbezogenen Personalkosten des Landes sachgerecht zu erfassen, wie bspw. die Abordnung von Lehrkräften an andere Behörden und den Auslandsschuldienst.

Darüber hinaus sind in Vorbereitung der Kostenaufteilung auf die einzelnen Schulformen und Bildungsgänge (horizontale Dimension der Kostenermittlung) weitere Modifizierungen erforderlich, die Fragen der Zuordnung einzelner Kostenpositionen zwischen den Schulformen berühren, wie z.B. die Abordnungen zwischen den Schulformen, die vor allem zwischen Förderschulen und den sonstigen allgemeinbildenden Schulen von Bedeutung sind.

Im Einzelnen beziehen sich die vorgenommenen Kostenmodellierungen an dieser Stelle auf folgende Aspekte, die in den weiteren Ausführungen näher erläutert werden:

- Beihilfen
- Versorgungsleistungen (Versorgungszuschlag)
- Bereinigung Kapitel 07 20 Berufsbildende Schulen/Erwachsenenbildung
- Abordnungen an andere Behörden und den Auslandsdienst
- Abordnungen zwischen den Schulformen
- Zuordnung der Kosten für mobile und ambulante Angebote
- Zuordnung der Kosten für Krankenhausunterricht
- Umgang mit den Personalkosten für Schüler im gemeinsamen Unterricht (GU)
- Umgang mit weiteren Fragen der Personalkostenmodellierung (Altersteilzeit, Einsatz kirchlicher Mitarbeiter)

4.1.2.1 Beihilfen

Die Beihilfen für aktive Beamte im Schulbereich werden an zentraler Stelle unter dem Haushaltstitel 441 02 (Beihilfen an Beamtinnen, Beamte, Richterinnen und Richter) in Kapitel 07 01 (Ministerium für Bildung) ausgewiesen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die gezahlten Beihilfen vermutlich auf sämtliche Beamtenverhältnisse im Bereich des Einzelplans 7 beziehen. Daher ist hier der Teil zu ermitteln, der dem Schulbereich insgesamt sowie den einzelnen Schulformen zugewiesen werden kann. Dies erfolgt anhand der Relationen der Beamtenbezüge, die in einem separaten Tabellenblatt („Beihilfe“) in der Matrix-Datei ermittelt werden. Darin werden zunächst die Beamtenbezüge für alle Kapitel des Einzelplans 7 erfasst und aufbereitet. Anschließend wird für jedes Kapitel der prozentuale Anteil an der Gesamtsumme der Beamtenbezüge berechnet, der wiederum auf die Summe der Beihilfen angewandt wird. Speziell in die Personalkostenberechnung fließen dabei die Werte der relevanten schulformbezogenen Kapitel ein.

4.1.2.2 Versorgungsleistungen (Versorgungszuschlag)

Um die Versorgungsleistungen des verbeamteten Personals abzubilden, werden die Bezüge der Beamten um einen Versorgungszuschlag ergänzt, der diejenigen Kosten abbildet, die nach deren Eintritt in den Ruhestand anfallen, jedoch der aktiven Periode zuzuordnen sind. Eine Orientierung für die Höhe des dazu anzusetzenden Anteilswertes geben folgende vergleichbare Analysen:¹

- In seinen jährlich veröffentlichten Ausgaben je Schüler verwendet das Statistische Bundesamt einen Zuschlag für unterstellte Sozialbeiträge in Höhe des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung zzgl. sieben Prozentpunkte² – für die Jahre ab 2018 ergibt sich daraus ein Wert von 25,6 %.
- In einer Reihe von Untersuchungen der Schülerkosten in verschiedenen Bundesländern durch das Steinbeis-Transferzentrum Wirtschafts- und Sozialmanagement wurde ein fiktiver Versorgungssatz von 30 % angesetzt, der sich aus einem Basissatz von 26 % (vom

¹ Vgl. Beukert, Th. / Willing, J. (2019): Schülerkostengutachten Thüringen. Ermittlung der schulformbezogenen Kosten an öffentlichen Schulen in Thüringen und Vergleich mit den Finanzhilfebeiträgen für Schulen in freier Trägerschaft. Endfassung, S. 59-60.

² Hetmeier, H.-W. / Wilhelm, R. / Baumann, T. (2007): Methodik zur Gewinnung der Kennzahl Ausgaben öffentlicher Schulen je Schülerin und Schüler. In: Wirtschaft und Statistik, 1/2007, S. 72-73.

Statistischen Bundesamt übernommen) und einem Aufschlag von vier Prozentpunkten für einen realitätsnäheren Versorgungssatz zusammensetzt.³

- Auch in Baden-Württemberg ist in den vom Land vorgenommenen Berechnungen der Kosten des öffentlichen Schulwesens in den Aufwendungen für verbeamtete Lehrkräfte ein pauschaler Versorgungsaufschlag in Höhe von 30 % enthalten.⁴
- Die Versorgungssätze für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kostenberechnungen des Bundesministeriums für Finanzen liegen derzeit zwischen 27,9 % (einfacher und mittlerer Dienst) und 36,9 % (höherer Dienst und Richter).⁵

Auf Grundlage der genannten Ansätze wird in den vorgenommenen Berechnungen ein Versorgungszuschlag von 30 % verwendet, der auf die in der Haushaltsrechnung ausgewiesenen Bezüge der Beamten angewendet wird.

Die Höhe dieses Anteilswertes erscheint auch im Hinblick auf ähnlich gelagerte Berechnungen im Bericht nach § 18g der Landesregierung Sachsen-Anhalt aus dem Jahr 2021 plausibel. Darin wurden die Besoldungsgruppen und -stufen der verbeamteten Lehrkräfte in adäquate Entgeltgruppen und Erfahrungsstufen der angestellten Lehrkräfte übergeleitet, um auf diese Weise ebenfalls die zusätzlichen Kosten für den Einsatz verbeamteter Lehrkräfte zu ermitteln. Im Ergebnis dessen hat sich gezeigt, dass hieraus über alle Schulformen hinweg im Durchschnitt ein (fiktiver) Kostenaufwuchs von etwa 30 % bezogen auf die Beamtenkosten resultiert.⁶

Abschließend zu diesem Punkt ist darauf hinzuweisen, dass die Höhe des Versorgungszuschlages in der Berechnungsmatrix variiert werden kann, sofern dazu andere als plausibel anzusehende Einschätzungen vorliegen oder ggf. vertiefende Untersuchungen zu möglicherweise abweichenden Erkenntnissen hinsichtlich der potentiell in Zukunft zu leistenden Versorgungszahlungen für

³ Siehe u.a. Eisinger, B. et al. (2007): Schülerkosten im Land Sachsen-Anhalt. Eine Untersuchung über all-gemeinbildende und berufsbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004, S. 78-80.

⁴ Landtag von Baden-Württemberg (2018): Mitteilung der Landesregierung. Berechnung über die Kosten des öffentlichen Schulwesens durch die Landesregierung nach § 18 a des Privatschulgesetzes (PSchG). Drucksache 16/5181, S. 19.

⁵ Bundesministerium der Finanzen (2021): Personal- und Sachkostensätze für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kostenberechnungen [URL: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Bundeshaushalt/personalkostensaetze-2020-anl.pdf?__blob=publicationFile&v=2]

⁶ Vgl. Landtag von Sachsen-Anhalt (2021): Bericht der Landesregierung gemäß § 18g des Schulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (SchulG LSA). Drucksache 7/7847 vom 25.06.2021, S. 8.

die derzeit aktiven verbeamteten Lehrkräfte kommen. Speziell die vom Bundesfinanzministerium für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen veröffentlichten Versorgungssätze von fast 37 % für Beamte im höheren Dienst zeigen, dass durchaus auch ein höherer Versorgungszuschlag vertretbar erscheint.

4.1.2.3 Bereinigung Kapitel 07 20 Berufsbildende Schulen/Erwachsenenbildung

Im Zuge der Personalkostenermittlung ist weiterhin eine Besonderheit in Kapitel 07 20 (Berufsbildende Schulen/Erwachsenenbildung) zu beachten. Hintergrund ist das ab 2020 gültige Gesetz zur Reform der Pflegeberufe, mit dem die Ausbildung zur Alten- und Krankenpflege zusammengeführt wurde. Die Finanzierung erfolgt dabei über einen eigens auf Landesebene eingerichteten Ausgleichs- bzw. Ausbildungsfonds, in den sowohl Pflegeeinrichtungen, Krankenhäuser und Pflegeversicherungen als auch das Land einzahlen und aus dem Pflegeschulen und die Träger der praktischen Pflegeausbildung finanziert werden.⁷ Für die vorzunehmenden Berechnungen ist dies insofern von Bedeutung, da die Pflegeausbildung zum Teil auch an öffentlichen berufsbildenden Schulen stattfindet und damit die Kosten für die hierfür eingesetzten Lehrkräfte mit in Kapitel 07 20 enthalten sind. Aus diesem Grund werden die entsprechenden Einnahmen aus dem Ausbildungsfonds, die unter dem Haushaltstitel 234 63 (Zuweisungen aus dem Sondervermögen „Finanzierung der Beruflichen Ausbildung in der Pflege“) verbucht sind, von den Personalkosten der Berufsbildenden Schulen abgezogen. Dies ist ab dem Jahr 2020 relevant.

Darüber hinaus bleiben in Kapitel 07 20 auch die Personalausgaben der Titelgruppe 61 (Förderung der Erwachsenenbildung) unberücksichtigt, da diese nicht direkt als Bestandteil des Schulbereichs angesehen werden. Dies betrifft allerdings nur den Haushaltstitel 412 61 (Aufwendungen für ehrenamtlich Tätige), der lediglich eine marginale Größenordnung aufweist (162 bzw. 980 Euro in den Jahren 2018 und 2019).

4.1.2.4 Abordnungen an andere Behörden und den Auslandschuldienst

In den Personalausgaben der schulformbezogenen Kapitel des Landeshaushalts sind auch Kosten für Personen enthalten, die gegenwärtig nicht im Rahmen der Unterrichtsversorgung eingesetzt werden. Dies betrifft vor allem Lehrkräfte, die in andere Behörden und Dienststellen abgeordnet

⁷ Investitionsbank des Landes Sachsen-Anhalt, URL: <https://www.ib-sachsen-anhalt.de/gesundheitspflege/ausgleichsfonds-pflege> [02.02.2022]

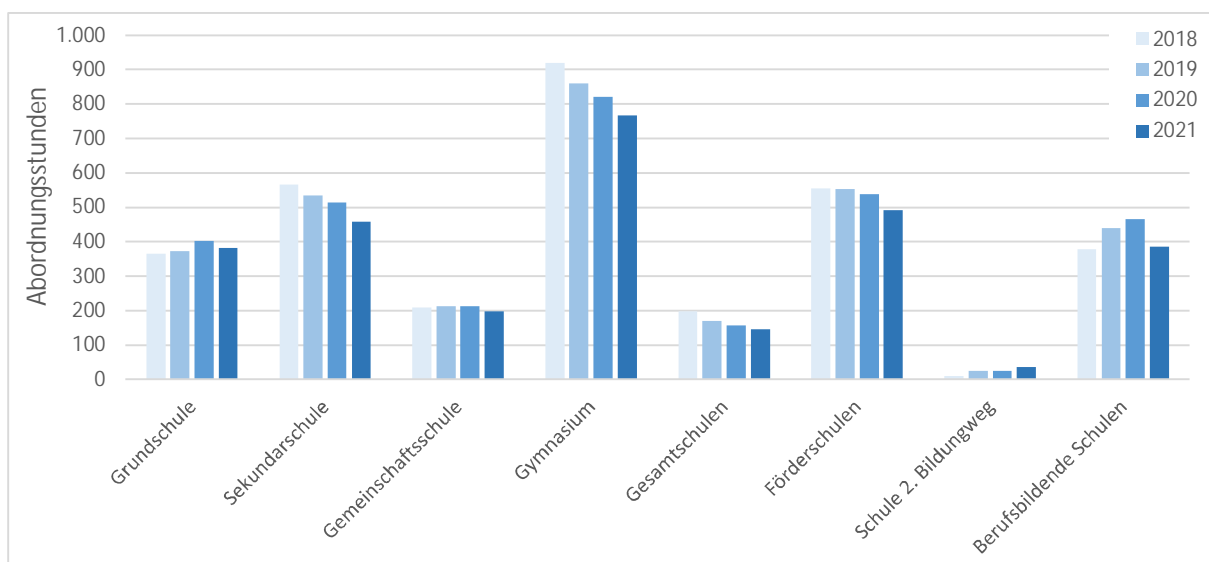
wurden oder im Rahmen des Auslandsschuldienstes tätig sind. Da die Arbeitsleistungen dieser Personen im Sinne der Kostenbetrachtung nicht auf den unmittelbaren Schulbereich in Sachsen-Anhalt entfallen, sind die damit verbundenen Kosten entsprechend zu bereinigen.

Gleichzeitig ist zu beachten, dass speziell die Abordnungen an schulische Behörden wie das Landesschulamt, das Bildungsministerium und das Landesinstitut für Schulqualität und Lehrerbildung Sachsen-Anhalt (LISA) den Overheadkosten zuzuordnen sind. In diesem Fällen findet quasi eine „Verschiebung“ von den schulformbezogenen Personalkosten zu den Overheadkosten statt.

Der Bereinigungsansatz sieht an dieser Stelle vor, die abgeordneten Vollzeitlehrereinheiten (VZLE) mit dem entsprechenden Jahresbruttoentgelt (inkl. Jahressonderzahlung) gemäß TV-L⁸ zzgl. der Arbeitgeberanteile⁹ zu multiplizieren (E 11 bei Grundschullehrern und E 13 bei sonstigen Lehrkräften, jeweils Erfahrungsstufe 5) und die daraus resultierenden Beträge von den jeweiligen Kapiteln abzuziehen bzw. dem Bereich der Overheadkosten zuzuordnen.

Die beiden folgenden Abbildungen enthalten eine Übersicht über die bereinigten Abordnungsstunden in den einzelnen Schulformen sowie die daraus resultierenden Bereinigungsbeiträge.

Abbildung 4-1: Abordnungsstunden an andere Behörden und den Auslandsschuldienst nach Schulformen 2018-2021



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

⁸ Datenquelle: <https://oeffentlicher-dienst.info/tv-l/allg/>

⁹ Als Arbeitgeberanteil werden pauschal 23,5 % bezogen auf das Jahresbruttoentgelt unterstellt.

Abbildung 4-2: Bereinigungsbeiträge bezogen auf die Abordnungen an andere Behörden und den Auslandsschuldienst nach Schulformen 2018-2021

	2018	2019	2020	2021
Grundschule	1.004.744	1.056.943	1.180.321	1.130.114
Sekundarschule	1.849.606	1.799.569	1.779.910	1.607.145
Gemeinschaftsschule	685.700	718.425	735.777	696.049
Gymnasium	3.007.312	2.894.532	2.850.052	2.694.200
Gesamtschulen	643.057	570.517	543.146	513.505
Förderschulen	1.815.954	1.865.575	1.864.296	1.725.348
Schule 2. Bildungsweg	34.060	84.174	86.698	124.347
Berufsbildende Schulen	1.237.459	1.479.944	1.617.423	1.352.381
Summe	10.277.892	10.469.679	10.657.623	9.843.090
davon zu Overheadkosten	7.589.245	7.913.180	8.200.442	8.020.825
LISA	2.487.210	2.378.562	2.120.374	2.053.824
Ministerium für Bildung	467.306	686.571	863.332	717.217
Landesschulamts	4.634.729	4.848.047	5.216.735	5.249.785
davon außerhalb Schulbereich	2.688.648	2.556.499	2.457.182	1.822.264

Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

4.1.2.5 Abordnungen zwischen den Schulformen

Ein wichtiger Aspekt im Vorfeld der Kostenaufteilung sind die Abordnungen zwischen den einzelnen Schulformen bzw. Haushaltskapiteln, die insbesondere zwischen Förderschulen und sonstigen allgemeinbildenden Schulen stattfinden. Hintergrund ist hier vor allem, dass Förderschullehrkräfte, die in den entsprechenden Förderschulkapiteln als Stammlehrkräfte geführt werden, zur Unterrichtung von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf im Rahmen des Gemeinsamen Unterrichts (GU) eingesetzt werden. D.h. die damit verbundenen Personalkosten sind in den Haushaltskapiteln der Förderschulen verbucht, während die Unterrichtsleistungen den entsprechenden allgemeinbildenden Schulen zuzuordnen sind.

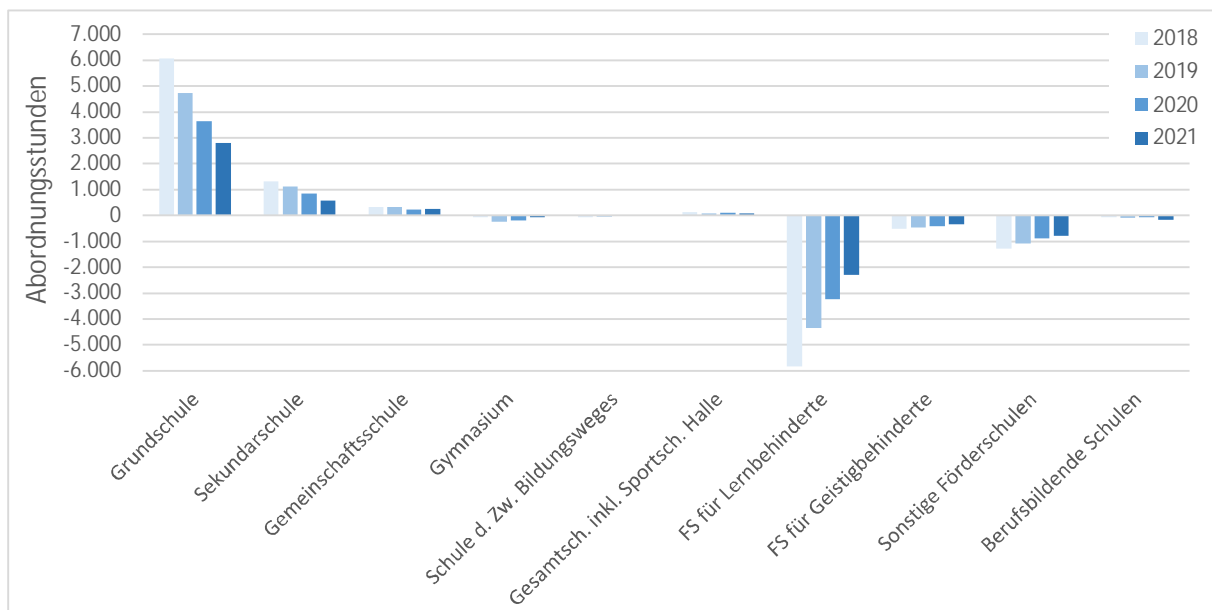
Angesichts des Umfangs der Abordnungen zwischen den Schulformen ist an dieser Stelle eine entsprechende Bereinigung erforderlich, im Rahmen derer eine Zuordnung der Personalkosten zu denjenigen Schulformen vorgenommen wird, in denen die Leistungserbringung erfolgt. Dabei ist zu beachten, dass sich dadurch lediglich die Relationen zwischen den einzelnen schulformbezogenen Kapiteln verändern. Die Gesamtsumme der schulformbezogenen Personalkosten bleibt an dieser Stelle unverändert.

Im Zuge der Bereinigung wurden zunächst die für die einzelnen Schulformen in der Schulstatistik ausgewiesenen Nettoabordnungsstunden in Vollzeitlehrereinheiten (VZLE) umgerechnet. Dabei

wurde vereinfachend von 25 Wochenstunden je Lehrkraft ausgegangen. Anschließend wurden die Netto-VZLE der jeweiligen Kapitel mit dem Jahresbruttoentgelt (inkl. Jahressonderzahlung) gemäß TV-L zzgl. Arbeitgeberanteile multipliziert, wobei vereinfachend für alle Schulformen Entgeltgruppe 13 und Erfahrungsstufe 5 unterstellt wurde. Dadurch entstehende Unschärfen, die sich u.a. daraus ergeben, dass Grundschullehrkräfte derzeit lediglich Entgeltgruppe 11 erhalten, werden im Sinne der Praktikabilität des Gesamtmodells in Kauf genommen, zumal Abordnungen von Grundschullehrkräften an andere Schulformen ohnehin nur in geringem Umfang stattfinden.

In den folgenden beiden Abbildungen sind zum einen der Saldo der Abordnungsstunden zwischen den Schulformen sowie zum anderen die daraus resultierenden Bereinigungsbeträge dargestellt. Dabei wird deutlich, dass im Zeitraum 2018-2021 insbesondere Grundschulen eine vergleichsweise hohe Anzahl von Abordnungsstunden erhalten haben, während umgekehrt vor allem Lehrkräfte von Förderschulen für Lernbehinderte abgeordnet wurden. Gleichzeitig hat sich allgemein der Umfang an Abordnungsstunden in den vergangenen Jahren deutlich verringert.

Abbildung 4-3: Saldo der Abordnungsstunden zwischen den Schulformen 2018-2021



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-4: Bereinigungsbeträge zu den Abordnungen zwischen den Schulformen 2018-2021

Schulformen	2018	2019	2020	2021
Grundschule	19.793.341	15.926.695	12.649.238	5.317.377
Sekundarschule	4.322.649	3.772.116	2.900.626	874.511
Gemeinschaftsschule	1.031.752	1.146.169	799.645	546.056
Gymnasium	-188.694	-829.885	-679.207	-51.321
Schule des Zweiten Bildungsweges	-189.920	-109.426	-67.624	1.026
Gesamtschulen inkl. Sportschulen Hall	460.767	239.896	324.251	44.136
Förderschulen für Lernbehinderte	-19.082.573	-14.647.391	-11.197.191	-4.018.441
Förderschulen für Geistigbehinderte	-1.697.152	-1.544.031	-1.422.425	-580.955
Sonstige Förderschulen	-4.183.002	-3.640.944	-3.041.944	-1.637.656
Berufsbildende Schulen	-267.168	-313.197	-265.368	-494.735
Summe	0	0	0	0

Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

4.1.2.6 Zuordnung der Kosten für Krankenhausunterricht

Im Rahmen des sogenannten Krankenhausunterrichts werden Schülerinnen und Schüler, die sich länger als vier Wochen in stationärer Behandlung befinden, von Lehrkräften der allgemeinbildenden Schulen unterrichtet. Dazu werden ausgewählten Standortschulen entsprechende Lehrerwochenstunden zugewiesen. Zu diesen Standortschulen gehören derzeit neun Förderschulen, zwei Sekundarschulen und ein Gymnasium in Sachsen-Anhalt,¹⁰ die quasi Unterrichtsleistungen für Schüler aus dem gesamten Bereich der allgemeinbildenden Schulen erbringen, weshalb an dieser Stelle eine entsprechende Bereinigung zwischen den Schulformen sinnvoll erscheint.

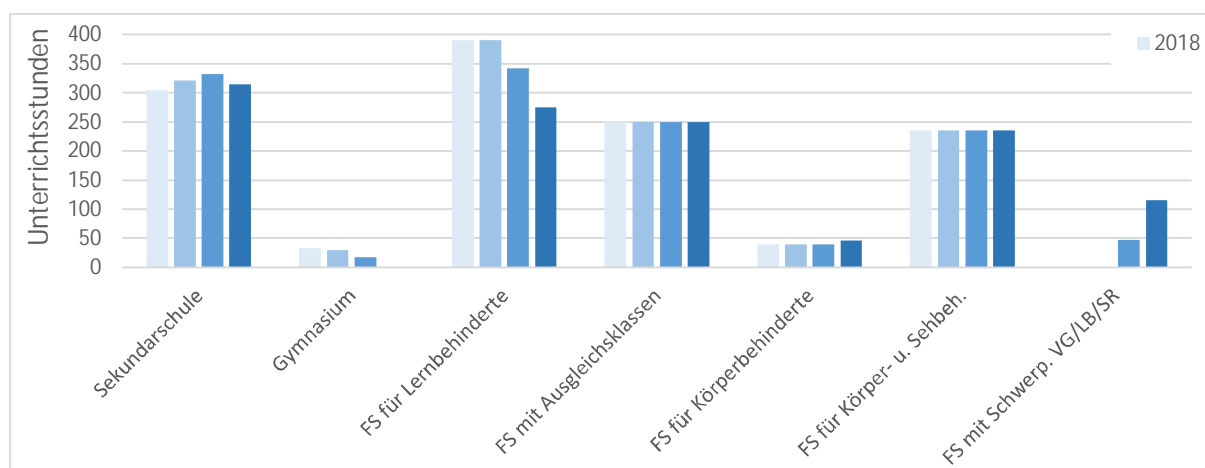
Dazu werden die in der Schulstatistik bei den jeweiligen Schulformen ausgewiesenen Bedarfe (Unterrichtsstunden) zunächst in Vollzeitlehrereinheiten (VZLE) umgerechnet und anschließend mit dem Jahresbruttoentgelt (inkl. Jahressonderzahlung) gemäß TV-L zzgl. Arbeitgeberanteile multipliziert. Die daraus resultierenden Bereinigungsbeträge werden von den entsprechenden Schulformen abgezogen und gleichmäßig (in Relation zur Schülerzahl) auf den gesamten Bereich der allgemeinbildenden Schulen aufgeteilt.

Die folgenden beiden Abbildungen enthalten eine Übersicht über die Bedarfe für Krankenhausunterricht sowie die ermittelten Bereinigungsbeträge und deren Aufteilung auf die

¹⁰ RdErl. des MK vom 23.4.2015 – 23-81630: Hinweise zur Organisation von Sonderunterricht (Anlage 1).

allgemeinbildenden Schulen. Im Verhältnis zur Schülerzahl ergeben die aufgeteilten Bereinigungsbeträge in den einzelnen Jahren jeweils identische in den einzelnen Schulformen.

Abbildung 4-5: Bedarfszuweisung (Unterrichtsstunden) für Krankenhausunterricht 2018-2021 nach Schulformen



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-6: Bereinigungsbeträge für den Krankenhausunterricht zwischen den Schulformen 2018-2021

Schulformen	2018	2019	2020	2021
Bereinigungsbeträge				
Sekundarschule	-997.283	-1.083.038	-1.153.083	-1.105.955
Gymnasium	-107.630	-101.009	-60.689	0
Förderschule für Lernbehinderte	-1.275.214	-1.313.114	-1.186.318	-965.516
Sonstige Förderschulen	-1.716.635	-1.767.653	-1.986.829	-2.268.963
Summe	-4.096.762	-4.264.814	-4.386.919	-4.340.434
Aufteilung der Bereinigungsbeträge auf allgemeinbildende Schulen				
Grundschulen	1.580.745	1.638.619	1.671.687	89.888
Sekundarschulen	813.522	838.431	860.213	113.910
Gymnasien	1.066.685	1.090.656	1.102.994	72.221
Gesamtschulen	111.524	116.351	120.320	1.071.501
Gemeinschaftsschulen	290.199	328.726	362.176	120.962
Förderschulen für Geistigbehinderte	75.463	80.958	87.008	367.690
Förderschulen für Lernbehinderte	99.348	108.047	113.890	1.648.732
Sonstige Förderschulen	59.277	63.026	68.633	855.530
Summe	4.096.762	4.264.814	4.386.919	4.340.434

Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

4.1.2.7 Zuordnung der Kosten für ambulante und mobile Angebote

In den Zuweisungen der Unterrichtsbedarfe im Bereich der Förderschulen sind auch die Bedarfe für überregionale ambulante und mobile Angebote enthalten, die zur Förderung von Schülern mit sonderpädagogischem Bildungs-, Beratungs- und Unterstützungsbedarf vorgesehen sind. Konkret wird damit das Ziel verfolgt, die Schüler in ihrem Lehrprozess sowie die Lehrkräfte bei der Planung und Gestaltung von individuell ausgerichteten Bildungsangeboten zu unterstützen, um dadurch die Inklusion oder Reintegration von Schülern mit ungünstigen Lernausgangslagen oder sonderpädagogischem Förderbedarf zu unterstützen.¹¹ Diese Angebote werden von Förderzentren oder beauftragten Förderschulen für allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen) erbracht.¹² Insofern erscheint es sinnvoll, auch an dieser Stelle eine Bereinigung vorzunehmen, wenn auch die damit verbunden Bedarfszuweisungen (Unterrichtsstunden) und Bereinigungsbeträge relativ gering ausfallen.

Der Erlass über ambulante und mobile Angebote wird dahingehend interpretiert, dass die Förderschulen hier Leistungen erbringen, die speziell den Schülern im GU zugeordnet werden können.

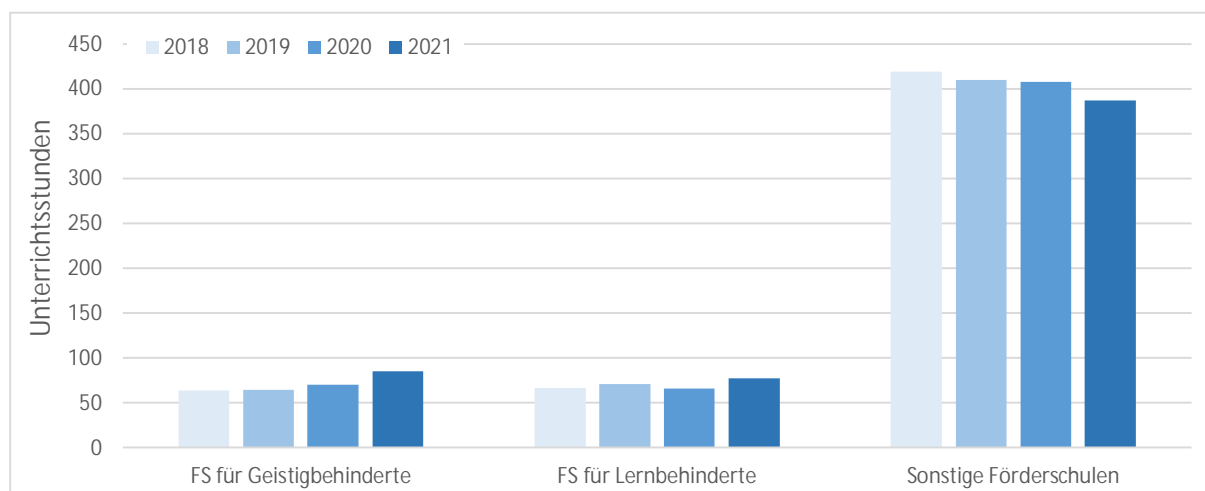
Im Zuge der Bereinigung werden auch hier die im Bereich der Förderschulen ausgewiesenen Bedarfe (Unterrichtsstunden) zunächst in VZLE umgerechnet, die wiederum mit dem Jahresbruttorentgelt (inkl. Jahressonderzahlung) gemäß TV-L zzgl. Arbeitgeberanteile multipliziert werden. Die daraus resultierenden Bereinigungsbeträge werden anschließend auf diejenigen Schulformen mit Schülern im GU verteilt (Grundschulen, Sekundarschulen, Gemeinschaftsschulen, Gymnasien und Gesamtschulen). Die Verteilung der Kosten erfolgt dabei über die Relation der Schüler im GU der einzelnen Schulformen, was zu identischen Werten je Schüler im GU führt.

In den beiden folgenden Abbildungen sind sowohl die Bedarfszuweisungen für ambulante und mobile Angebote als auch daraus ermittelten Bereinigungsbeträge und deren Verteilung aufgeführt.

¹¹ RdErl. des MK vom 23.4.2015 – 23-81620/2: Angebote zur überregionalen ambulanten und mobilen Förderung durch Lehrkräfte von Förderschulen und Förderzentren, S. 1.

¹² Ebd.

Abbildung 4-7: Bedarfszuweisung (Unterrichtsstunden) für ambulante und mobile Angebote 2018-2021 nach Schulformen



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-8: Bereinigungsbeträge für ambulante und mobile Angebote zwischen den Schulformen 2018-2021

Schulformen	2018	2019	2020	2021
Bereinigungsbeträge				
Förderschule für Geistigbehinderte	-207.904	-217.730	-242.465	-299.310
Förderschule für Lernbehinderte	-217.985	-239.054	-227.727	-270.930
Sonstige Förderschulen	-1.372.490	-1.381.014	-1.416.934	-1.360.793
Summe	-1.798.379	-1.837.798	-1.887.126	-1.931.032
Aufteilung der Bereinigungsbeträge auf Schulformen mit Schülern im GU (= zusätzliche Personalkosten für Schüler im GU)				
Grundschulen	724.229	797.352	827.949	811.366
Sekundarschulen	662.161	623.159	617.693	655.419
Gemeinschaftsschulen	268.890	280.656	298.282	308.436
Gymnasien	83.662	77.830	78.774	82.741
Gesamtschulen	59.437	58.802	64.428	73.070
Summe	1.798.379	1.837.798	1.887.126	1.931.032

Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

4.1.2.8 Personalkosten für Schüler im gemeinsamen Unterricht (GU)

Im Hinblick auf den Umgang mit den Personalkosten für Schüler im GU ist zunächst festzuhalten, dass für diese sowohl Kosten an den jeweiligen allgemeinbildenden Schulen (Kosten eines „Standardschülers“) als auch an den Förderschulen (Personalkosten) entstehen. Während Förderschullehrkräfte sowohl an den Förderschulen selbst als auch an anderen allgemeinbildenden Schulen im Rahmen des gemeinsamen Unterrichts (GU) tätig sind, werden die anfallenden Personalkosten in den Förderschulkapiteln des Landeshaushalts (Kapiteln 0712 bis 0714) abgebildet. Über die vorgenommene Bereinigung der Abordnungen von Lehrkräften zwischen den Schulformen erfolgt eine entsprechende Zuordnung zu den jeweiligen Einsatzbereichen. Im Ergebnis dessen sind quasi die Kosten für die Unterrichtung der Schüler im GU zunächst in den jeweiligen Schulformen enthalten.

Mit Blick auf die praktische Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung bestehen grundsätzlich unterschiedliche Möglichkeiten zum Umgang mit den Personalkosten für Schüler im GU. Diese können zum einen in den Kosten der einzelnen Schulformen verbleiben, wodurch auch für Ersatzschulen die Unterrichtung von Schülern im GU mit den regulären Schülersätzen abgedeckt wäre. Zum anderen können die damit verbunden Kosten aus den Personalkosten der einzelnen Schulformen herausgerechnet und für Schüler im GU an freien Schulen Zusatzbeträge oder die Schülersätze der Förderschulen gewährt werden (siehe dazu auch Kapitel 6.4).

Die Berechnungsmatrix ist an dieser Stelle derart justiert, dass über eine entsprechende Steuerungsfunktion (Tabellenblatt „Cockpit“) prinzipiell alle dieser Möglichkeiten zur Anwendung kommen können. Dazu werden zunächst die Personalkosten für Schüler im GU anhand der im folgenden erläuterten Vorgehensweise ermittelt und separat ausgewiesen.

Die hier im staatlichen Schulwesen anfallenden Kosten für den GU können dabei aus der in der Schulstatistik abgebildeten Unterrichtsplanung abgeleitet werden, da die allgemeinbildenden Schulen dazu gewisse Stundenbedarfe erhalten. Diese werden dort direkt als Bedarfe für GU oder als APS-Förderpool ausgewiesen.

Speziell bei den Grundschulen ist an dieser Stelle zu beachten, dass sich der APS-Förderpool hier aus insgesamt drei Bestandteilen zusammensetzt:¹³

¹³ Schreiben des Ministeriums für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt an das Landesschulamt Sachsen-Anhalt vom 12. April 2018 über die Festlegung eines Kontingents zur allgemeinen, präventiven und sonderpädagogischen Förderung an Grundschulen für die Zuweisung von Lehrerwochenstunden im Schuljahr 2018/2019.

1. Präventionsteil (0,08 x Schüler der Grundschule);
2. Anteil für vorrangig sonderpädagogische Aufgaben im gemeinsamen Lernen (Faktor 1,5 x Zahl der Schüler mit sonderpädagogischem Förder- und Unterstützungsbedarf im GU); bei zertifizierten Grundschulen mit inklusivem Schulkonzept wird der Faktor ebenso auf Schüler angewandt, für die eine schulische Dokumentation zur sonderpädagogischen Förderung und Unterstützung vorliegt;
3. Deckung von Bedarfen zur Förderung von begabten Kindern, für Angebote zur Sprachförderung oder standortbezogene Herausforderungen (Differenz aus den beiden vorangegangenen Punkten bis zum Grenzwert von 12.000 Lehrerwochenstunden).

Diese Festlegung des Bildungsministeriums wird dahingehend interpretiert, dass sich im Bereich der Grundschulen nicht der gesamte APS Förderpool direkt auf die Unterrichtung von Schülern im GU bezieht, sondern lediglich der unter Punkt 2 genannte Anteil, der speziell durch Förderschullehrkräfte abgedeckt werden soll. In diesem Sinne ergeben sich die Bedarfsstunden an dieser Stelle aus der Zahl der Schüler im GU multipliziert mit dem Faktor 1,5.

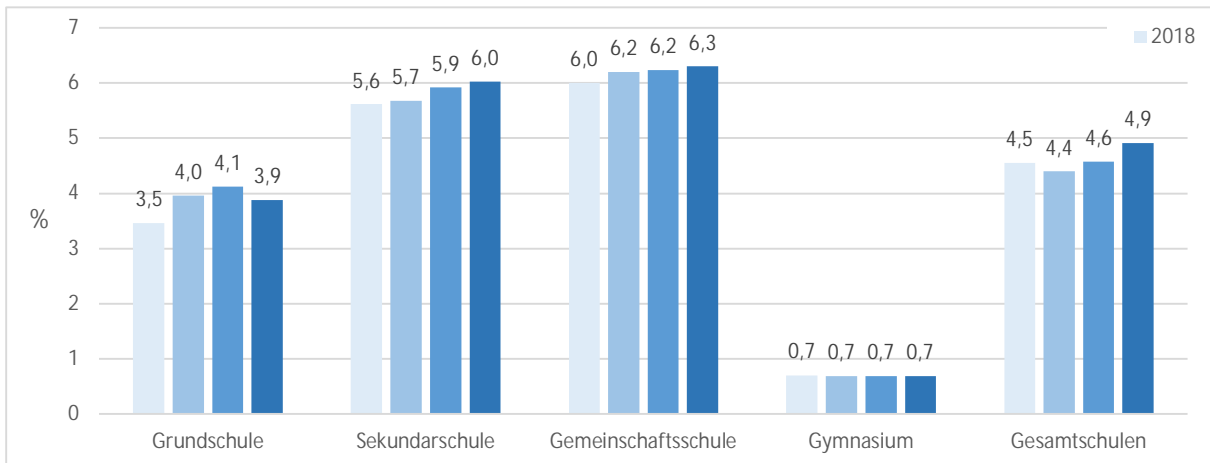
Um die Höhe der Personalkosten für den Gemeinsamen Unterricht zu ermitteln werden zunächst die aus der Schulstatistik hervorgehenden Stundenbedarfe in Vollzeitlehreereinheiten (VZLE) umgerechnet, wobei von 25 Wochenstunden je Lehrkraft ausgegangen wird (VZLE = Stundenbedarfe geteilt durch 25). Anschließend wird auch hier die Zahl der VZLE mit dem Jahresbruttoentgelt (inkl. Jahressonderzahlung) gemäß TV-L zzgl. Arbeitgeberanteile multipliziert. Wie auch bei den vorangegangenen Bereinigungen wird dabei Entgeltgruppe 13 und Erfahrungsstufe 5 unterstellt. Die daraus resultierenden Beträge ergeben die Personalkosten für den GU, die entsprechend der aufgezeigten Varianten dargestellt werden können.

In der „Grundeinstellung“ der Berechnungsmatrix werden diese Kosten von den einzelnen allgemeinbildenden Schulformen abgezogen und separat ausgewiesen. Die Darstellung der Werte je Schüler bildet diese dann im Verhältnis zur jeweiligen Zahl an Schüler im GU ab. Gleichzeitig besteht jedoch in der Berechnungsmatrix die Möglichkeit, die Personalkosten für den GU über ein entsprechendes Eingabe- bzw. Modifizierungsfeld (Tabellenblatt „Cockpit“) bei den jeweiligen Schulformen zu belassen, falls hier kein gesonderter Umgang erfolgen soll.

Weiterhin ist an dieser Stelle zu beachten, dass auch die Personalkosten für ambulante und mobile Angebote den Kosten für Schüler im GU zugeordnet sind. Für den Fall, dass die GU-Bedarfe nicht separat ausgewiesen werden, entfallen die Kosten für mobile und ambulante Angebote ebenfalls auf die jeweiligen allgemeinbildenden Schulformen.

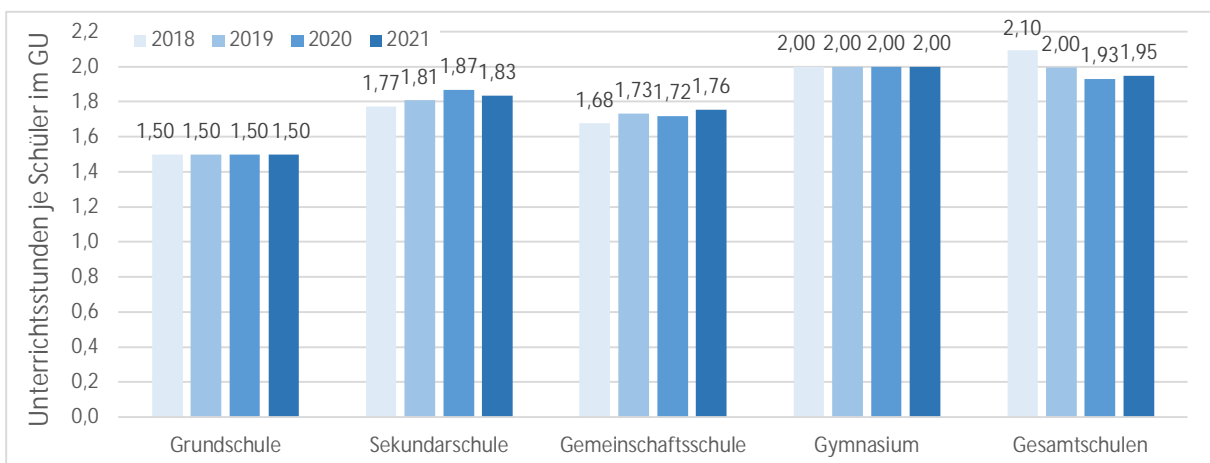
In den folgenden Übersichten werden zum einen der Anteil des Unterrichtsbedarfs am Gesamtbedarf der jeweiligen Schulform sowie der Bedarf im Verhältnis zur Zahl der Schüler im GU abgebildet. Zum anderen wird die Höhe der Personalkosten dargestellt, die auf den GU-Bedarf entfallen.

Abbildung 4-9: Anteil des Unterrichtsbedarfs am Gesamtbedarf (Unterrichtsstunden) 2018-2021 nach Schulformen



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-10: Bedarf für den Gemeinsamen Unterricht (Unterrichtsstunden) je Schüler im GU 2018-2021 nach Schulformen



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-11: Personalkosten im Zusammenhang mit den Bedarfen für den Gemeinsamen Unterricht (GU) 2018-2021 nach Schulformen

Schulformen	2018	2019	2020	2021
Grundschulen	10.911.665	12.892.083	13.809.691	13.181.928
Sekundarschulen	11.791.372	12.143.216	12.825.813	13.025.105
Gemeinschaftsschulen	4.527.828	5.235.340	5.704.150	5.865.949
Gymnasien	1.680.667	1.677.868	1.751.878	1.792.349
Gesamtschulen	1.251.508	1.264.854	1.383.122	1.540.730
Summe ABS	30.163.040	33.213.360	35.474.654	35.406.061

Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

4.1.2.9 Umgang mit weiteren Fragen der Personalkostenmodellierung

Im Folgenden werden zwei weitere Aspekte im Zusammenhang mit der Ermittlung der schulformbezogenen Personalkosten des Landes diskutiert, wobei es sich speziell um den Umgang mit der Altersteilzeit und dem Einsatz kirchlicher Mitarbeiter geht.

Altersteilzeit

Die in der Haushaltsrechnung des Landes ausgewiesenen Personalausgaben enthalten, neben den an staatlichen Schulen tätigen Lehr- und Betreuungskräften sowie den pädagogischen Mitarbeitern, zum Teil auch Zahlungen für Personen in der Freistellungsphase der Altersteilzeit. Diese erbringen zwar keine Unterrichtsleistungen mehr, haben jedoch in der Arbeits- bzw. Aktivphase für die volle Leistung eine geringere Vergütung erhalten. Somit stehen der Vergütung in der Freistellungsphase praktisch die erbrachten Leistungen in der Arbeitsphase gegenüber. Insofern handelt es sich bei den Personalkosten für Personen in der Freistellungsphase der Altersteilzeit um einen periodenfremden Posten. Die während der Freistellungsphase anfallenden Kosten sind somit der Periode der Aktivphase zuzuordnen. Die Beschäftigten gehen hier quasi in Vorleistung.¹⁴

Gleichzeitig ist jedoch darauf zu verweisen, dass der Anteil der Stammllehrkräfte in der Freistellungsphase der Altersteilzeit an der Gesamtzahl der Stammllehrkräfte von 5,6 % im Schuljahr 2017/2018 auf lediglich 0,2 % im Schuljahr 2020/2021 gesunken und damit inzwischen kaum noch von Bedeutung ist. Zudem geht aus dem §18g-Bericht der Landesregierung hervor, dass die noch im Jahr 2018 etwas größere Personenzahl in der Freistellungsphase der Altersteilzeit überwiegend

¹⁴ Beukert, Th. / Willing, J. (2019): Schülerkostengutachten Thüringen. Ermittlung der schulformbezogenen Kosten an öffentlichen Schulen in Thüringen und Vergleich mit den Finanzhilfebeiträgen für Schulen in freier Trägerschaft. Endfassung, S. 57.

in Einzelplan 13 des Landeshaushalts geführt wird und die entsprechenden Zahlungen damit nur zu einem gewissen Teil in den Kapiteln des Einzelplans 7 enthalten sind.¹⁵ Aus diesem Grund wird unter Aufwand-Nutzen-Aspekten an dieser Stelle auf eine Bereinigung verzichtet.

Einsatz kirchlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Die Kosten für die über das sogenannte Gestellungsgeld finanzierten kirchlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die im Rahmen der Unterrichtung des Religionsunterrichts zum Einsatz kommen, sind in den Personalkosten nicht mit enthalten. Stattdessen werden diese im Sinne der hier verwendeten Struktur unter den Overhead- und Sachkosten des Landes erfasst, da sie im schulformübergreifenden Kapitel 07 07 (Schulen allgemein) verbucht sind.

4.1.3 Ergebnis der Personalkostenermittlung

Die aus der Ermittlung der Personalkosten des Landes hervorgehenden Ergebnisse zum Umfang und deren Entwicklung im Zeitraum 2018-2021 können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die Summe der aus den schulformbezogenen Kapiteln 07 12 bis 07 22 des Landeshaushalts resultierenden Personalausgaben haben sich von 1,165 Mrd. Euro im Jahr 2018 bis auf 1,249 Mrd. Euro im Jahr 2021 erhöht. Dies entspricht einer Steigerungsrate von 7,2 %.
- Die Arbeitnehmerentgelte bilden dabei den größten Posten, wobei jedoch im Zeitverlauf ein Rückgang von 837 Mio. Euro (2018) auf 788 Mio. Euro (2021) stattfand (-5,8 %).
- Gleichzeitig haben sich die Beamtenbezüge deutlich von 327 auf 453 Mio. Euro erhöht, was einem prozentualen Zuwachs von etwa 39 % entspricht.
- Ebenso war auch bei den sonstigen Personalkosten (Beschäftigungsentgelte, Vergütungen, Honorare für nebenamtlich und nebenberuflich Tätige) ein starker Anstieg im Betrachtungszeitraum von 1,65 auf 7,56 Mio. Euro zu verzeichnen (+358 %), wobei diese jedoch insgesamt nur von untergeordneter Bedeutung sind.
- Durch die im Zuge der vorgenommenen Kostenmodellierung ergänzten Versorgungszuschläge und Beihilfen erreichen der Kosten für das verbeamtete Lehrpersonal Werte zwischen 436 Mio. Euro im Jahr 2018 und 603 Mio. Euro im Jahr 2021 (+38 %).
- In der Summe belaufen sich die ermittelten Personalkosten auf 1,388 Mrd. Euro im Jahr 2021, was gegenüber dem Jahr 2018 mit 1,264 Mrd. Euro einen Anstieg von insgesamt 9,8 % bedeutet.

¹⁵ Landtag von Sachsen-Anhalt (2021): Bericht der Landesregierung gemäß § 18g des Schulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (SchulG LSA). Drucksache 7/7847 vom 25.06.2021, S. 9 sowie Anlage 5.

- Von diesem Volumen entfallen zwischen knapp 32 Mio. Euro (2018) und 37 Mio. Euro (2021) auf die spezifischen Bedarfe für die Unterrichtung von Schülern im GU.
- Der Personalkosten je Schüler haben sich zwischen 2018 und 2021 von 5.844 auf 6.377 Euro je Schüler erhöht. Das entspricht einer prozentualen Steigerung von 9,1 %. Die Entwicklungsdynamik hat dabei im Zeitverlauf zugenommen, wie der Blick auf die jährlichen Steigerungsraten zeigt – von 2,4 % im Jahr 2019 auf 3,7 % im Jahr 2021 (Abb. 4-13).

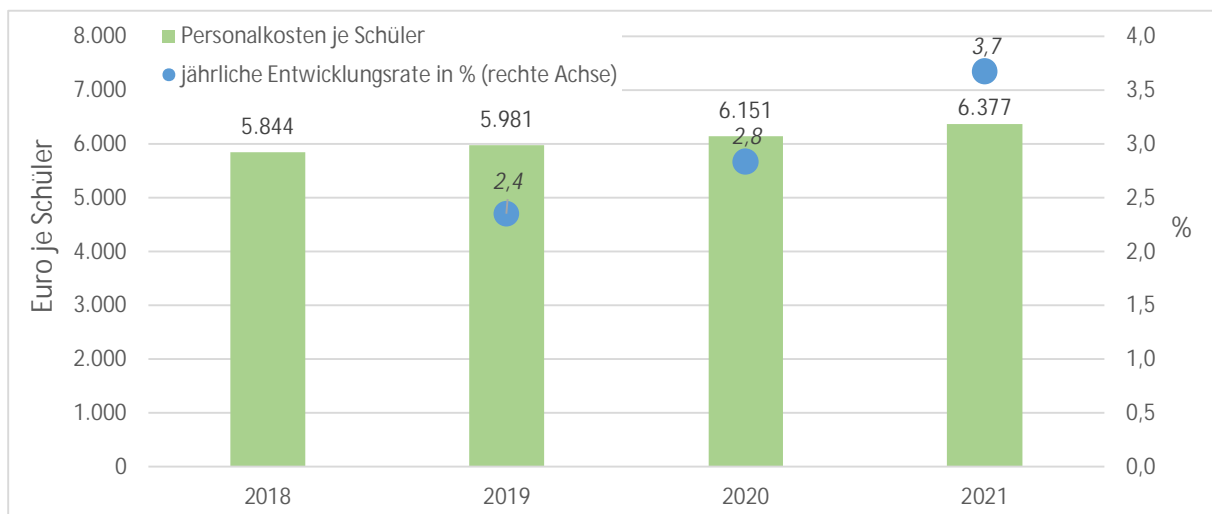
Die folgende Abbildung zeigt einen Überblick über die ermittelten schulformbezogenen Personalkosten des Landes für die Jahre 2018 bis 2021 sowie deren Zusammensetzung und Berechnungsgrundlage.

Abbildung 4-12: Überblick der schulformbezogenen Personalkosten des Landes für staatliche Schulen 2018-2021

Gruppe bzw. HH-Titel	Bezeichnung	2018	2019	2020	2021
		Euro			
Summe der schulformbezogenen Kapitel (07 12 bis 07 22)					
Datenbasis					
422	Bezüge und Nebenleistungen der planmäßigen Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter	326.644.078	356.927.624	389.864.968	453.348.653
427	Beschäftigungsentgelte, Vergütungen, Honorare für nebenamtlich und nebenberuflich Tätige	1.651.580	3.103.267	4.957.880	7.563.529
428	Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	836.783.866	827.936.181	820.563.612	788.062.609
Summe Personalausgaben		1.165.079.524	1.187.967.073	1.215.386.459	1.248.974.790
Kostenmodellierung					
422	Bezüge Beamte	326.644.078	356.927.624	389.864.968	453.348.653
	Versorgungszuschlag (30 %)	97.993.223	107.078.287	116.959.490	136.004.596
441	Beihilfen (Kapitel 07 01)	11.510.255	12.467.710	13.911.486	13.820.621
428	Arbeitnehmerentgelte	836.783.866	827.936.181	820.563.612	788.062.609
427	Sonstige Personalkosten	1.651.580	3.103.267	4.957.880	7.563.529
234 63	abzgl. Zuweisungen aus dem Sondervermögen "Finanzierung der Beruflichen Ausbildung in der Pflege"	0	0	-335.850	-1.225.912
	Abordnungen an Behörden und Auslandsschuldienst	-10.277.892	-10.469.679	-10.657.623	-9.843.090
	davon: Abordnung an Behörden im Bereich Overheadkosten	7.589.245	7.913.180	8.200.442	8.020.825
Summe Personalkosten inkl. GU-Bedarfe		1.264.305.110	1.297.043.391	1.335.263.963	1.387.731.005
Personalkosten GU-Bedarfe		31.961.419	35.051.158	37.361.781	37.337.093
Summe Personalkosten <u>ohne</u> GU-Bedarfe		1.232.343.691	1.261.992.233	1.297.902.182	1.350.393.912

Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-13: Entwicklung der schulformbezogenen Personalkosten je Schüler des Landes für staatliche Schulen 2018-2021



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

4.2 Overhead- und Sachkosten des Landes

4.2.1 Grundlagen der Kostenermittlung

Neben den Personalkosten des Landes fallen auf dieser Ebene auch Sach- und sogenannte Overheadkosten an. Dazu gehören u.a. die Kosten für das Bildungsministerium (anteilig für den Schulbereich), das Landesschulamt, die Lehreraus- und Fortbildung sowie die Sachkosten für Schulen in Trägerschaft des Landes.

Als Datengrundlage wird hier ebenfalls die Haushaltsrechnung des Landes verwendet, wobei die folgenden schulformbezogenen und schulformübergreifenden Kapitel des Einzelplans 7 relevant sind:

Schulformübergreifende Kapitel (Overheadkosten)

- 07 01 Ministerium für Bildung
- 07 06 Landesschulamt
- 07 07 Schulen allgemein
- 07 58 Landesinstitut für Schulqualität und Lehrerbildung Sachsen-Anhalt (LISA)

Schulformbezogene Kapitel (Sachkosten)

- 07 20 Berufsbildende Schulen/Erwachsenenbildung
- 07 31 Landesschule Pforta
- 07 32 Latina "August Herrmann Francke" Halle
- 07 33 Landesgymnasium für Musik Wernigerode
- 07 34 Landesbildungszentrum für Hörgeschädigte Halberstadt
- 07 35 Landesbildungszentrum für Hörgeschädigte Halle
- 07 36 Landesbildungszentrum Tangerhütte
- 07 37 Landesbildungszentrum für Körperbehinderte Halle
- 07 38 Landesbildungszentrum für Blinde und Sehbehinderte Halle

Darüber hinaus entstehen außerhalb des Einzelplans 7 weitere Overheadkosten in Kapitel 04 07 (Finanzamt Dessau-Roßlau – Finanzdienst) des Einzelplans 4. Die hier abgebildete Bezügestelle erbringt Serviceleistungen im Zusammenhang mit der Berechnung und Auszahlung der Personalkosten für alle Ressorts und deren nachgeordnete Dienststellen der Landesregierung, so dass es sinnvoll erscheint, diese anteilig für den Schulbereich mit einzubeziehen.

Demgegenüber werden die beiden Kapitel 07 02 (Allgemeine Bewilligungen) und 07 30 (Förderung Schulbau, Ausstattung) nicht mit in die Kostenermittlung einbezogen. Folgende Gründe sind dafür anzuführen:

- Die in Kapitel 07 02 (Allgemeine Bewilligungen) ausgewiesenen Zahlungen beziehen sich vorrangig nur indirekt auf das staatliche Schulwesen sowie zum Teil auch auf die Förderung der kirchlichen Akademien in Sachsen-Anhalt. Den Großteil der laufenden Zahlungen in diesem Kapitel bilden Zuschüsse für laufende Zwecke an soziale oder ähnliche Einrichtungen, die als Landesmittel zur Kofinanzierung von EU-Programmen ausgereicht werden. Die unter der Haushaltsposition 632 01 verbuchten Abgeltungen von urheberrechtlichen Ausgleichsansprüchen (zwischen 0,48 und 1,3 Mio. Euro zwischen 2018-2021) beziehen nach Auskunft des Bildungsministeriums auch freie Schulen mit ein und werden daher nicht mit in die Kostenermittlung einbezogen.
- Lediglich Teile der in Titelgruppe 67 enthaltenen Ausgaben zur Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie sind im Rahmen der Kostenermittlung von Bedeutung, sofern diese nicht an private Träger ausgereicht werden. Die an dieser Stelle relevanten Zahlungen werden in einer ergänzenden Kostenposition abgebildet, in der ggf. weitere oder zukünftig relevant werdende Kosten, die nicht in den verwendeten Kapiteln enthalten sind, zusammengefasst werden können (siehe dazu auch Anmerkungen weiter unten).

- Bei den in Kapitel 07 30 (Förderung Schulbau, Ausstattung) enthaltenen Zahlungen handelt es sich im Wesentlichen um sogenannte „durchlaufende Posten“ im Zusammenhang mit der Förderung von Investitionsmaßnahmen in die Schulinfrastruktur. Im Rahmen dessen werden Zuweisungen des Bundes an vorrangig kommunale sowie zum Teil auch freie Schulträger weitergereicht. Die Einnahmen und Ausgaben des Kapitels weisen dementsprechend eine ähnliche Größenordnung auf. Zudem ist an dieser Stelle darauf zu verweisen, dass Zahlungen des Landes an die Kommunen in der Regel zu entsprechenden Auszahlungen der Kommunen führen, die in der Jahresrechnungsstatistik enthalten sind und somit in der Kostenermittlung auf der kommunalen Ebene erfasst werden. Speziell bei den Investitionszuschüssen von Seiten des Landes ist davon auszugehen, dass sich diese in den Investitionsauszahlungen der Kommunen im Schulbereich widerspiegeln und damit Bestandteil der (zusätzlichen) Immobilienkosten sind (siehe Kapitel 4.3.2.2).

Neben den aufgeführten Kapiteln und den daraus hervorgehenden Kosten besteht in der Berechnungsmatrix prinzipiell die auch Möglichkeit, weitere Positionen im Bereich der Overhead- und Sachkosten des Landes zu ergänzen, die möglicherweise erst in Zukunft relevant werden (z.B. neue Titelgruppen zu spezifischen schulischen Programmen) oder auch in den verwendeten Kapiteln und Titelgruppen des Landeshaushalts nicht abgebildet werden (ggf. im Zusammenhang mit weiterführenden Analysen zum Betrachtungsgegenstand). Dazu sind im entsprechenden Tabellenblatt der Berechnungsmatrix Felder vorgesehen, in denen zusätzliche Eintragungen vorgenommen werden können, die dann mit in die Gesamtkostenermittlung und die Berechnung der Schülersätze einfließen.

Aufbereitung der Overhead- und Sachkosten des Landes

Für die in die Analyse einbezogenen Kapitel des Landeshaushalts werden im Rahmen der Kostenermittlung die in der folgenden Übersicht abgebildeten Ausgaben und Einnahmen erfasst und aufbereitet. Analog zur Ermittlung der Sachkosten auf der kommunalen Ebene wird dabei auf den Zuschussbedarf der laufenden Rechnung abgestellt, der sich aus den unmittelbaren Ausgaben¹⁶ abzgl. der unmittelbaren Einnahmen¹⁷ ergibt (siehe dazu auch Kapitel 4.3).

¹⁶ Unmittelbare Ausgaben = Summe der Ausgaben abzgl. der Zahlungen an den öffentlichen Bereich

¹⁷ Unmittelbare Einnahmen = Summe der Einnahmen abzgl. der Zahlungen vom öffentlichen Bereich

Abbildung 4-14: Ausgaben und Einnahmen der Haushaltsrechnung zur Ermittlung der Sach- und Overheadkosten des Landes

Hauptgruppe	Bezeichnung	Anmerkungen
Schulformübergreifende Kapitel		
4	Personalausgaben	ohne Versorgungsbezüge der Beamten und Richter und ihrer Hinterbliebenen sowie für Arbeitnehmer (431, 432 und 438), Beihilfen für Versorgungsempfänger (446) sowie Fürsorgeleistungen und Unterstützungen für Versorgungsempfänger (433 11). Ergänzung um anteilige Beihilfen und Versorgungszuschlag (analog zur Ermittlung der schulformbezogenen Personalkosten)
+ 5	Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	
+ 6	Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	ohne Zahlungen <u>an</u> öffentlichen Bereich (Bund, Länder, Gemeinden, Bundesagentur für Arbeit) und freie Schulträger
- 1	Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl.	
- 2	Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	ohne Zahlungen <u>vom</u> öffentlichen Bereich (Bund, Länder, Gemeinden, Bundesagentur für Arbeit) und freie Schulträger sowie ohne Erstattungen von Versorgungsbezügen (281)
=	Zuschussbedarf (= Kosten)	
Schulformbezogene Kapitel (Sachkosten)		
5	Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	
+ 6	Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	ohne Zahlungen <u>an</u> öffentlichen Bereich (Bund, Länder, Gemeinden, Bundesagentur für Arbeit) und freie Schulträger
- 1	Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl.	
- 2	Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	ohne Zahlungen <u>vom</u> öffentlichen Bereich (Bund, Länder, Gemeinden, Bundesagentur für Arbeit) und freie Schulträger sowie ohne Erstattungen von Versorgungsbezügen (281)
=	Zuschussbedarf (= Kosten)	

Eigene Darstellung

4.2.2 Anmerkungen zu den einbezogenen Kapiteln

Kapitel 07 01 Ministerium für Bildung

Zu den Kernaufgaben des Ministeriums für Bildung gehört vor allem die strategische und operative Steuerung der gesamten schulischen Bildungslandschaft (Managementfunktion) in Sachsen-

Anhalt.¹⁸ Daher sind die damit verbundenen Aufwendungen grundsätzlich auch Bestandteil der Overheadkosten. Gleichzeitig werden jedoch auch Aufgaben wahrgenommen, die nicht unmittelbar dem staatlichen Schulwesen zuzuordnen sind. So ist das Bildungsministerium zum einen oberste Schulbehörde und nimmt damit auch gegenüber den freien Schulen eine Aufsichtsfunktion wahr. Zum anderen umfasst auch ein gewisser Teil der Steuerungs- und Managementfunktion das gesamte Schulwesen in Sachsen-Anhalt und damit auch die Schulen in freier Trägerschaft. Darüber hinaus kann auch das Aufgabenfeld der Erwachsenenbildung/Weiterbildung als nachschulischer Bildungsbereich betrachtet werden, der damit ebenfalls nicht unmittelbarer Bestandteil des staatlichen Schulwesens ist.

Vor diesem Hintergrund sind die laufenden Kosten des Kapitels 07 01 um einen entsprechenden Anteil zu bereinigen, der den nicht unmittelbaren Leistungen im Zusammenhang mit dem staatlichen Schulwesen zugeordnet werden kann. Angesichts der insgesamt vergleichsweise geringen Kosten für das Bildungsministerium (im Vergleich zum staatlichen Schulwesen insgesamt) wird an dieser Stelle unter Berücksichtigung von Aufwand-Nutzen-Aspekten ein pragmatischer Ansatz favorisiert. Als Orientierungswert für den Bereinigungsbetrag werden hier 15 % angesetzt, die von den laufenden Kosten des Kapitels 07 01 abgezogen werden. Dieser Anteilswert setzt sich zusammen aus dem Anteil der Schüler an Ersatzschulen an der Gesamtzahl der Schüler, der aktuell bei knapp 11 % liegt, sowie einem Zuschlag von etwa vier Prozentpunkten für Leistungen im Zusammenhang mit dem Aufgabenfeld Erwachsenenbildung/Weiterbildung.

Kapitel 07 06 Landesschulamt

Das in Kapitel 07 06 abgebildete Landesschulamt als nachgeordnete Einrichtung des Bildungsministeriums ist vor allem mit den folgenden Aufgabenfeldern betraut¹⁹:

- Schulaufsichtliche Begleitung
- Schulpsychologische Beratung
- Unterrichtsversorgung
- Personalentwicklung/Personalmanagement
- Haushalt und Schulrecht
- Begleitung der Schulen in freier Trägerschaft

¹⁸ Vgl. Günther, Th. und Schill, O. (2005): Gutachten zur Untersuchung der Sach- und Personalkosten öffentlicher Schulen und Schulen in freier Trägerschaft im Freistaat Sachsen, S. 19.

¹⁹ <https://landesschulamt.sachsen-anhalt.de/behoerde/aufgaben-referatsleitung/> [10.02.2022]

Zusammengefasst können die Aufgaben des Landesschulamtes ebenfalls vor allem dem Management und der Steuerung des Lehrbetriebs im gesamten staatlichen Schulwesen zugeordnet werden,²⁰ so dass die hiermit verbundenen Aufwendungen Bestandteil der Overheadkosten sind. Gleichzeitig erbringt das Landesschulamts jedoch auch gewisse Leistungen für Schulen in freier Trägerschaft, weshalb auch an dieser Stelle ein angemessener Teil der laufenden Kosten abzuziehen ist. Als Orientierungsgröße für den zu bereinigenden Kostenteil wird dabei die Hälfte des Anteils der Schüler an Ersatzschulen angesetzt, da die allgemeine Aufgabenbeschreibung sowie die Organisationsstruktur des Landesverwaltungsamtes darauf hindeuten, dass die Leistungen für Ersatzschulen nur einen relativ kleinen Teil der Gesamtleistungen umfassen.

Weiterhin ist zu beachten, dass in Kapitel 07 06 auch die Personalausgaben für den Vorbereitungsdienst (Lehramtsanwärter) mit enthalten sind. Daher wird in der Kostendarstellung sowie in der Berechnungsmatrix eine Differenzierung zwischen Landesschulamts ohne Vorbereitungsdienst und Vorbereitungsdienst vorgenommen, da bei der Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage möglicherweise unterschiedlich mit beiden Positionen umzugehen ist.

Kapitel 07 07 Schulen allgemein

Die in Kapitel 07 07 enthaltenen Ausgaben und Einnahmen umfassen vor allem die finanziellen Mittel für Gremien nach dem Schulgesetz, für Maßnahmen zum Ausbau der Begabten- und Hochbegabtenförderung, für Wettbewerbe, zum Ausbau internationaler Schulpartnerschaften, zur Erhöhung der Fremdsprachen- und interkulturellen Kompetenz, für Rahmenrichtlinien, der Qualitätssicherung und Entwicklung, zur Förderung der politischen, ökologischen, ökonomischen und kulturellen Bildung sowie zur Förderung des Schulsports.²¹ Einen wesentlichen Teil nehmen dabei die in Titelgruppe 80 verbuchten Mittel zur Förderung und weiteren Entwicklung der Eigenverantwortung von Schulen sowie zum weiteren Ausbau von Ganztagsangeboten ein. Weitere größere Posten bilden in diesem Kapitel auch das Gestellungsgeld für kirchliche Lehrkräfte sowie die Ausgaben für Leistungen nach dem Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG).

Insgesamt können die in diesem Kapitel verbuchten Einnahmen und Ausgaben durchweg dem unmittelbaren staatlichen Schulbereich zugeordnet werden, so dass die daraus resultierenden Kosten in vollem Umfang als Bestandteil der Overheadkosten anzusehen sind. Lediglich die

²⁰ Vgl. Günther, Th. und Schill, O. (2005): Gutachten zur Untersuchung der Sach- und Personalkosten öffentlicher Schulen und Schulen in freier Trägerschaft im Freistaat Sachsen, S. 18.

²¹ Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 2020 und 2021. Einzelplan 07 Ministerium für Bildung, S. 52.

Zuschüsse für laufende Zwecke für Ganztagschulangebote an Schulen in freier Trägerschaft werden (686 80) abgezogen.

Kapitel 07 58 Landesinstitut für Schulqualität und Lehrerbildung Sachsen-Anhalt (LISA)

Das Landesinstitut für Schulqualität und Lehrerbildung ist in erster Linie für die Aus-, Fort- und Weiterbildung von Lehrkräften in Sachsen-Anhalt zuständig und übernimmt darüber hinaus auch weitere Aufgaben im Zusammenhang mit der Sicherung und Entwicklung qualitativer Aspekte der Unterrichtsgestaltung im Land. Da auch die Lehrkräfte von Ersatzschulen die Fort- und Weiterbildungsangebote des LISA entgeltfrei nutzen können²², ist an dieser Stelle eine entsprechende Bereinigung der Kosten erforderlich. Dazu wird auch hier, im Sinne einer pragmatischen Vorgehensweise, derjenige Kostenteil abgezogen, der dem Anteil der Schüler an Ersatzschulen an der Gesamtzahl der Schüler im Land entspricht.

Kapitel 04 07 Finanzamt Dessau-Roßlau - Finanzdienst

Neben den im Einzelplan 7 abgebildeten Overheadkosten im Schulbereich weist der Landeshaushalt an mindestens einer Stelle weitere Ausgaben aus, die im Sinne einer umfassenden Kostenperspektive auch den Bereich der staatlichen Schulen betreffen. Dies gilt speziell für die in Kapitel 04 07 (Finanzamt Dessau-Roßlau – Finanzdienst) des Einzelplans 4 abgebildeten Ausgaben und Einnahmen der Bezügestelle, die für die Berechnung und Auszahlung der Besoldungen, Vergütungen, Gehälter, Beihilfen, Trennungsgelder usw. für alle Bediensteten der Landesverwaltung zuständig ist und damit entsprechende Serviceleistungen für die einzelnen Ressorts und deren nachgeordnete Dienststellen erbringt.²³

Im Zuge der Kostenermittlung wurde analog zur bisherigen Vorgehensweise der Zuschussbedarf der laufenden Rechnung gebildet, der sich aus den Personalausgaben (Beamtenbezüge um Versorgungszuschlag ergänzt) der Hauptgruppe 4 sowie den sächlichen Verwaltungsausgaben (Hauptgruppe 5) und den nicht-investiven Zuweisungen/Zuschüssen (Hauptgruppe 6) abzgl. der Einnahmen der Hauptgruppen 1 und 2 (ohne Zahlungen vom öffentlichen Bereich) zusammensetzt.

²² Landtag von Sachsen-Anhalt (2021): Bericht der Landesregierung gemäß § 18g des Schulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (SchulG LSA). Drucksache 7/7847 vom 25.06.2021, S. 22.

²³ Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 2020 und 2021. Einzelplan 04 Ministerium der Finanzen, S. 33.

Um davon die auf den Schulbereich entfallenden Kosten zu ermitteln, wurde die Personalstatistik der Statistischen Landesamtes verwendet. Anhand dieser Daten kann der Anteil der im Schulbereich des Landes eingesetzten Personen an der Gesamtzahl der im Kernhaushalt des Landes tätigen Personen ermittelt werden, der anschließend auf die laufenden Kosten (Zuschussbedarf) des Kapitels 04 07 anzuwenden ist.

Sachkosten der Landesschulen und der berufsbildenden Schulen

Bei den in Trägerschaft des Landes befindlichen Landesgymnasien und Landesbildungszentren entstehen analog zu den Schulen in kommunaler Trägerschaft ebenfalls Sachkosten, die der Einzelplan 7 in den Kapiteln 07 31 bis 07 38 ausweist. Diese sind zwar in Bezug auf die Gesamtkosten für den staatlichen Schulbereich lediglich von untergeordneter Bedeutung, spielen jedoch speziell bei einzelnen Förderschwerpunkten eine nicht unerhebliche Rolle. Die laufenden Sachkosten ergeben sich auch hier aus den Ausgaben der Hauptgruppen 5 und 6 abzgl. der Einnahmen der Hauptgruppen 1 und 2.

Darüber hinaus weist auch das Kapitel 07 20 (Berufsbildende Schulen) gewisse Sachkosten aus, die ebenfalls mit erfasst wurden. Die Titelgruppen 61 (Förderung der Erwachsenenbildung) und 63 (Pflegesschulen) wurden dabei nicht mit einbezogen.

4.2.3 Ergebnis der Ermittlung der Overhead- und Sachkosten des Landes

Die Größenordnung der für den Bereich der Overhead- und Sachkosten des Landes ermittelten Aufwendungen, die dem staatlichen Schulwesen zuzuordnen sind, ist in der nachfolgenden Übersicht differenziert nach den entsprechenden Kapiteln des Landeshaushalts dargestellt. Noch nicht darin enthalten sind die Kosten, die aus Abordnungen von Lehrkräften in schulische Behörden wie das Landesschulamt, das Bildungsministerium oder das Landesinstitut für Schulqualität und Lehrerbildung Sachsen-Anhalt (LISA) resultieren („Kostenverschiebung“ zwischen Personal- und Overheadkosten).

Die wesentlichen Ergebnisse im Hinblick auf die Höhe und die Entwicklung der ermittelten Sach- und Overheadkosten können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die Overheadkosten des Landes haben sich zwischen 2018 und 2021 deutlich von 84,1 auf 100,3 Mio. Euro erhöht, was einer Steigerungsrate von 19,3 % entspricht. Insbesondere im Jahr 2021 war dabei ein hoher Zuwachs zu verzeichnen (+10,8 %).

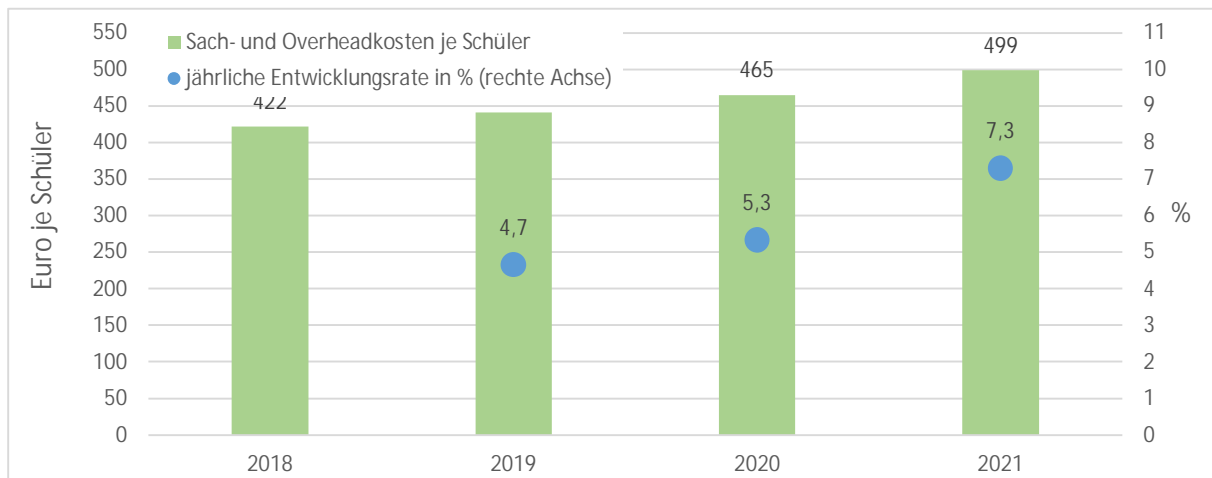
- Die Sachkosten für die Landesschulen (Landesgymnasien und Landesbildungszentren) fallen mit Werten zwischen 7,2 Mio. Euro im Jahr 2018 und 8,0 Mio. Euro im Jahr 2021 wesentlich geringer aus.
- In der Summe der Sach- und Overheadkosten ergibt sich für das Jahr 2021 ein Volumen von 108,6 Mio. Euro, was gegenüber dem Jahr 2018 mit 91,3 Mio. Euro eine Steigerung um 19,0 % bedeutet.
- In Relation zur Zahl der Schüler an staatlichen Schulen fand zwischen 2018 und 2021 ein kontinuierlicher Zuwachs von 422 auf 499 Euro statt (+18,3 %). Die jährlichen Steigerungsraten haben sich dabei deutlich von 4,7 % im Jahr 2019 auf 7,3 % im Jahr 2021 erhöht (Abb. 4-16).

Abbildung 4-15: Überblick über die Overhead- und Sachkosten des Landes für staatliche Schulen 2018-2021

Kapitel	Bezeichnung	2018	2019	2020	2021
		Euro			
Schulformübergreifende Kapitel, Overheadkosten					
07 01	Ministerium für Bildung	10.441.195	10.843.747	11.181.330	11.613.781
07 06	Landesschulamt ohne Vorbereitungsdienst	19.637.045	20.673.208	22.453.703	23.477.517
07 06	Vorbereitungsdienst (Landesschulamt)	14.425.829	14.441.820	16.247.703	16.959.459
07 07	Schulen allgemein	16.977.240	17.974.261	14.999.128	21.026.841
07 58	Landesinst. f. Schulqual. u. Lehrerbild. Sachsen-Anhalt (LISA)	13.427.126	14.356.920	15.929.157	16.718.545
04 07	Serviceleistungen der Bezügestelle für den Schulbereich	9.183.094	9.592.965	9.716.110	10.512.046
	Summe Overheadkosten	84.091.529	87.882.922	90.527.130	100.308.189
Schulformbezogene Kapitel, Sachkosten Landesschulen und Kapitel 07 20					
07 31	Landesschule Pforta	295.132	430.056	387.360	556.516
07 32	Latina "August Herrmann Francke" Halle	1.301.406	1.319.447	1.352.668	1.360.304
07 33	Landesgymnasium für Musik Wernigerode	717.803	828.427	805.409	920.766
07 34	Landesbildungszentrum für Hörgeschädigte Halberstadt	1.194.045	1.182.545	1.101.423	1.069.257
07 35	Landesbildungszentrum für Hörgeschädigte Halle	1.099.610	1.192.780	1.128.183	1.171.126
07 36	Landesbildungszentrum Tangerhütte	978.638	986.553	941.050	969.482
07 37	Landesbildungszentrum für Körperbehinderte Halle	1.033.025	1.237.161	1.204.598	1.220.387
07 38	Landesbildungszentrum für Blinde und Sehbehinderte Halle	372.779	405.796	392.323	439.575
07 20	Sachkosten Berufsbildende Schulen (ohne Titelgr. 61 und 63)	179.096	263.689	381.474	295.208
	Summe Sachkosten	7.171.533	7.846.453	7.694.488	8.002.621
Weitere Overhead- und Sachkosten des Landes					
07 02	Coronahilfen (Titelgruppe 67)	0	0	2.720.920	257.517
	Summe Sach- und Overheadkosten Land	91.263.062	95.729.375	100.942.538	108.568.328

Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-16: Entwicklung der Overhead- und Sachkosten je Schüler des Landes für staatliche Schulen 2018-2021



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

4.3 Sachkosten der Kommunen

4.3.1 Grundlagen der Kostenermittlung

Zu den Sachkosten der Kommunen gehören die Personalkosten für das nicht-pädagogische Personal (z.B. Sekretärinnen, Hausmeister), der laufende Sachaufwand (inkl. Unterhaltungsaufwand) und die sonstigen laufenden Kosten (u.a. kalkulatorische Kosten bzw. Immobilienkosten).

Datengrundlage ist in diesem Bereich die Jahresrechnungsstatistik der Kommunen des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt, die den Bereich der allgemeinbildenden und beruflichen Schulen in den Produktbereichen 21 bis 24 (Schulen) abbildet. Dabei kann zwischen folgenden schulformbezogenen und schulformübergreifenden Produktgruppen unterschieden werden:

Schulformbezogene Produktgruppen

- 211 Grundschulen
- 216 Sekundarschulen
- 217 Gymnasien
- 218 Gesamtschulen
- 219 Gemeinschaftsschulen
- 221 Förderschulen
- 231 Berufsbildende Schulen

Schulformübergreifende Produktgruppen

- 241 Schülerbeförderung
- 242 Fördermaßnahmen für Schüler
- 243 Sonstige schulische Aufgaben

Der Betrachtungszeitraum erstreckt sich an dieser Stelle auf die Jahre 2011 bis 2020 und reicht damit auf der kommunalen Ebene insgesamt weiter in die Vergangenheit zurück als auf der Landesebene. Hintergrund dessen ist der zur Darstellung der Immobilienkosten verwendete Mehrjahresdurchschnitt der Investitionsauszahlungen (siehe Kapitel 4.3.2.2).

Bei der Aufbereitung der Daten aus der Jahresrechnungsstatistik des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt ist zu beachten, dass diese bis zum Jahr 2014 in der kameralen Gliederung und Gruppierung vorliegen, während sie ab dem Jahr 2015 in den auf der doppelischen Finanzrechnung basierenden Konten und Produktgruppen ausgewiesen werden. Daher ist es zunächst erforderlich, die kameralen Daten der Jahre 2011 bis 2014 in die doppelische Finanzrechnung überzuleiten. Dies erfolgt auf Basis der für derartige Zwecke vom Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt erstellten Überleitungstabelle. Diejenigen kameralen Positionen, die in der doppelischen Finanzrechnung nicht mehr „besetzt“ sind, wurden nicht mit berücksichtigt. Die darin ausgewiesenen Beträge sind insgesamt von einer relativ geringen Größenordnung, so dass hieraus keine größeren Vergleichsstörungen im Zeitverlauf resultieren.

Im Zuge der Kostenermittlung wird in einem ersten Schritt für die aufgeführten Produktgruppen der sogenannte Zuschussbedarf der laufenden Rechnung gebildet, der sich aus den unmittelbaren Auszahlungen²⁴ abzgl. der unmittelbaren Einzahlungen²⁵ ergibt. Der Zuschussbedarf bildet dabei den Teil der Ausgaben ab, der nicht durch aufgabenspezifische Einnahmen gedeckt ist. Die hier verwendete Form des Zuschussbedarfs auf Basis der unmittelbaren Ein- und Auszahlungen ist speziell bei der Frage relevant, welche Finanzmittel zur Durchführung einer Aufgabe verwendet werden (Aufgaben- bzw. Durchführungsverantwortung). Zahlungen zwischen den öffentlichen Bereichen, die in erster Linie Transaktionen zwischen Kommunen sowie zwischen Landes- und kommunaler Ebene beinhalten, werden an dieser Stelle ausgeblendet, da im Rahmen der Kostenermittlung speziell die Frage nach der Höhe der eingesetzten Mittel zur Finanzierung der Aufgaben im Schulbereich auf der jeweiligen Ebene von Bedeutung ist. Zudem ist speziell bei den

²⁴ Unmittelbare Auszahlungen = Summe der Auszahlungen abzgl. der Zahlungen an den öffentlichen Bereich

²⁵ Unmittelbare Einzahlungen = Summe der Einzahlungen abzgl. der Zahlungen vom öffentlichen Bereich

Zuwendungen des Landes an die Kommunen davon auszugehen, dass sich diese in den Auszahlungen der Kommunen widerspiegeln.

Mit der Fokussierung auf die laufende Rechnung bleiben an dieser Stelle zunächst sämtliche Zahlungen der Kapitalrechnung außen vor, da insbesondere bei den hier enthaltenen Investitionen die Zahlungsströme und der Ressourcenverbrauch auseinanderfallen. Im Gegensatz dazu kann bei den Zahlungen der laufenden Rechnung weitestgehend angenommen werden, dass diese den Kosten der betreffenden Periode entsprechen.

Die folgende Übersicht zeigt eine schematische Darstellung zur Berechnung des Zuschussbedarfs der laufenden Rechnung sowie die darin enthaltenen Ein- und Auszahlungen.

Abbildung 4-17: Übersichtsschema zur Berechnung des Zuschussbedarfs der laufenden Rechnung

Konto	Bezeichnung
Einzahlungen (Übersicht)	
61	Zuwendungen und allgemeine Umlagen
62	Sonstige Transfereinzahlungen
63	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte
64	Privat-rechtliche Leistungsentgelte
65	Sonstige Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit
66	Zinsen und ähnliche Einzahlungen
Einzahlungen laufende Rechnung	
Unmittelbare Einzahlungen laufende Rechnung = Einzahlungen lfd. Rechnung abzgl. Zahlungen vom öffentlichen Bereich	
Auszahlungen (Übersicht)	
70	Personalauszahlungen
71	Versorgungsauszahlungen
72	Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen
73	Transferauszahlungen
74	Sonstige Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit
75	Zinsen und ähnliche Auszahlungen
Auszahlungen laufende Rechnung	
Unmittelbare Auszahlungen laufende Rechnung = Auszahlungen lfd. Rechnung abzgl. Zahlungen an öffentlichen Bereich	
Zuschussbedarf laufende Rechnung = unmittelbare Auszahlungen abzgl. unmittelbare Einzahlungen	

Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

4.3.2 Kostenmodellierung

Da der aus der Jahresrechnungsstatistik hervorgehende Zuschussbedarf der laufenden Rechnung im Sinne der Kostenperspektive unvollständig ist, erfolgen im Rahmen der Kostenmodellierung an zwei Stelle Ergänzungen. Zum einen wird zur Abbildung der indirekten Leistungen der kommunalen Verwaltungsorgane ein Sachkostenzuschlag hinzugefügt und zum anderen werden ergänzende Berechnungen zur Darstellung der (zusätzlichen) Immobilienkosten vorgenommen.

4.3.2.1 Sachkostenzuschlag

Die über den Zuschussbedarf der laufenden Rechnung in den Produktgruppen 211 bis 243 der Jahresrechnungsstatistik abgebildeten Sachkosten des Schulbereichs ergeben insofern ein unvollständiges Bild, da von weiteren laufenden Kosten auf der kommunalen Ebene ausgegangen werden kann. Dabei sind vor allem die anteiligen indirekten Kosten für Leistungen der kommunalen Verwaltungsorgane im Zusammenhang mit dem Schulbereich zu nennen, die in den verwendeten Produktgruppen nicht mit enthalten sind. Hierzu gehören z.B. die Kosten für Leistungen des Hauptamtes, der Kämmerei, des Personal- und Organisationsamtes, des Beschaffungsamtes oder des Rechnungsprüfungsamtes²⁶, die jeweils mit in der Produktgruppe 111 (Verwaltungssteuerung und Service) erfasst sind.

Da in der Jahresrechnungsstatistik an dieser Stelle keine weitere Differenzierung erfolgt und auch zu den internen Leistungsverrechnungen der Kommunen keine Daten verfügbar sind, liegt es nahe, an dieser Stelle einen entsprechenden Orientierungswert zu ermitteln. Dazu wird zunächst der Anteil des Personals im Schulbereich am Personal des gesamten Kernhaushalts der Kommunen bestimmt (Personalstatistik des Statistischen Landesamtes), der anschließend auf den Zuschussbedarf der laufenden Rechnung der Produktgruppe 111 (Verwaltungssteuerung und Service) angewandt wird. Damit wird praktisch unterstellt, dass die dem Schulbereich zuordenbaren Verwaltungskosten dem Anteil des Personals im Schulbereich an allen Personen im kommunalen Kernhaushalt entsprechen²⁷.

²⁶ Eisinger, B. et al. (2007): Schülerkosten im Land Sachsen-Anhalt. Eine Untersuchung über allgemeinbildende und berufsbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004, S. 51.

²⁷ Vgl. Beukert, Th.; Willing, J. (2019): Schülerkostengutachten Thüringen. Ermittlung der schulformbezogenen Kosten an öffentlichen Schulen in Thüringen und Vergleich mit den Finanzhilfebeiträgen für Schulen in freier Trägerschaft. Endfassung, S. 62.

Die praktische Relevanz dieser Kosten wird vor allem auch bei einem Blick auf die spezifische Ausgestaltung der Finanzstatistik in Rheinland-Pfalz deutlich. Das Statistische Landesamt des Bundeslandes geht an dieser Stelle einen Sonderweg, indem es seit der Umstellung des kommunalen Rechnungswesens auch die interne Leistungsverrechnung zwischen den einzelnen kommunalen Aufgabenbereichen der Kommunen erfasst und in den finanzstatistischen Veröffentlichungen unter den inneren Verrechnungen ausweist. Die hier abgebildeten Nettobeträge verzeichnen eine Größenordnung, die plausibel erscheint im Hinblick auf die anteiligen Leistungen, die von den zentralen kommunalen Verwaltungsdiensten für den Schulbereich erbracht werden. Der für Sachsen-Anhalt ermittelte Sachkostenzuschlag ergibt dabei, unter Beachtung der Größenrelationen beider Bundesländer, einen vergleichbaren Wert wie in Rheinland-Pfalz.

4.3.2.2 Kalkulatorische Kosten bzw. (zusätzliche) Immobilienkosten

Da in der Jahresrechnungsstatistik lediglich die Finanzrechnung der Kommunen, und damit die jährlichen Zahlungsströme, abgebildet sind, fehlen an dieser Stelle Daten zum Ressourcenverbrauch bzw. Werteverzehr, die vor allem im Bereich der Gebäudeinfrastruktur von Bedeutung sind. Zur Abbildung der Immobilienkosten bzw. der kalkulatorischen Kosten sind daher ergänzende Berechnungen notwendig, die anhand verschiedener Ansätze vorgenommen werden können.

Während die Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten für die Gebäudeinfrastruktur bereits in der Jahresrechnungsstatistik enthalten sind und als Bestandteil des laufenden Sachaufwands ausgewiesen werden, fehlen Angaben zu den Grundstücks-, Bau- und Erschließungskosten. Zwar sind diese in Form der Investitionsauszahlungen ebenfalls in der Jahresrechnungsstatistik enthalten, jedoch in einer Form, die dem Betrachtungsgegenstand nicht umfassend gerecht wird. Da die Investitionsauszahlungen zum Zeitpunkt des Geldflusses erfasst sind, entsprechen sie nicht der an dieser Stelle relevanten Kostenperspektive, die auf den periodischen Ressourcenverbrauch abzielt.

Um die kalkulatorischen Kosten bzw. die Immobilienkosten dennoch möglichst umfassend abbilden zu können, erscheinen grundsätzlich die folgenden vier Ansätze möglich:

- Berechnung einer kalkulatorischen Miete
- Ermittlung der kalkulatorischen Abschreibungen auf der Basis von Kostenrichtwerten und Programmflächen
- Ermittlung der Abschreibungen der Kommunen auf Grundlage der Haushaltspläne
- Langjähriger Durchschnitt der Investitionsauszahlungen der Kommunen im Schulbereich

Um eine kalkulatorische Miete für den Schulbereich berechnen zu können, werden vor allem Angaben zum durchschnittlichen Flächenbedarf bzw. der durchschnittlichen Gebäudefläche je Schüler, den durchschnittlichen Mietpreisen sowie zu den Schülerzahlen benötigt. Speziell für die beiden erstgenannten Parameter ist die Datenlage als eher fragmentarisch anzusehen, weshalb gewisse Schätzungen vorzunehmen bzw. spezifische Annahmen zu treffen wären. Zudem ist dieser Ansatz unter praktischen Aspekten mit einem vergleichsweise hohen Aufwand verbunden und auch im Hinblick auf die vorgesehene regelmäßige Fortschreibung der Berechnungsmatrix ergeben sich hier gewisse Schwierigkeiten, die die Komplexität des Modells noch einmal deutlich erhöhen würden. Dabei spielt speziell auch der Umgang mit den Schülerzahlen eine Rolle, die im Zeitverlauf in der Regel einer gewissen Dynamik unterliegen und damit auch Fragen der Auslastung von Schulen berühren. Darüber hinaus ist bei diesem Ansatz zu beachten, dass die Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten sowohl in einer kalkulatorischen Miete enthalten sind als auch bereits aus der Jahresrechnungsstatistik hervorgehen, weshalb eine entsprechende Bereinigung erforderlich wäre, was ebenfalls die Komplexität der Berechnungsmatrix weiter erhöhen würde.

Der Ansatz zur Ermittlung von kalkulatorischen Abschreibungen basiert auf einer Untersuchung der TU Dresden zu den Schülerkosten im Freistaat Sachsen aus dem Jahr 2005²⁸ und zielt auf eine Zeitwert basierte Abschreibung ab (Abschreibungsbasis = Zeitwert). Dabei wird vor allem zwischen den kalkulatorischen Abschreibungen der baulichen Infrastruktur und den kalkulatorischen Abschreibungen des beweglichen Anlagevermögens unterschieden.²⁹ Während Letztere anhand von Angaben aus der Jahresrechnungsstatistik ermittelt werden können, sind für die Berechnung Ersterer Daten zur Programmfläche der Schulen in Sachsen-Anhalt, den Kostenrichtwerten, der durchschnittlichen Nutzungsdauer sowie ebenfalls zur Schülerzahl notwendig. Insbesondere aufgrund fehlender Kostenrichtwerte³⁰ für Sachsen-Anhalt scheidet dieser Ansatz aus. Zudem wäre hier ebenfalls die Frage sich dynamisch entwickelnder Schülerzahlen im Zeitverlauf zu klären, was gerade im Rahmen der Fortschreibung der Berechnungsmatrix zu beachten wäre.

Ein weiterer Ansatz zur Ermittlung der Abschreibungen im Schulbereich ist die Analyse der Haushaltspläne der kommunalen Schulträger oder eine direkte Abfrage der entsprechenden Werte. In beiden Fällen ist damit allerdings ein sehr hoher Aufwand verbunden, da in Sachsen-Anhalt sowohl die kreisangehörigen Gemeinden (Grundschulen) als auch die Landkreise und Kreisfreien

²⁸ Günther, Th. und Schill, O. (2005): Gutachten zur Untersuchung der Sach- und Personalkosten öffentlicher Schulen und Schulen in freier Trägerschaft im Freistaat Sachsen.

²⁹ Neben den beiden aufgeführten Positionen enthält der Ansatz der TU Dresden weiterhin auch die kalkulatorischen Zinsen.

³⁰ Kostenrichtwerte werden z.B. in Rheinland-Pfalz und Bayern durch die Landesregierung ausgewiesen.

Städte (sonstige Schulformen) als Schulträger fungieren. Speziell im ersten Fall wäre zudem die Frage zu klären, wie viele Haushaltspläne öffentlich zugänglich sind oder ggf. erst bei der Kommune abgefragt werden müssten? Darüber hinaus erscheint dieser Ansatz auch im Hinblick auf die vorgesehene Fortschreibung angesichts des damit verbundenen Erhebungsaufwandes eher ungeeignet.

Anstelle der bisher skizzierten und vergleichsweise umfassenden Verfahren zur Ermittlung der kalkulatorischen Kosten bzw. der (zusätzlichen) Immobilienkosten, kann auf einen relativ pragmatischen Ansatz aus dem Freistaat Sachsen zurückgegriffen werden, der dort bei der Berechnung der staatlichen Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft zum Einsatz kommt. Bei diesem wird unterstellt, dass die Abschreibungen im Schulbereich in etwa der Größenordnung der durchschnittlichen Investitionstätigkeit der Kommunen in einem längeren Zeitraum entsprechen. Konkret wurden im Rahmen der Ermittlung des Basiswertes der Schülersätze die Ausgaben abzgl. der Einnahmen des Vermögenshaushaltes³¹ im Einzelplans 2 (Schulbereich) über einen Durchschnitt von zehn Jahre angesetzt, wobei zudem eine Preisbereinigung anhand des Verbraucherpreisindex vorgenommen wurde.³²

In Anlehnung daran wird für Sachsen-Anhalt ein ähnlicher Ansatz berechnet, bei dem die von den Kommunen getätigten Investitionsauszahlungen im Schulbereich (Produktgruppen 211 bis 243) zugrunde gelegt werden. Diese sind im Kontenbereich 78 (Auszahlungen aus Investitionstätigkeit) der Jahresrechnungsstatistik abgebildet. Bereinigt wird der daraus resultierende Wert, analog zur Vorgehensweise bei den laufenden Kosten, um die Auszahlungen für Zuweisungen für Investitionsfördermaßnahmen an den öffentlichen Bereich (Konten 7810 bis 7814). Damit enthalten die Investitionen, neben den Baumaßnahmen, auch Auszahlungen über den Erwerb von beweglichen und immateriellen Vermögensgegenständen, deren Anteil im Zeitraum 2018-2020 bei durchschnittlich etwa 10 % lag. Um das Berechnungsmodell nicht zusätzlich zu verkomplizieren, wird auf eine separate Ausweisung verzichtet.

Im Gegensatz zu Sachsen erfolgt an dieser Stelle keine Gegenrechnung der Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit, da bei dieser Betrachtung der Umfang der Investitionen von Bedeutung ist, wohingegen zunächst im Zuge der Vollkostenerhebung die Höhe und Herkunft der dafür eingesetzten Mittel keine Rolle spielt.

³¹ Beim Vermögenshaushalt handelt sich um einen Begriff aus der Kameralistik. Unter dieser Bezeichnung wird im Wesentlichen die Investitionstätigkeit der Kommunen abgebildet.

³² Begründung SächsFrTrSchulG-Entwurf, S. 27 (https://www.schule.sachsen.de/download/2015_03_25_SaechsFrTrSchulG_Entwurf.pdf)

Eine Preisbereinigung wurde bezogen auf das jeweilige Betrachtungsjahr (Betrachtungsjahr = 100) vorgenommen, wobei der vom Statistischen Landesamtes veröffentlichte Preisindex für die Bauwirtschaft nach Bauarbeiten in Sachsen-Anhalt für Bürogebäude die Grundlage bildet. Der Bezug darauf erscheint angesichts des vorliegenden Betrachtungsgegenstandes sinnvoller als der in Sachsen an dieser Stelle verwendete Verbraucherpreisindex.

Einschränkend ist im Hinblick auf die praktische Anwendung dieses Ansatzes prinzipiell festzuhalten, dass die Investitionen lediglich in der Totalperiode mit den Abschreibungen gleichzusetzen sind, wohingegen die in einem begrenzten Zeitraum geleisteten Zahlungen in der Regel nicht vollständig dem Untersuchungsgegenstand (kalkulatorische Kosten bzw. Abschreibungen) gerecht werden und diesen damit möglicherweise nicht umfassend abbilden. Gleichzeitig ist an dieser Stelle jedoch hervorzuheben, dass mit den aus der Jahresrechnungsstatistik hervorgehenden Investitionsauszahlungen eine kontinuierlich verfügbare und jährlich aktualisierte Datenbasis zur Verfügung steht, wodurch dieser Ansatz unter pragmatischen Gesichtspunkten dennoch von Bedeutung ist, um gewisse Orientierungswerte für die entstehenden zusätzlichen Immobilienkosten an staatlichen Schulen zu erhalten. Ähnlich gelagerte Analysen in anderen Bundesländern (Thüringen³³, Hessen³⁴) haben hier gezeigt, dass dieser Ansatz zu Ergebnissen führt, die durchaus in einer angemessenen Größenordnung liegen, wie speziell der Vergleich mit anderen Ansätzen (u.a. kalkulatorische Miete) in diesen Untersuchungen gezeigt hat.

Weiterhin ist an dieser Stelle noch darauf hinzuweisen, dass im Zusammenhang mit dem aufgezeigten Ansatz zur Ermittlung der Immobilienkosten korrekterweise von zusätzlichen Immobilienkosten zu sprechen ist, da, wie eingangs des Kapitels dargestellt, mit den laufenden Unterhaltungs- und Betriebskosten ein Teil der Immobilienkosten bereits im laufenden Sachaufwand, der aus der Jahresrechnungsstatistik hervorgeht, enthalten ist. Grundsätzlich besteht zwar die Möglichkeit eine entsprechend geänderte Kostenzuordnung vorzunehmen. Aus Gründen der Übersichtlichkeit bei der Herleitung der einzelnen Kostenbestandteile sowie einer möglichst hohen Praktikabilität wird jedoch die bisherige Kostenstruktur beibehalten.

Die folgende Abbildung enthält einen Überblick über die Zusammensetzung der gesamten Immobilienkosten im Schulbereich. Dabei wird zwischen den laufenden Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten, die bereits Bestandteil der gesamten laufenden Sachkosten sind, und den zusätzlichen Immobilienkosten unterschieden. Letztere werden, wie in den vorangegangenen

³³ Beukert, Th.; Willing, J. (2019): Schülerkostengutachten Thüringen. Ermittlung der schulformbezogenen Kosten an öffentlichen Schulen in Thüringen und Vergleich mit den Finanzhilfebeiträgen für Schulen in freier Trägerschaft. Endfassung, S. 71-72.

³⁴ Beukert, Th. (2021): Statistische Erhebung der öffentlichen Schülerkosten in Hessen. Endbericht. Teil 1 (Basisanalyse), S. 83 ff.

Ausführungen dargelegt, anstelle der Abschreibungen auf die Gebäudeinfrastruktur in die Kostenermittlung einbezogen.

Abbildung 4-18: Immobilienkosten der Kommunen im Schulbereich 2018-2020

Konto-nr.	Bezeichnung	2018	2019	2020
Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten für die Gebäudeinfrastruktur (laufende Kosten; in der Jahresrechnungsstatistik enthalten; Bestandteil der laufenden Sachkosten der Kommunen)				
7211	Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen	37.956.905	36.866.853	38.976.002
7221	Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens	1.096.399	615.720	912.724
7231	Auzahlungen für Mieten und Pachten	3.708.793	4.857.372	5.215.057
7232	Auszahlungen für Leasing	232.869	190.025	173.552
7241	Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen	64.645.449	66.086.586	67.893.465
	Summe	107.640.415	108.616.556	113.170.800
Zusätzliche Immobilienkosten im Sinne der Kosten für Baumaßnahmen usw. (diese Kosten werden alternativ zu den Abschreibungen auf die Gebäudeinfrastruktur, für die keine entsprechenden Daten vorliegen, einbezogen)				
	Investitionen im 10-Jahresdurchschnitt, preisbereinigt	105.732.174	117.341.958	123.982.041
	Immobilienkosten insgesamt	213.372.589	225.958.514	237.152.841

Datenquelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

4.3.2.3 Weitere Kosten der Kommunen

Trotz der relativ umfassenden Kostenermittlung im Bereich der kommunalen Schulträger sind an dieser Stelle möglicherweise weitere Kosten relevant, die mit der angewandten Methode nicht erfasst werden. Dies betrifft konkret die Frage nach der Höhe der Gebühren für die Mitbenutzung von Sporthallen und Schwimmbädern, wenn bspw. Schulen die Einrichtungen einer anderen kommunalen Gebietskörperschaft im Rahmen des Sport- oder Schwimmunterrichts nutzen. Die in diesem Fall zu entrichtenden Gebühren werden in Konto 7452 verbucht, das die Erstattungen für die Auszahlungen von Dritten aus laufender Verwaltungstätigkeit an Gemeinden und Gemeindeverbände enthält. Da es sich dabei um Zahlungen zwischen Kommunen handelt, werden diese sowohl auf der Seite der Auszahlungen als auch bei den Einzahlungen bereinigt, um den für die

vorliegenden Betrachtungen relevanten Zuschussbedarf zu ermitteln und um Doppelzählungen zu vermeiden.

Grundsätzlich ist hier davon auszugehen, dass die Leistungen derjenigen Kommune, die entsprechende Erstattungen erhält, in deren Auszahlungen abgebildet sind. Bei den Nutzungsgebühren für Sporthalle und Schwimmbäder besteht jedoch der Sonderfall, dass die Auszahlungen für eben diese Einrichtungen nicht in den Produktgruppen des Schulbereichs dargestellt werden, sondern stattdessen in Produktgruppe 424 (Sportstätten und Bäder). Damit verbunden ist die Frage, wie die hier anfallenden Kosten bestimmt werden können?

Die in Konto 7452 abgebildeten Erstattungen für die Auszahlungen von Dritten aus laufender Verwaltungstätigkeit an Gemeinden und Gemeindeverbände, die eine erste Orientierung darstellen, lagen im Zeitraum 2018-2020 zwischen 9,1 und 9,6 Mio. Euro, bezogen auf die schulformbezogenen Produktgruppen, die an dieser Stelle relevant sind. Allerdings beziehen sich diese Zahlungen nicht nur auf die Nutzungsgebühren für Sporthallen und Schwimmbäder. So benennt der Kontenrahmenplan des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt folgende Posten, die bei den Erstattungen im Schulbereich eine Rolle spielen:

- gemeinsame Unterhaltung oder Mitbenutzung von Schulen und Sportstätten,
- Gastschulbeiträge,
- Schulkostenersätze bei öffentlich-rechtlicher Vereinbarung.

Da die Daten der Jahresrechnungsstatistik eine weitere Untergliederung der in Konto 7452 enthaltenen Sachverhalte nicht zulassen, wären an dieser Stelle weiterführende Untersuchungen erforderlich, die den Rahmen des vorliegenden Auftragsgegenstandes übersteigen.

Einen ersten Anhaltspunkt speziell für die Höhe der Gastschulbeiträge bilden Daten aus einer Anfrage eines Landtagsabgeordneten an die Landesregierung³⁵. Demnach lagen die von den Landkreisen in Sachsen-Anhalt geleisteten Gastschulbeiträge speziell im Bereich der berufsbildenden Schulen im Schuljahr 2017/2018 bei etwa 3,5 Mio. Euro, wobei die Angaben eines Landkreises (Anhalt-Bitterfeld) fehlen.

Um die Kosten für die Mitnutzung von Sporthallen und Schwimmhallen zu bestimmen, wäre an dieser Stelle weiterhin zu klären, welchen Umfang die Gastschulbeiträge für allgemeinbildende

³⁵ Landtag von Sachsen-Anhalt (2019): Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung. Gastschulbeiträge für Schüler berufsbildender Schulen. Kleine Anfrage – KA 7/2536 (Drucksache 7/4438 vom 27.05.2019).

Schulen einnehmen und wie hoch die Erstattungen für die gemeinsame Unterhaltung oder Mitbenutzung von Schulen sowie für Schulkostenersätze bei öffentlich-rechtlicher Vereinbarung ausfallen. Sofern hierzu entsprechende Daten generiert werden können, wäre eine Bestimmung der Nutzungsgebühren möglich.

U.a. auch vor dem Hintergrund der hier vorhandenen Unschärfe besteht in der erarbeiteten Berechnungsmatrix auch an dieser Stelle die Möglichkeit, weitere Kosten der Kommunen zu ergänzen. Dazu wurden entsprechende Felder eingefügt, in die ggf. zusätzlich Kosten eingetragen werden können.

4.3.3 Ergebnis der Ermittlung der kommunalen Sachkosten

Im Ergebnis der auf der kommunalen Ebene erfolgten Analyse bleibt zunächst festzuhalten, dass sich die hier anfallenden Kosten für staatliche Schulen in der Summe folgendermaßen zusammensetzen:

Zuschussbedarf der laufenden Rechnung
+ Sachkostenzuschlag
+ (zusätzliche) Immobilienkosten
+ ggf. weitere Kosten der Kommunen
= Kosten der Kommunen für staatliche Schulen

Die Höhe und die Entwicklung der kommunalen Sachkosten im Zeitraum 2018-2020 kann abschließend wie folgt zusammengefasst werden:

- Der ermittelte Zuschussbedarf der laufenden Rechnung in den Produktgruppen 211 bis 243 ist von 293,1 Mio. Euro im Jahr 2018 bis auf 312,3 Mio. Euro im Jahr 2020 gestiegen, was einer Steigerungsrate von insgesamt 6,6 % entspricht.
- Für den ergänzenden Sachkostenzuschlag ergeben die vorgenommenen Berechnungen Werte zwischen 33,2 im Jahr 2018 und 34,9 Mio. Euro im Jahr 2020. Dies entspricht einem Zuwachs von 5,2 % im Betrachtungszeitraum.
- Im Hinblick auf die Investitionen der Kommunen im Schulbereich, die als zusätzliche Immobilienkosten einbezogen werden, ergibt der preisbereinigte Durchschnitt der jeweils 10 letzten Jahre für das Jahr 2018 ein Volumen von 105,7 Mio. Euro. Anschließend erhöht sich dieser Wert bis auf 124,0 Mio. Euro im Jahr 2020.

- In der Summe der kommunalen Sachkosten ergibt sich im Zeitraum 2018-2020 eine Steigerung von 432,0 auf 471,2 Mio. Euro, was einem prozentualen Zuwachs von 9,1 % entspricht.
- Die Kosten je Schüler sind dabei von 1.997 Euro je Schüler im Jahr 2018 auf 2.171 Euro je Schüler im Jahr 2020 angewachsen. Daraus resultiert eine Steigerungsrate von insgesamt 8,7 % (Abb. 4-20).

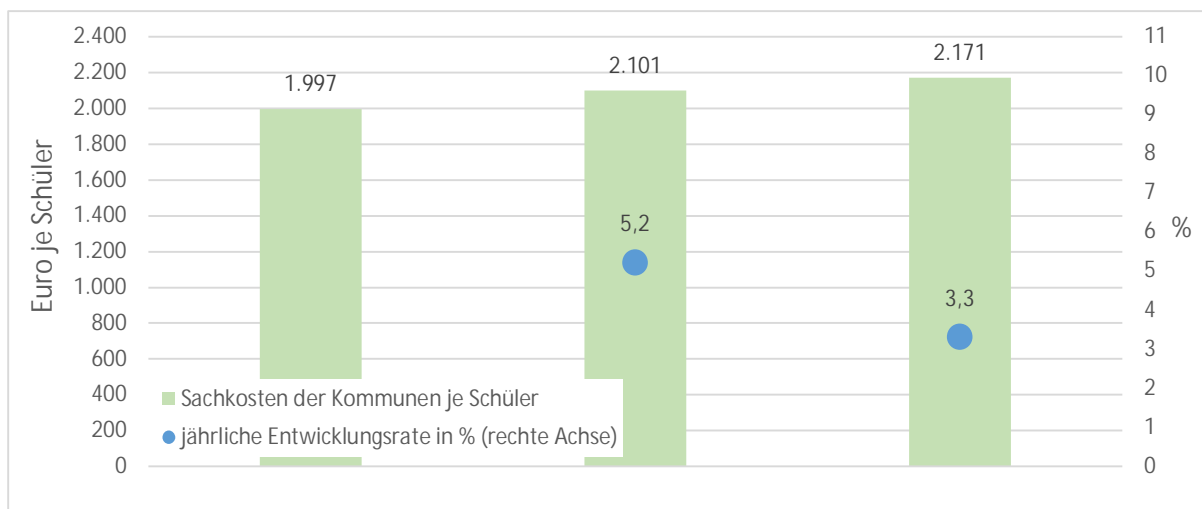
In der nachfolgenden Abbildung sind die ermittelten Sachkosten der Kommunen für staatliche Schulen für die Jahre 2018 und 2020 differenziert nach den einzelnen Produktgruppen (Zuschussbedarf laufende Rechnung) und den vorgenommenen Ergänzungen dargestellt.

Abbildung 4-19: Überblick über die Sachkosten der Kommunen für staatliche Schulen 2018-2020

Produktgruppe	Bezeichnung	2018	2019	2020
Zuschussbedarf laufende Rechnung				
211	Grundschulen	73.864.036	75.191.580	79.532.666
216	Sekundarschulen	31.464.640	32.367.065	29.494.134
217	Gymnasien	30.755.115	32.092.537	34.775.589
218	Gesamtschulen	4.714.355	5.222.607	5.039.335
219	Gemeinschaftsschulen	7.592.381	9.094.323	10.032.410
221	Förderschulen	20.534.388	21.271.643	23.024.946
231	Berufsbildende Schulen	24.164.755	24.000.409	24.981.726
241	Schülerbeförderung	82.464.318	86.329.823	85.622.312
242	Fördermaßnahmen für Schüler	4.396.585	4.607.774	4.862.043
243	Sonstige schulische Aufgaben	13.152.181	13.938.589	14.983.967
	Summe Zuschussbedarf lfd. Rechnung	293.102.754	304.116.350	312.349.128
Ergänzungen				
	Sachkostenzuschlag	33.166.645	34.158.812	34.904.125
	Zusätzliche Immobilienkosten (Investitionen im 10-Jahresdurchschn., preisbereinigt)	105.732.174	117.341.958	123.982.041
	Summe Ergänzungen	138.898.819	151.500.771	158.886.166
Sachkosten Kommunen insgesamt		432.001.573	455.617.121	471.235.294

Datenquelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-20: Entwicklung der Sachkosten je Schüler der Kommunen für staatliche Schulen 2018-2020



Datenquelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

4.4 Zusammenfassende Kostenübersicht

Die Ergebnisse der vertikalen Dimension der Kostenermittlung werden in den folgenden Abbildungen zusammengefasst, in den zum einen der Umfang der Gesamtkosten sowie der einzelnen Kostenpositionen (Abb. 4-21) und zum anderen die Anteile der jeweiligen Posten (Abb. 4-22) dargestellt werden. In Ergänzung dazu sind auch die durchschnittlichen Kosten je Schüler im Zeitraum 2018-2020 abgebildet (Abb. 4-23). Dabei ist zu beachten, dass die Kosten des Landes (Personalkosten sowie Overhead- und Sachkosten) aktuell bis zum Jahr 2021 vorliegen, wohingegen für die Sachkosten der Kommunen Wert bis zum Jahr 2020 verfügbar sind. Damit ist auch eine Ausweisung der Gesamtkosten lediglich bis zum Jahr 2020 sinnvoll.

Zusammenfassend können an dieser Stelle die folgenden Beobachtungen festgehalten werden:

- Die ermittelten Kosten von Land und Kommunen für das staatliche Schulwesen in Sachsen-Anhalt lagen im Jahr 2018 bei etwa 1,79 Mrd. Euro und sind anschließend bis zum Jahr 2020 bis auf 1,91 Mrd. Euro gestiegen. Dies ergibt eine prozentuale Steigerung von 6,7 %.
- Mit einem Anteil zwischen 70 % und 71 % nehmen die Personalkosten des Landes den mit Abstand größten Umfang ein, die zwischen 2018 und 2020 von 1,264 auf 1,335 Mrd. Euro gestiegen sind (+5,6 %). Im Jahr 2021 erfolgte anschließend ein weiterer Zuwachs bis auf 1,388 Mrd. Euro (+3,9 % ggü. 2020).
- Die Kosten der Kommunen nehmen mit einem Volumen zwischen 432 und 471 Mio. Euro knapp ein Viertel der Gesamtkosten ein (24 % bzw. 25 %). Für den Zeitraum 2018-2020 ergibt sich hier ein Zuwachs um 9,1 %.

- Auf die Overhead- und Sachkosten des Landes entfallen etwa 5 % der gesamten Kosten für staatliche Schulen, die damit insgesamt eine eher untergeordnete Rolle einnehmen. Gleichzeitig fand hier zwischen 2018 und 2020 mit 10,6 % der stärkste prozentuale Zuwachs statt (von 91,3 auf 100,9 Mio. Euro). Im Jahr 2021 wurde hier anschließend ein Volumen von 108,6 Mio. Euro überschritten (+7,6 % ggü. 2020).
- Im Verhältnis zur Schülerzahl ergeben sich durchschnittliche Kosten von Land und Kommunen in Höhe von 8.262 Euro im Jahr 2018, die bis zum Jahr 2020 bis auf 8.786 Euro gestiegen sind, was zu einer Zuwachsrate von insgesamt 6,3 % führt.

Abbildung 4-21: Überblick über die Kosten von Land und Kommunen für staatliche Schulen 2018-2021

HH-Titel bzw. Kapitel	Bezeichnung	2018	2019	2020	2021
		Euro			
Personalkosten des Landes (Kapitel 07 12 bis 07 22)					
422	Bezüge Beamte	326.644.078	356.927.624	389.864.968	453.348.653
	Versorgungszuschlag (30 %)	97.993.223	107.078.287	116.959.490	136.004.596
441	Beihilfen	11.510.255	12.467.710	13.911.486	13.820.621
428	Arbeitnehmerentgelte	836.783.866	827.936.181	820.563.612	788.062.609
427	Sonstige Personalkosten	1.651.580	3.103.267	4.957.880	7.563.529
234 63	abzgl. Zuweisungen Sondervermögen Pflegeausbildung	0	0	-335.850	-1.225.912
	Abordnungen an Behörden und Auslandsschuldienst	-10.277.892	-10.469.679	-10.657.623	-9.843.090
	davon: Abordnung an Behörden im Bereich Overheadkosten	7.589.245	7.913.180	8.200.442	8.020.825
	Summe Personalkosten (inkl. GU-Bedarfe)	1.264.305.110	1.297.043.391	1.335.263.963	1.387.731.005
	davon: GU-Bedarfe	31.961.419	35.051.158	37.361.781	37.337.093
Overhead- und Sachkosten des Landes					
07 01	Ministerium für Bildung	10.441.195	10.843.747	11.181.330	11.613.781
07 06	Landesschulamt ohne Vorbereitungsdienst	19.637.045	20.673.208	22.453.703	23.477.517
07 06	Vorbereitungsdienst (Landesschulamt)	14.425.829	14.441.820	16.247.703	16.959.459
07 07	Schulen allgemein	16.977.240	17.974.261	14.999.128	21.026.841
07 58	Landesinst. f. Schulqual. u. Lehrerbild. Sachsen-Anhalt (LISA)	13.427.126	14.356.920	15.929.157	16.718.545
04 07	Serviceleistungen der Bezügestelle für den Schulbereich	9.183.094	9.592.965	9.716.110	10.512.046
	Sachkosten Landesschulen und Kapitel 07 20	7.171.533	7.846.453	7.694.488	8.002.621
	Weitere Overhead- und Sachkosten des Landes (Corona-Hilfen)	0	0	2.720.920	257.517
	Summe Overhead- und Sachkosten Land	91.263.062	95.729.375	100.942.538	108.568.328
Sachkosten der Kommunen					
	Zuschussbedarf lfd. Rechnung der Produktgruppen 211 bis 243	293.102.754	304.116.350	312.349.128	
	Sachkostenzuschlag	33.166.645	34.158.812	34.904.125	
	Zusätzl. Immobilienkosten (Invest. im 10-J.-Durchschn., preisber.)	105.732.174	117.341.958	123.982.041	
	Summe Sachkosten Kommunen	432.001.573	455.617.121	471.235.294	
Kosten insgesamt		1.787.569.745	1.848.389.886	1.907.441.794	

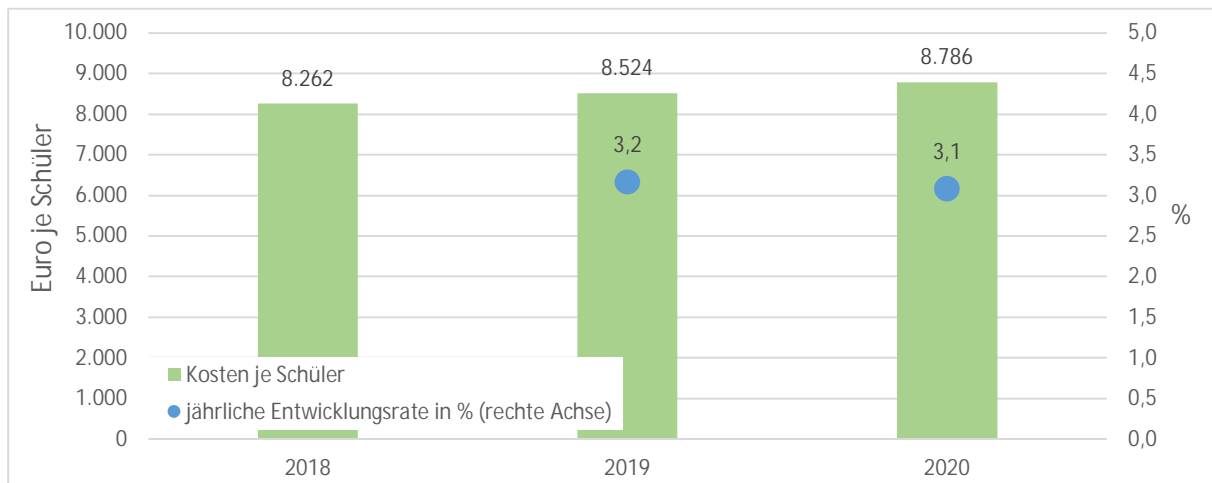
Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-22: Anteile der einzelnen Kostenpositionen an den Gesamtkosten von Land und Kommunen für staatliche Schulen 2018-2020

HH-Titel bzw. Kapitel	Bezeichnung	2018	2019	2020	2021
		Anteile in %			
Personalkosten des Landes (Kapitel 07 12 bis 07 22)					
422	Bezüge Beamte	18,3	19,3	20,4	
	Versorgungszuschlag (30%)	5,5	5,8	6,1	
441	Beihilfen	0,6	0,7	0,7	
428	Arbeitnehmerentgelte	46,8	44,8	43,0	
427	Sonstige Personalkosten	0,1	0,2	0,3	
234 63	abzgl. Zuweisungen Sondervermögen Pflegeausbildung				
	Abordnungen an Behörden und Auslandsschuldienst				
	davon: Abordnung an Behörden im Bereich Overheadkosten				
	Summe Personalkosten (inkl. GU-Bedarfe)	70,7	70,2	70,0	
	davon: GU-Bedarfe	1,8	1,9	2,0	
Overhead- und Sachkosten des Landes					
07 01	Ministerium für Bildung	0,6	0,6	0,6	
07 06	Landesschulamt ohne Vorbereitungsdienst	1,1	1,1	1,2	
07 06	Vorbereitungsdienst (Landesschulamt)	0,8	0,8	0,9	
07 07	Schulen allgemein	0,9	1,0	0,8	
07 58	Landesinst. f. Schulqual. u. Lehrerbild. Sachsen-Anhalt (LISA)	0,8	0,8	0,8	
04 07	Serviceleistungen der Bezügestelle für den Schulbereich	0,5	0,5	0,5	
	Sachkosten Landesschulen und Kapitel 07 20	0,4	0,4	0,4	
	Weitere Overhead- und Sachkosten des Landes (Corona-Hilfen)	0,0	0,0	0,1	
	Summe Overhead- und Sachkosten Land	5,1	5,2	5,3	
Sachkosten der Kommunen					
	Zuschussbedarf lfd. Rechnung der Produktgruppen 211 bis 243	16,4	16,5	16,4	
	Sachkostenzuschlag	1,9	1,8	1,8	
	Zusätzl. Immobilienkosten (Invest. im 10-J.-Durchschn., preisber.)	5,9	6,3	6,5	
	Summe Sachkosten Kommunen	24,2	24,6	24,7	
Kosten insgesamt		100,0	100,0	100,0	

Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-23: Entwicklung der durchschnittlichen Kosten je Schüler von Land und Kommunen für staatliche Schulen 2018-2020



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

5. Horizontale Dimension der Kostenermittlung

Da in den verwendeten Datenquellen (Haushaltsrechnung des Landes, Jahresrechnungsstatistik der Kommunen) nur eine relativ grobe Untergliederung nach Schulformen vorliegt, ist eine tiefergehende Ausdifferenzierung der ermittelten Kosten erforderlich. Zudem gilt es, die schulformübergreifenden Kosten den einzelnen Schulformen und Bildungsgängen zuzuordnen. Ziel dieser Kostenaufteilung im Rahmen der sogenannten horizontalen Dimension ist damit praktisch die Abbildung der wesentlichen Struktur des staatlichen Schulsystems in Sachsen-Anhalt. Zugleich soll dadurch eine zielgerichtete Zuordnung von Schülersätzen im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung ermöglicht werden. Dabei ist speziell im Bereich der berufsbildenden Schulen die relativ große Heterogenität der Bildungsgänge zu beachten, die sich im Hinblick auf die verschiedenen Berufe und Fachrichtungen, die Ausbildungsdauer sowie die Voll- bzw. Teilzeitform ergibt.

Weiterhin werden die für die einzelnen Schulformen und Bildungsgänge ermittelten Kosten im Rahmen dieses Analyseschritts ins Verhältnis zur jeweiligen Zahl der Schülerinnen und Schüler an staatlichen Schulen gesetzt. Die Ergebnisse der Kosten je Schüler geben dabei einerseits einen Überblick über den Finanzmitteleinsatz im staatlichen Schulwesen in Sachsen-Anhalt und können andererseits als Basis für eine zukünftige Ermittlung der Schülersätze im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung verwendet werden.

In der praktischen Ausgestaltung der Berechnungsmatrix bezieht sich die Kostenaufteilung sowohl auf die modifizierbare Bemessungsgrundlage als auch auf die gesamten Kosten im staatlichen Schulwesen in Sachsen-Anhalt (Vollkosten).

Den Ausgangspunkt der Kostenaufteilung bilden die in der vertikalen Dimension ermittelten Kosten inkl. der dabei vorgenommenen Aufbereitungen, Modifizierungen und Bereinigungen im Sinne der Kostenperspektive, die in den in der Haushaltsrechnung des Landes und der Jahresrechnungsstatistik der Kommunen ausgewiesenen Kapitel und Produktgruppen vorliegen (Abb. 5-1). Dabei ist zunächst festzuhalten, dass die in beiden Datenquellen abgebildeten Schulformen weitgehend identisch sind. Lediglich bei den Förderschulen unterscheidet der Landeshaushalt zwischen Förderschulen für Geistigbehinderte (Kapitel 07 12), Förderschulen für Lernbehinderte (07 13) und sonstigen Förderschulen (07 14) sowie den Landesbildungszentren (07 34 bis 07 38, nur Sachkosten), wohingegen sich die Jahresrechnungsstatistik nur auf die Summe der Förderschulen bezieht. Dies ist im Zuge der Kostenaufteilung entsprechend zu beachten. Ebenso enthält der Landeshaushalt in den Kapiteln 07 31 bis 07 33 die Sachkosten der Landesgymnasien, die dem Bereich der Gymnasien zugeordnet werden.

Abbildung 5-1: Basis der Kostenaufteilung gemäß Datengrundlagen

Land		Kommunen	
Kapitel	Bezeichnung	Prod.-gr.	Bezeichnung
Schulformbezogene Kosten			
07 21	Grundschulen	211	Grundschulen
07 22	Sekundarschulen	216	Sekundarschulen
07 17	Gymnasien	217	Gymnasien
07 31	Landesschule Pforta		
07 32	Latina "August Herrmann Francke" Halle		
07 33	Landesgymnasium für Musik Wernigerode		
07 18	Gesamtschulen	218	Gesamtschulen
07 19	Gemeinschaftsschulen	219	Gemeinschaftsschulen
07 12	Förderschulen für Geistigbehinderte	221	Förderschulen
07 13	Förderschulen für Lernbehinderte		
07 14	Sonstige Förderschulen		
07 34	LBZ für Hörgeschädigte Halberstadt		
07 35	LBZ für Hörgeschädigte Halle		
07 36	LBZ Tangerhütte		
07 37	LBZ für Körperbehinderte Halle		
07 38	LBZ für Blinde und Sehbehinderte Halle		
07 16	Schulen des 2. Bildungsweges		
07 20	Berufsbildende Schulen/Erwachsenenbildung	231	Berufsbildende Schulen
Schulformübergreifende Kosten			
07 01	Ministerium für Bildung		
07 06	Landesschulamt ohne Vorbereitungsdienst		
07 06	Vorbereitungsdienst (Landesschulamt)		
07 07	Schulen allgemein		
07 58	Landesinst. f. Schulq. u. Lehrerb. Sachsen-A. (LISA)		
04 07	Serviceleist. der Bezügestelle für den Schulbereich		
		241	Schülerbeförderung
		242	Fördermaßnahmen für Schüler
		243	Sonstige schulische Aufgaben
			Sachkostenzuschlag
			Investitionen/(zusätzliche) Immobilienkosten

Eigene Darstellung

Im Sinne der Übersichtlichkeit wird im Rahmen der Kostenaufteilung zwischen einem Personalkostenteil und einem Sachkostenteil unterschieden. Während sich Ersterer auf die schulformbezogenen Personalkosten der Landesebene bezieht, beinhaltet Letzterer sowohl die Sachkosten der Kommunen als auch die Sach- und Overheadkosten des Landes. Für die Ausdifferenzierung beider Kostenteile nach Schulformen, Jahrgangsstufen und Bildungsgängen wird eine

voneinander abweichende Methodik angewandt, um damit auch gewisse Besonderheiten der einzelnen Kostenarten mit zu berücksichtigen. Während die Aufteilung der Personalkosten vollständig über die Relation der Unterrichtsbedarfe erfolgt, wird beim Sachkostenteil ein Mix aus den Relationen der Unterrichtsbedarfe und der Schülerzahlen angewandt. Damit wird ein Teil der Sachkosten quasi gleichmäßig über alle Schulformen verteilt (Sockelbetrag, 1/3 der Sachkosten), während der übrige Teil (2/3) dem Umfang der Unterrichtsversorgung folgt.

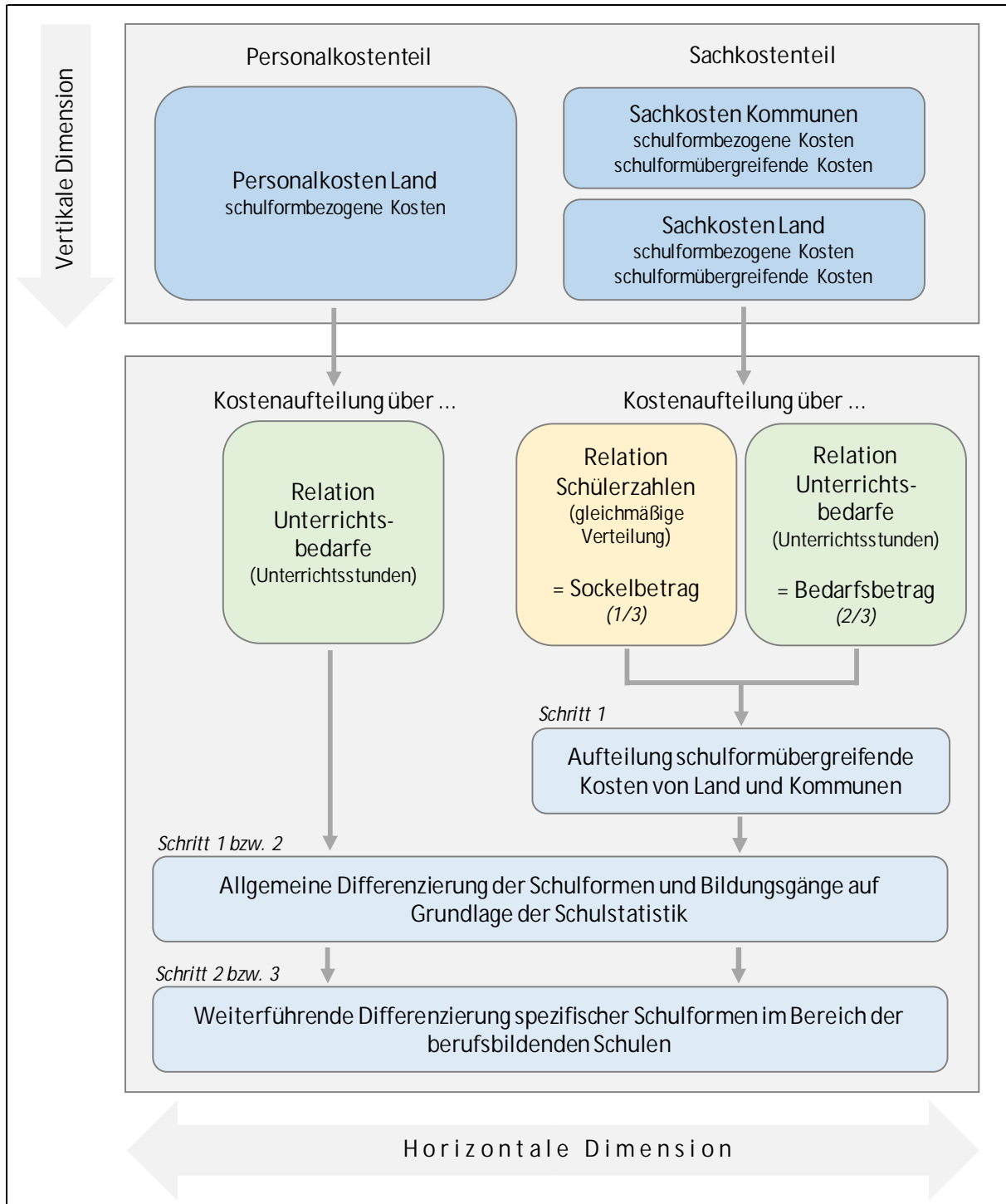
Diese Verfahrensweise der Kostenaufteilung wird in zwei bzw. drei Schritten vollzogen. Im Bereich des Sachkostenteils ist zunächst eine Aufteilung der schulformübergreifenden Kosten von Land und Kommunen auf die in den Datengrundlagen ausgewiesenen Schulformen erforderlich (= Schritt 1 Sachkostenteil)³⁶. In zwei weiteren Schritten werden anschließend eine allgemeine Differenzierung der Schulformen und Bildungsgänge auf Grundlage der Schulstatistik (= Schritt 1 Personalkostenteil; Schritt 2 Sachkostenteil) sowie eine weiterführende Differenzierung spezifischer Schulformen im Bereich der berufsbildenden Schulen (= Schritt 2 Personalkostenteil; Schritt 3 Sachkostenteil) vorgenommen.

Die wesentliche Datengrundlage im Zuge der Kostenaufteilung bildet die Schulstatistik des Ministeriums für Bildung Sachsen-Anhalt, aus der vor allem die Unterrichtsbedarfe und die Schülerzahlen bezogen werden. Dabei ist grundsätzlich zu beachten, dass die Daten der Schulstatistik jeweils für die einzelnen Schuljahre ausgewiesen werden, während sich die Finanzstatistiken auf Haushaltsjahre beziehen. Daher erfolgt an dieser Stelle eine Umrechnung der Schuljahre in Haushaltsjahre bzw. Kalenderjahre, wobei jeweils 7/12 des vorangehenden und 5/12 des darauffolgenden Schuljahres angesetzt werden. Der Wert für 2020 ergibt sich damit bspw. zu 7/12 aus dem Schuljahr 2019/2020 und zu 5/12 aus dem Schuljahr 2020/2021.

Die folgende Abbildung enthält einen Überblick über die grundlegende Vorgehensweise im Zuge der Kostendifferenzierung, die in den folgenden Ausführungen vertiefend erläutert wird. Dabei werden sowohl die verwendeten Kriterien zur Aufteilung des Personal- und Sachkostenteils als auch die einzelnen Differenzierungsschritte und die daraus hervorgehende Strukturierung der Schulformen und Bildungsgänge beschrieben.

³⁶ Da der Personalkostenteil ausschließlich schulformbezogene Kosten enthält, ist dieser Schritt hier nicht erforderlich.

Abbildung 5-2: Vorgehensweise im Rahmen der Kostenaufteilung



Eigene Darstellung

5.1 Personalkostenteil

Der Personalkostenteil beinhaltet die ermittelten schulformbezogenen Kosten des Landes für Lehrkräfte, pädagogische Kräfte und das Betreuungspersonal an staatlichen Schulen. In der horizontalen Dimension werden für diesen Bereich zwei Schritte der Kostenaufteilung vorgenommen:

- Schritt 1: Allgemeine Differenzierung der Schulformen auf Basis der Schulstatistik
- Schritt 2: Weiterführende Differenzierung spezifischer Schulformen im Bereich der berufsbildenden Schulen

Ausgehend von den im Landeshaushalt ausgewiesenen Kapiteln bzw. Schulformen erfolgt die Kostenaufteilung in beiden Schritten anhand der Relationen der Unterrichtsleistungen zwischen den einzelnen Schulformen, Jahrgangsstufen und Bildungsgängen. Als geeignete Kennziffern bieten sich dazu vor allem der Bedarf an Unterrichtsstunden oder die tatsächlich erteilten Unterrichtsstunden an, da diese in direktem Zusammenhang zur Leistungserbringung im Schulbereich stehen, was vor allem für die Leistungen der Lehrkräfte und damit auch für den überwiegenden Bereich der Personalkosten gilt. In den Unterrichtsstunden kommen quasi die wesentlichen Arbeitsleistungen der durch das Land finanzierten Lehrkräfte zum Ausdruck, die in der Regel eine schulformspezifische Anzahl von Wochenstunden erbringen. Den einzelnen Schulen, Schulformen und Bildungsgängen werden wiederum durch das Bildungsministerium bzw. das Landesschulamt entsprechende Lehrerwochenstunden zugewiesen, anhand derer der Lehrkräfteeinsatz bestimmt wird.

Für den ersten Schritt der Personalkostenaufteilung wird konkret die Relation des Bedarfs an Unterrichtsstunden in den jeweiligen Schulformen, Jahrgangsstufen und Bildungsgängen zugrunde gelegt. Der Unterrichtsbedarf entspricht dabei den schulformspezifischen Vorgaben der jeweiligen Verordnungen und Erlasse im Hinblick auf die Unterrichtsversorgung. Die Unterschiede in den Bedarfen je Schüler innerhalb der jeweiligen Schulformen führen damit im Ergebnis praktisch zu differierenden Personalkosten der einzelnen Klassenstufen und Bildungsgänge.

Für die weiterführende Untergliederung der Bildungsgänge ist speziell im Bereich der berufsbildenden Schulen die Nutzung ergänzender Daten erforderlich, da im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung aktuell eine noch tiefere Differenzierung vorliegt, als auf Basis der aus der Schulstatistik hervorgehenden Unterrichtsbedarfe darstellbar ist. Betroffen davon sind konkret die zwei- und mehrjährigen Berufsfachschulen mit beruflichem Abschluss, die Berufsfachschulen für Gesundheitsfachberufe (Vollzeit) sowie die Fachschulen in Teilzeit- und Vollzeitform. Um diesen weiteren Aufteilungsschritt vollziehen zu können, wurde der Unterrichtsbedarf in Form der

Lehrerstunden pro Klasse (Grundbedarf) verwendet, der aus dem Runderlass des Bildungsministeriums vom 11.7.2015 über die Unterrichtsorganisation an öffentlichen berufsbildenden Schulen ab Schuljahr 2015/2016 (32-84003) hervorgeht. Dabei wurden ebenfalls die Bedarfsrelationen der Bildungsgänge in den entsprechenden Schulformen gebildet.

Eine ausführlichere Erläuterung der Vorgehensweise im Zuge der Kostenaufteilung ist in Kapitel 5.3 enthalten.

5.2 Sachkostenteil

Unter dem Sachkostenteil werden die auf der Ebene der Kommunen ermittelten Sachkosten sowie die Overhead- und Sachkosten des Landes zusammengefasst. Den Ausgangspunkt der Kostenaufteilung bilden die einbezogenen Kapitel bzw. Produktgruppen des Landeshaushalts und der Jahresrechnungsstatistik, für die die darin enthaltenen Zahlungen gemäß der Kostenperspektive entsprechend aufbereitet und modifiziert wurden. Darauf aufbauend erfolgen speziell in diesem Bereich drei Schritte der Kostenaufteilung:

- Schritt 1: Aufteilung der schulformübergreifenden Kosten von Land und Kommunen auf die einzelnen Schulformen gemäß Datengrundlagen
- Schritt 2: Allgemeine Differenzierung der Schulformen auf Basis der Schulstatistik
- Schritt 3: Weiterführende Differenzierung spezifischer Schulformen im Bereich der berufsbildenden Schulen

Die für den Sachkostenteil angewandte Berechnungsmethodik, die im Grundsatz bei allen drei Schritten zum Einsatz kommt, weicht etwas vom Verfahren im Bereich der Personalkosten ab. Dazu sind folgende Überlegungen anzuführen:

Die Aufteilung der Personalkosten basiert auf den Relationen der Unterrichtsbedarfe, da diese in direktem Zusammenhang mit dem Lehrkräfteeinsatz stehen. Zwar kann auch bei einem gewissen Teil der Sach- und Overheadkosten eine enge Verbindung zu den Bedarfsrelationen als plausibel angesehen werden, wie bspw. beim Raumbedarf und dem damit verbundenen Unterhaltungsaufwand oder auch bei der Einsatzplanung von Lehrkräften. Jedoch ist gleichzeitig auch davon auszugehen, dass sich andere Teile der Sach- und Overheadkosten eher auf die Zahl der Schüler beziehen. So stellt bspw. jeder Schüler für Land und Kommunen auch einen „Verwaltungsvorgang“ dar (z.B. Zeugnisausstellung, allgemeine verwaltungstechnische Angelegenheiten),

weshalb die damit verbundenen Kosten als relativ unabhängig von den jeweiligen Unterrichtsbedarfen angesehen werden können.

Darüber hinaus ist bei weiten Teilen der kommunalen Sachkosten davon auszugehen, dass diese vor allem standortbezogen sind. D.h., die bei den kommunalen Schulträgern anfallenden Kosten beziehen sich in erster Linie auf die Schulgebäude sowie deren Unterhaltung und Ausstattung inkl. des dazu erforderlichen Personals (z.B. Sekretärinnen, Hausmeister), wodurch vor allem auch Auslastungseffekte einen hohen Einfluss auf die Kosten je Schüler haben können. Dieser Aspekt wird allerdings bei der Kostenermittlung ausgeblendet, da sich die Schülersätze im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung auf die Kosten je Schüler beziehen und eine Abkehr von diesem Prinzip nicht vorgesehen ist.

Vor dem skizzierten Hintergrund erscheint es sinnvoll, im Zuge der Aufteilung der Sach- und Overheadkosten einen Mix aus einer Sockel- und einer Bedarfsvariable zu verwenden. Ein bestimmter Kostenteil wird dabei gleichmäßig anhand der Relation der Schülerzahlen auf die jeweiligen Schulformen und Bildungsgänge verteilt, der damit gewissermaßen als eine Art Sockelbetrag bezeichnet werden kann (gleiche Werte je Schüler). Die Aufteilung des übrigen Teils erfolgt über die im Rahmen der Personalkostendifferenzierung verwendeten Relationen des Unterrichtsbedarfs. Das Verhältnis zwischen Sockel- und Bedarfsbetrag wird in den vorgenommenen Aufteilungen der Sachkosten mit 1/3 zu 2/3 angesetzt und kommt in allen drei Aufteilungsschritten zur Anwendung. Sofern hier ein anderes Verhältnis als sachgerechter angesehen wird, kann dies in der Berechnungsmatrix entsprechend angepasst werden.³⁷

5.3 Differenzierung der Schulformen und Bildungsgänge

In den folgenden Ausführungen wird die sowohl für den Personalkostenteil als auch für den Sachkostenteil vorgenommene Differenzierung der Schulformen, Jahrgangsstufen und Bildungsgänge beschrieben. Der Fokus liegt dabei unter methodischen Aspekten vor allem auf der Kostenaufteilung im Zusammenhang mit der Relation der Unterrichtsbedarfe, auf der die Kostendifferenzierung zu großen Teilen basiert (Personalkostenaufteilung und Bedarfsbetrag Sachkostenaufteilung). Für den im Bereich des Sachkostenteils angewandten Sockelbetrag werden, bezogen auf den entsprechenden Aufteilungsschritt und die dabei relevanten Jahrgangsstufen und Bildungsgänge, jeweils identische Beträge je Schüler angesetzt.

³⁷ Dazu enthält die Berechnungsmatrix im Tabellenblatt „Cockpit“ zwei entsprechende Modellierungsfelder.

5.3.1 Aufteilung der schulformübergreifenden Kosten von Land und Kommunen

Der erste Aufteilungsschritt bezieht sich ausschließlich auf den Sachkostenteil. Dabei werden die schulformübergreifenden Kosten von Land und Kommunen zunächst auf diejenigen Schulformen verteilt, die aus den Datengrundlagen (Haushaltsrechnung und Jahresrechnungsstatistik) hervorgehen:

- Grundschulen
- Sekundarschulen
- Gymnasien
- Gesamtschulen
- Gemeinschaftsschulen
- Förderschulen
- Schulen des Zweiten Bildungsweges
- Berufsbildende Schulen

Die Aufteilung erfolgt, wie für den Sachkostenteil insgesamt beschrieben (siehe Kapitel 3.2), anhand eines Sockelbetrages (1/3), der auf der Relation der Schülerzahlen basiert (gleichmäßige Verteilung), sowie eines Bedarfsbetrages (2/3), dem das Verhältnis der Unterrichtsbedarfe (Gesamtbedarfe) zwischen den Schulformen zugrunde liegt.

Im Ergebnis dieses ersten Aufteilungsschrittes liegen für die aufgeführten Schulformen im Bereich der Sach- und Overheadkosten folgende zusammengefasste Positionen vor:

- Sachkosten Kommunen (schulformbezogen)
- Anteil schulformübergreifende Kosten Land
- Anteil schulformübergreifende Kosten Kommunen

Die Summe dieser Kostenpositionen wird anschließend weiter nach Jahrgangsstufen und Bildungsgängen ausdifferenziert.

Hinsichtlich der schulformübergreifenden Kosten der Kommunen ist zu beachten, dass diese lediglich auf Schulen in kommunaler Trägerschaft aufgeteilt werden. D.h. die drei Landesgymnasien und die fünf Landesbildungszentren, die zum Bereich der sonstigen Förderschulen gehören, bleiben an dieser Stelle außen vor, da die Sachkosten hier im Landeshaushalt verbucht sind und in der Kostenaufteilung entsprechend zugeordnet werden. Zur Aufteilung der schulformübergreifenden Kosten der Kommunen werden die Relationen der Schüler und Unterrichtsbedarfe der einzelnen Schulformen damit ausschließlich auf Schulen in kommunaler Trägerschaft bezogen. Die Schülerzahlen und Unterrichtsbedarfe der Landesgymnasien und Landesbildungszentren

wurden dazu entsprechend herausgerechnet, was anhand der schulspezifisch vorliegenden Daten aus der Schulstatistik möglich ist.

5.3.2 Allgemeine Differenzierung der Schulformen auf Grundlage der Schulstatistik

Ausgehend von den in der Gliederung des Landeshaushalts aufbereiteten Personalkosten sowie den in der Struktur der Jahresrechnungsstatistik aufbereiteten Sachkosten erfolgt bei diesem Aufteilungsschritt eine allgemeine Differenzierung anhand der aus der Schulstatistik des Bildungministeriums generierbaren Daten. Für die entsprechenden Schulformen wird dabei eine Untergliederung nach Jahrgangsstufen, ggf. Schultypen und zum Teil auch Bildungsgängen vorgenommen.

Für die Aufteilung der Personalkosten sowie für den Bedarfsbetrag im Rahmen der Sachkostenaufteilung wird die Relation des Gesamtbedarfs an Unterrichtsstunden verwendet, der den schulformspezifischen Vorgaben der jeweiligen Verordnungen und Erlasse im Hinblick auf die Unterrichtsversorgung entspricht. Die Ausprägung der Kosten je Schüler in den einzelnen Jahrgangsstufen und Bildungsgängen steht damit in direktem Zusammenhang mit den Unterschieden in den Unterrichtsbedarfen je Schüler innerhalb der jeweiligen Schulform, für die die Kostenaufteilung durchgeführt wird.

Der Gesamtbedarf an Unterrichtsstunden setzt sich allgemein aus den Grundbedarfen, die direkt den einzelnen Schulformen, Bildungsgängen und Jahrgangsstufen zugeordnet werden können, sowie den sogenannten Kontingenten und Zusatzbedarfen zusammen. Während in den Kontingenten vor allem die Stunden für Ethik- und Religionsunterricht, Wahlpflichtbereiche und Förder-AG's enthalten sind, umfassen die Zusatzbedarfe u.a. Stunden für den gemeinsamen Unterricht (GU), Deutsch als Zielsprache, Ganztagschule und Krankenhausunterricht. Dabei werden sowohl Kontingente als auch Zusatzbedarfe in der Regel lediglich den einzelnen Schulformen und Schulen zugewiesen, so dass eine den Grundbedarfen entsprechende Zuordnung nicht gegeben ist.

Angesichts dessen ist in einem vorgelagerten Schritt zunächst die Aufteilung der Kontingente und Zusatzbedarfe auf die jeweiligen Jahrgangsstufen und Bildungsgänge erforderlich. Dabei wird bei den allgemeinbildenden Schulen (Gymnasien, Gesamtschulen, Gemeinschaftsschulen) unterstellt, dass sich Kontingente und Zusatzbedarfe gleichmäßig auf die Schüler der entsprechenden Schulformen bzw. Jahrgangsstufen verteilen. Im Falle der Berufsbildenden Schulen kann ein Teil der Zusatzbedarfe direkt einzelnen Schulformen zugeordnet werden. Der nicht direkt zuordenbare Teil sowie die Kontingente werden hier – im Gegensatz zur Vorgehensweise bei den allgemeinbildenden Schulen – anhand der Relationen der Grundbedarfe zzgl. der zuordenbaren Zusatzbedarfe aufgeteilt. Grund dafür ist die im Bereich der berufsbildenden Schulen vorhandene

Heterogenität der Bildungsgänge im Hinblick auf Ausbildungsdauer sowie Voll- und Teilzeitform, die dieses Vorgehen hier sinnvoller erscheinen lassen. Damit entspricht hier praktisch die Relation der Gesamtbedarfe den Verhältnissen der Grundbedarfe inkl. der zuordenbaren Zusatzbedarfe.

Im Folgenden wird die aus diesem Aufteilungsschritt resultierende Differenzierung in den relevanten Schulformen näher erläutert, wobei unter methodischen Aspekten vor allem die Vorgehensweise bei der Aufteilung des Personalkostenteils und des anteiligen Bedarfsbetrags bei den Sachkosten im Mittelpunkt steht. Auf den Sockelbetrag, der im Zuge der Sachkostenaufteilung ebenfalls von Bedeutung ist, wird an dieser Stelle nicht gesondert eingegangen, da dieser gleichmäßig auf die jeweiligen Jahrgangsstufen, Schultypen und Bildungsgänge der entsprechenden Schulform verteilt wird, was hier praktisch zu gleichen Werten je Schüler führt.

Für den Bereich der Grundschulen ist an dieser Stelle keine weitere Kostendifferenzierung erforderlich, da die Kosten für diese Schulform bereits aus den bisherigen Datenaufbereitungen und Modellierungen hervorgehen.

5.3.2.1 Sekundarschulen und Gemeinschaftsschulen

Angesichts besonderer struktureller Entwicklungen im Bereich der Sekundar- und Gemeinschaftsschulen werden die Kosten beider Bereiche zusammengefasst und anschließend auf die relevanten Bildungsgänge aufgeteilt. Hintergrund ist, dass in der Praxis eine Reihe von Sekundarschulen in Gemeinschaftsschulen umgewandelt wurde/wird, was über einen gewissen Zeitraum hinweg erfolgt. Im Zuge dieses Umwandlungsprozesses findet quasi ein „Aufwachsen“ von Gemeinschaftsschulen statt, die aus einstigen Sekundarschulen hervorgehen. Angesichts dessen ist es nicht auszuschließen, dass die Zuordnung der Ausgaben und Einnahmen im Landeshaushalt bzw. der Auszahlungen und Einzahlungen in der Jahresrechnungsstatistik der Kommunen zu den Kapiteln bzw. Produktgruppen der Sekundarschulen und Gemeinschaftsschulen nicht in der erforderlichen Differenzierung vorgenommen werden kann. Dadurch könnten an dieser Stelle zum Teil unterschiedliche Zuordnungen zwischen Landeshaushalt/Jahresrechnungsstatistik und Schulstatistik bestehen. So werden aufwachsende Gemeinschaftsschulen möglicherweise noch im Kapitel bzw. der Produktgruppe der Sekundarschulen verbucht, wohingegen diese in der Schulstatistik unter die Gemeinschaftsschulen fallen und dort auch entsprechend separat ausgewiesen sind.

Die Aufteilung der zusammengefassten Kosten (Personalkosten und anteilige Bedarfsbeträge des Sachkostenteils) erfolgt in einem ersten Schritt zunächst auf die beiden Bereiche Sekundarschulen und Gemeinschaftsschulen, wozu die Relation des Gesamtbedarfs an Unterrichtsstunden in beiden Schulformen zugrunde gelegt wird. Auf dieser Ebene ist die Summe des Unterrichtsbedarfs vollständig den einzelnen Schulformen zuordenbar.

Anschließend wird speziell für den Bereich der Gemeinschaftsschulen eine weitere Ausdifferenzierung vorgenommen, wobei die Schulstatistik des Bildungsministeriums aktuell vier verschiedene Schultypen ausweist:

- Gemeinschaftsschulen vollständig umgewandelt 13 Schuljahrgänge (Typ 7D)
- Gemeinschaftsschulen vollständig umgewandelt 12 Schuljahrgänge (Typ 7Z)
- Gemeinschaftsschulen bis Schuljahrgang 12 aufwachsend aus Sekundarschule (Typ 71)
- Gemeinschaftsschulen bis Schuljahrgang 13 aufwachsend aus Sekundarschule (Typ 72)

Für jeder dieser Schultypen sowie für den Bereich der Gemeinschaftsschulen insgesamt erfolgt eine Untergliederung nach folgenden Jahrgangsstufen bzw. Bildungsgängen:

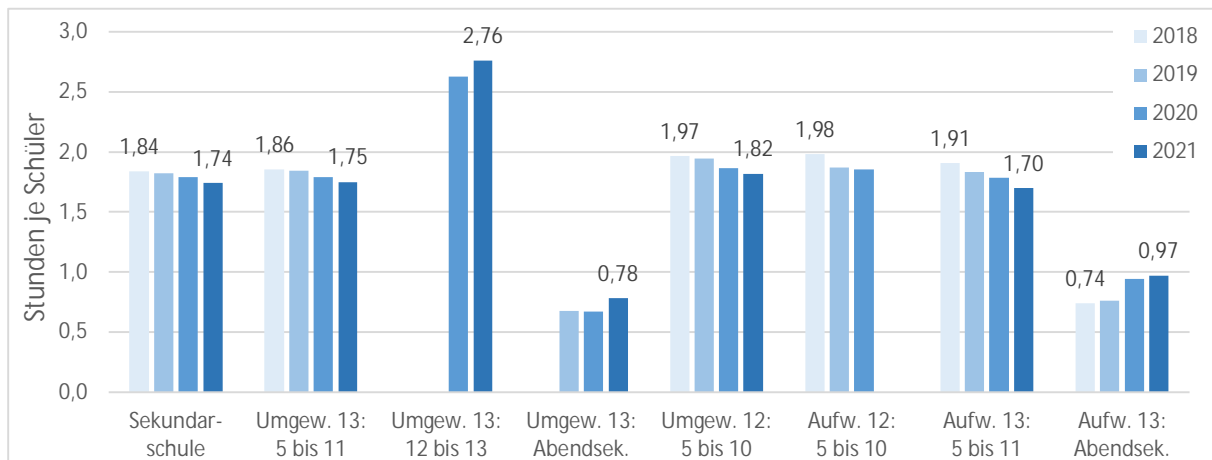
- Jahrgangsstufe 5 bis 10 bzw. 5 bis 11 (alle Bildungsgänge)
- Jahrgangsstufe 11 bis 12 bzw. 12 bis 13 (Gymnasialstufe)
- Abendsekundarschule

Im Zuge des zweiten Aufteilungsschrittes wird ebenfalls die entsprechende Relation des Gesamtbedarfs an Unterrichtsstunden verwendet, wobei hier jedoch nur der Grundbedarf den jeweiligen Jahrgangsstufen und Bildungsgängen direkt zugeordnet werden kann. Die Stundenkontingente und die Zusatzbedarfe wurden jeweils gleichmäßig anhand der Relation der Schülerzahlen verteilt und zu den Grundbedarfen hinzuaddiert.

In der folgenden Übersicht werden die ermittelten Gesamtbedarfe an Unterrichtsstunden im Verhältnis zur Schülerzahl für die relevanten Schultypen, Jahrgangsstufen und Bildungsgänge dargestellt. Im Sinne der Übersichtlichkeit wurden dabei nur diejenigen Bereiche abgebildet, die im Betrachtungszeitraum tatsächlich vorhanden waren. So ist insbesondere die gymnasiale Oberstufe an Gemeinschaftsschulen bisher eher sporadisch ausgeprägt und auch erst seit dem Schuljahr 2020/2021 relevant.

Im Gegensatz zu den meisten anderen Schulformen ist sowohl an Sekundarschulen als auch an Gemeinschaftsschulen in den Jahrgangsstufen 5 bis 10/11 ein Rückgang des Unterrichtsbedarfs je Schüler im betrachteten Zeitraum 2018-2021 zu beobachten.

Abbildung 5-3: Gesamtbedarf an Unterrichtsstunden je Schüler an Sekundar- und Gemeinschaftsschulen 2018-2021, differenziert nach Schultypen, Klassenstufen und Bildungsgängen



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

In Ergänzung der Aufteilung der zusammengefassten Kosten von Sekundar- und Gemeinschaftsschulen werden in der Berechnungsmatrix auch die Kostenwerte, die aus einer getrennten Betrachtung der beiden Schulformkapitel bzw. Produktgruppen resultieren, ausgewiesen. Die weitere Ausdifferenzierung der Gemeinschaftsschulen entspricht hier der skizzierten Vorgehensweise im Zuge des zusammengefassten Kostenaufteilung. Die daraus hervorgehenden Werte haben jedoch eher einen informativen Charakter, da die zusammengefasste Kostenaufteilung insgesamt plausibler erscheint.

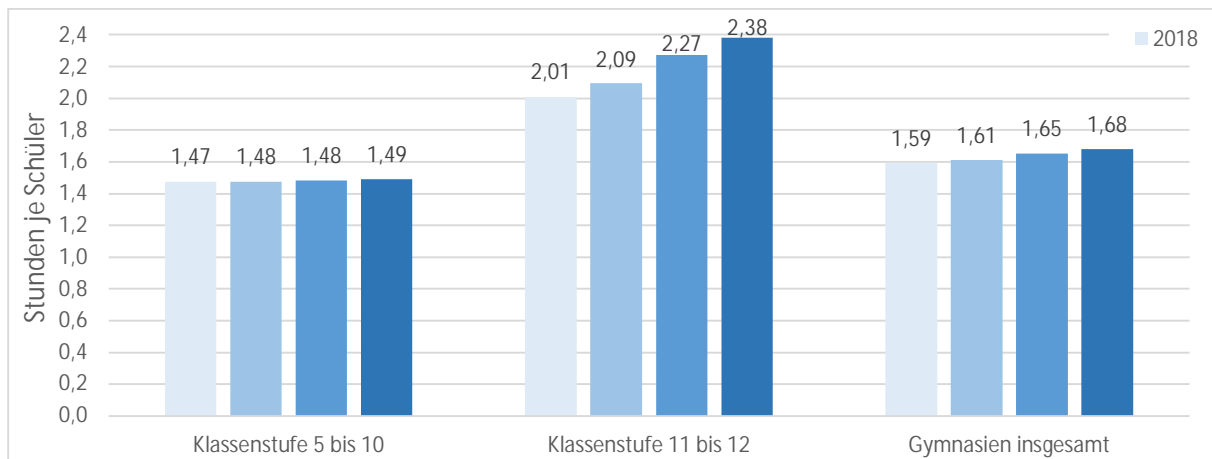
5.3.2.2 Gymnasien

Im Bereich der Gymnasien erfolgt eine Differenzierung zwischen den Jahrgangsstufen 5 bis 10 und 11 bis 12. Zur Kostenaufteilung (Personalkosten und anteilige Bedarfsbeträge des Sachkostenteils) wird auch hier der Gesamtbedarf an Unterrichtsstunden auf Basis der Schulstatistik verwendet. Da nur die Grundbedarfe, die allerdings den weitaus größten Teil des Unterrichtsbedarfs umfassen, den jeweiligen Jahrgangsstufen zugeordnet werden können, wurden auch hier die Kontingente und Zusatzbedarfe gleichmäßig anhand der Relation der Schülerzahlen aufgeteilt.

Die ermittelten Gesamtbedarfe je Schüler sind für die Jahrgangsstufen 5 bis 10 sowie 11 bis 12 in der folgenden Abbildung dargestellt. Dabei zeigt sich, dass in der gymnasialen Oberstufe prinzipiell ein höherer Bedarf vorliegt, der sich auch entsprechend in der Kostenaufteilung niederschlägt. Auffällig ist an dieser Stelle der deutliche Zuwachs des Bedarfs je Schüler zwischen 2018

und 2020 in der gymnasialen Oberstufe, der nach Auskunft des MB LSA auf Änderungen in der Unterrichtsorganisation zurückzuführen ist.

Abbildung 5-4: Gesamtbedarf an Unterrichtsstunden je Schüler an Gymnasien 2018-2021, differenziert nach Klassenstufen



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

5.3.2.3 Gesamtschulen

Obwohl dem Bereich der Gesamtschulen in Sachsen-Anhalt mit aktuell weniger als 5.000 Schülern an sieben staatlichen Schulen rein quantitativ eine eher untergeordnete Bedeutung zukommt, liegen hier eine Reihe von schulformspezifischen Ausprägungen vor, die auch im Zuge der Kostenbetrachtung differenziert abgebildet werden können. Zunächst kann dabei zwischen integrierten und kooperativen Gesamtschulen unterschieden werden, bevor anschließend eine weitere Untergliederung vorgenommen wird:

- Integrierte Gesamtschule
 - Integrierte Gesamtschule 5 bis 11 (IGS)
 - Integrierte Gesamtschule 9 bis 10 (Gym)
 - Integrierte Gesamtschule 12 bis 13 (IGS)
 - Integrierte Gesamtschule 11 bis 12 (Gym)

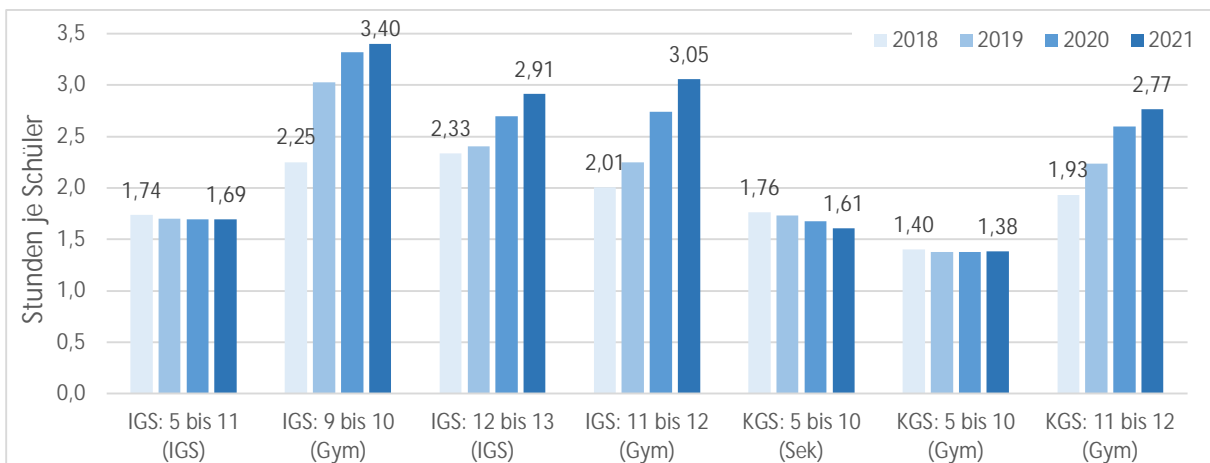
- Kooperative Gesamtschule
 - Kooperative Gesamtschule 5 bis 10 (Sek)
 - Kooperative Gesamtschule 5 bis 10 (Gym)

- o Kooperative Gesamtschule 11 bis 12 (Gym)

Die Kostenaufteilung (Personalkosten und anteilige Bedarfsbeträge des Sachkostenteils) basiert auch hier auf den Relationen des Gesamtbedarfs an Unterrichtsstunden. Speziell bei den integrierten Gesamtschulen ist zu beachten, dass im Vergleich zu anderen Schulformen ein wesentlich größerer Teil der Unterrichtsversorgung über die Zuweisung von Stundenkontingenten erfolgt. Der überwiegende Teil davon kann jedoch anhand der in der Schulstatistik enthaltenden Bezeichnungen der einzelnen Kontingente den aufgeführten Jahrgangsstufen bzw. Bildungsgängen zugeordnet werden. Lediglich der nicht direkt zuordenbare Teil der Kontingente sowie die Zusatzbedarfe wurden gleichmäßig über die Relation der Schülerzahlen verteilt.

Einen Überblick über die Unterrichtsbedarfe je Schüler ist in der folgenden Abbildung enthalten. Für die praktische Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung kann ggf. auch eine Zusammenfassung der beiden Gesamtschulformen oder spezifischer Bildungsgänge im Bereich der Sekundarstufe I vorgenommen werden.

Abbildung 5-5: Gesamtbedarf an Unterrichtsstunden je Schüler an Gesamtschulen 2018-2021, differenziert nach Schultypen, Klassenstufen und Bildungsgängen



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

5.3.2.4 Förderschulen

Im Bereich der Förderschulen geht eine erste Differenzierung bereits aus der Gliederung des Landeshaushalts hervor, der zwischen den folgenden drei Bereichen unterscheidet:

- Förderschulen für Geistigbehinderte
- Förderschulen für Lernbehinderte
- Sonstige Förderschulen

Darüber hinaus ist speziell im Bereich der sonstigen Förderschulen eine weitere Untergliederung erforderlich, um die im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung relevanten Förderschwerpunkte abbilden zu können. Die Schulstatistik unterscheidet jedoch an dieser Stelle nicht direkt nach Förderschwerpunkten. Anstelle dessen erfolgt die Zuweisung von Unterrichtsstunden nach Schulen. D.h., den einzelnen Förderschulen werden gemäß ihrer pädagogischen Ausrichtung und der Zahl an Schülern entsprechende Unterrichtsstunden zugewiesen.

Da die 21 bzw. 22³⁸ sonstigen Förderschulen in Sachsen-Anhalt überwiegend auf einen spezifischen Förderschwerpunkt ausgerichtet sind, kann an dieser Stelle dennoch eine weitere Differenzierung vorgenommen werden. Konkret wurden die einzelnen Förderschulen zu folgenden Typen zusammengefasst:

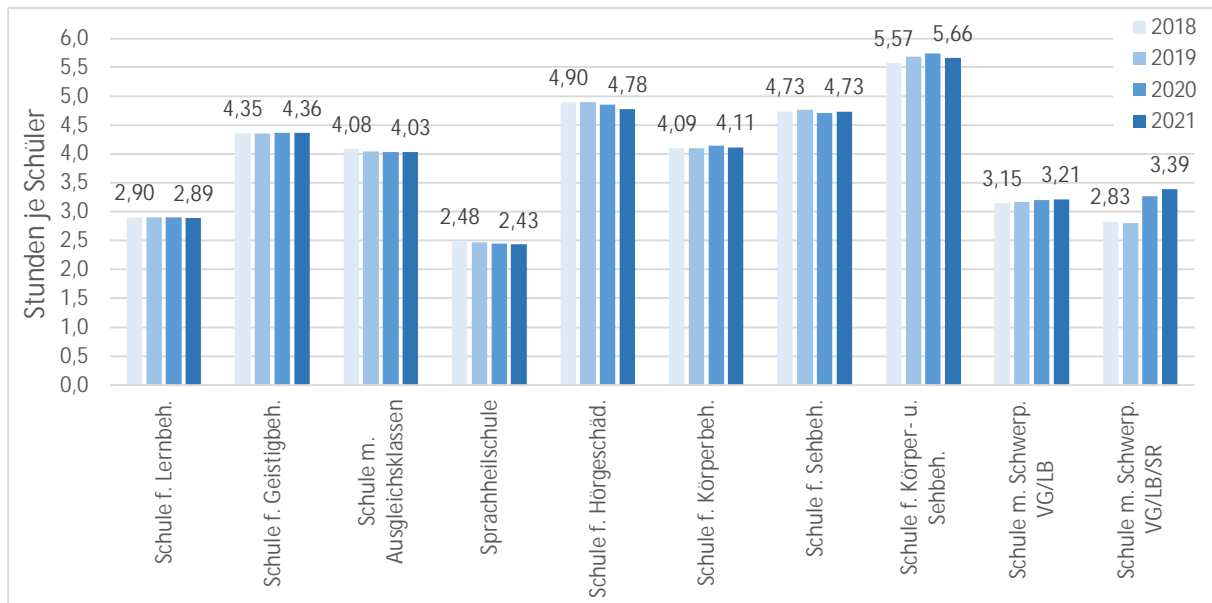
- Schule mit Ausgleichsklassen
- Sprachheilschule
- Schule für Hörgeschädigte
- Schule für Körperbehinderte
- Schule für Sehbehinderte
- Schule für Körperbehinderte und Sehbehinderte
- Schule mit Schwerpunkt VG/LB
- Schule mit Schwerpunkt VG/LB/SR

Zur Aufteilung der Kosten (Personalkosten und anteilige Bedarfsbeträge des Sachkostenteils) wurde die Relation der zugewiesenen Unterrichtsbedarfe verwendet, die hier jeweils als Gesamtbedarfe für die einzelnen Schulen vorliegen.

³⁸ Ab dem Schuljahr 2020/2021 insgesamt 22 sonstige Förderschulen.

In der folgenden Abbildung sind die Unterrichtsbedarfe je Schüler in den einzelnen Förderschul-
typen dargestellt, die maßgeblich sind für die Höhe des jeweiligen Personalkostenteils sowie des
anteiligen Bedarfsbetrags im Bereich des Sachkostenteils.

**Abbildung 5-6: Gesamtbedarf an Unterrichtsstunden je Schüler an Förderschulen 2018-2021, differenziert
nach Schultypen**



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

Neben der allgemeinen Kostenaufteilung sind bei den Förderschulen folgende Besonderheiten zu berücksichtigen:

Bei der Aufteilung der Personalkosten ist die bei der vertikalen Kostenermittlung vorgenommene Bereinigung der Kosten für den Krankenhausunterricht (siehe Kapitel 4.1.2.6) zu modifizieren, da die Bereinigungsbeträge dort auf den gesamten Bereich der sonstigen Förderschulen bezogen wurden, jedoch tatsächlich nur auf einzelne Schulen und damit auch bestimmte Förderschwerpunkte entfallen. Dies betrifft konkret die Schulen mit Ausgleichsklassen, die Schulen für Körperbehinderte, die Schule für Seh- und Körperbehinderte sowie die Schulen mit Schwerpunkt VG/LB/SR. Im Zuge einer differenzierteren Kostenzuordnung wurde der abgezogene Bereinigungsbetrag für den Bereich der sonstigen Förderschulen an dieser Stelle zunächst wieder allgemein hinzuaddiert und im Anschluss an die Kostenaufteilung von den konkreten Schultypen bzw. Förderschwerpunkten abgezogen.

Weiterhin ist im Bereich der Sachkosten der Förderschulen im Vorfeld der dargestellten Aufteilungsschritte eine zusätzliche Differenzierung erforderlich. So sind die schulformbezogenen Sachkosten, die in der Jahresrechnungsstatistik für den Förderschulbereich insgesamt abgebildet, zunächst auf die drei im Landeshaushalt ausgewiesenen Bereiche aufzuteilen. Auch dies erfolgt über einen gleichmäßig verteilten Sockelbetrag sowie einen Bedarfsbetrag, der anhand der Relationen des Gesamtbedarfs an Unterrichtsstunden zwischen den drei Bereichen aufgeteilt wird.

Darüber hinaus ist bei den Förderschulen zu beachten, dass die Sachkosten der fünf Landesbildungszentren vom Land finanziert werden und dementsprechend im Landeshaushalt verbucht sind. Daher werden den entsprechenden Förderschulen aus dem Bereich der sonstigen Förderschulen keine anteiligen Beträge der kommunalen Sachkosten, sondern stattdessen die aus den entsprechenden Kapiteln des Landeshaushaltes hervorgehenden Sachkosten zugeordnet.

Der folgende Aspekt im Rahmen der Kostenaufteilung konnte aufgrund fehlender Informationen bisher noch nicht geklärt werden:

Zwischen den Förderschulen für Lernbehinderte und den Schulen mit Schwerpunkt VG/LB/SR im Bereich der sonstigen Förderschulen ist möglicherweise eine Bereinigung der Bedarfe und/oder Kosten erforderlich, da es bei einer Förderschule zwischen den Schuljahren 2019/2020 und 2020/2021 zu einer veränderten Zuordnung in der Schulstatistik gekommen ist. So wird die Förderschule am Südpark in Merseburg bis zum Schuljahr 2019/2020 im Bereich der Förderschulen für Lernbehinderte geführt. Anschließend ist diese ab dem Schuljahr 2020/2021 den sonstigen Förderschulen zugeordnet. Daraus ergibt sich die Frage, ob die veränderte Zuordnung auch kostenseitig in den entsprechenden Kapiteln des Landeshaushalts (07 13 und 07 14) vollzogen wurde? Da zu dieser Frage bisher noch keine Informationen verfügbar sind, bleibt diese zunächst offen.

5.3.2.5 Berufsbildende Schulen

Für den Bereich der berufsbildenden Schulen kann im Rahmen dieses Aufteilungsschrittes auf Grundlage der in der Schulstatistik enthaltenen Unterrichtsbedarfe eine erste Untergliederung nach folgenden Schulformen und Bildungsgängen vorgenommen werden:

- Berufsschule
- Berufsvorbereitungsjahr
- Fachoberschule
 - Fachoberschule einjährig (Vollzeit)
 - Fachoberschule zweijährig
- Berufliches Gymnasium

- Berufsfachschule ohne beruflichen Abschluss (1 u. 2 Jahre)
- Berufsfachschule 1 Jahr mit beruflichem Abschluss (Vollzeit)
- Berufsfachschule 2 und mehr Jahre mit beruflichem Abschluss
- Berufsfachschule für Gesundheitsfachberufe
 - Berufsfachschule für Gesundheitsfachberufe (Teilzeit)
 - Berufsfachschule für Gesundheitsfachberufe (Vollzeit)
- Fachschule Teilzeit
- Fachschule Vollzeit

Bei der einjährigen Berufsfachschule mit beruflichem Abschluss (Vollzeit) handelt es sich ausschließlich um die Ausbildung zur Altenpflegehilfe bzw. Pflegehilfe.³⁹ Ebenso enthält die Berufsfachschule für Gesundheitsfachberufe (Teilzeit) lediglich die Ausbildung zur Altenpflege in Teilzeitform, die inzwischen Bestandteil der generalistischen Pflegeausbildung ist und damit aus der Ersatzschulfinanzierung „herausfällt“. Dies gilt ebenso für die Altenpflegeausbildung in Vollzeitform im Bereich der Berufsfachschule für Gesundheitsfachberufe (Vollzeit) (siehe Kapitel 5.3.3).

Zur Aufteilung der Personalkosten und der anteiligen Bedarfsbeträge des Sachkostenteils auf die abgebildeten Schulformen und Bildungsgänge werden auch hier die Relationen der Unterrichtsbedarfe verwendet. Dabei weicht jedoch die Vorgehensweise bei der Zuordnung der Bedarfe zum Teil von derjenigen im Bereich der allgemeinbildenden Schulen ab. So können hier zum einen bestimmte Positionen der Zusatzbedarfe direkt den einzelnen Schulformen zugeordnet werden. Zum anderen wird der übrige Teil des Zusatzbedarfs, für den keine direkte Zuordnung möglich ist, sowie die Kontingente anhand der Relationen der Grundbedarfe zzgl. der zuordenbaren Zusatzbedarfe aufgeteilt.⁴⁰ Grund dafür ist die Heterogenität der Bildungsgänge hinsichtlich Ausbildungsdauer sowie Voll- und Teilzeitform, die dieses Verfahren angemessener erscheinen lassen.

Bei den zuordenbaren Zusatzbedarfen ist zu beachten, dass hier auch die Teilungsstunden für fachpraktischen Unterricht und Übungen in vollzeitschulischen Schulformen enthalten sind. Diese sind gemäß des Runderlasses des Bildungsministeriums über die Unterrichtsorganisation an öffentlichen berufsbildenden Schulen⁴¹ für zweijährige Berufsfachschulen ohne beruflichen

³⁹ Die Ausbildung zur Altenpflegehilfe wurde zum 01.08.2021 in Pflegehilfe umbenannt.

⁴⁰ Die Relation der Gesamtbedarfe entspricht damit dem Verhältnis der Grundbedarfe inkl. zuordenbarer Zusatzbedarfe. Angesichts dessen wäre eine Aufteilung der nicht zuordenbaren Zusatzbedarfe prinzipiell nicht erforderlich. Im Sinne der Vollständigkeit wurde dieser Schritt dennoch vollzogen.

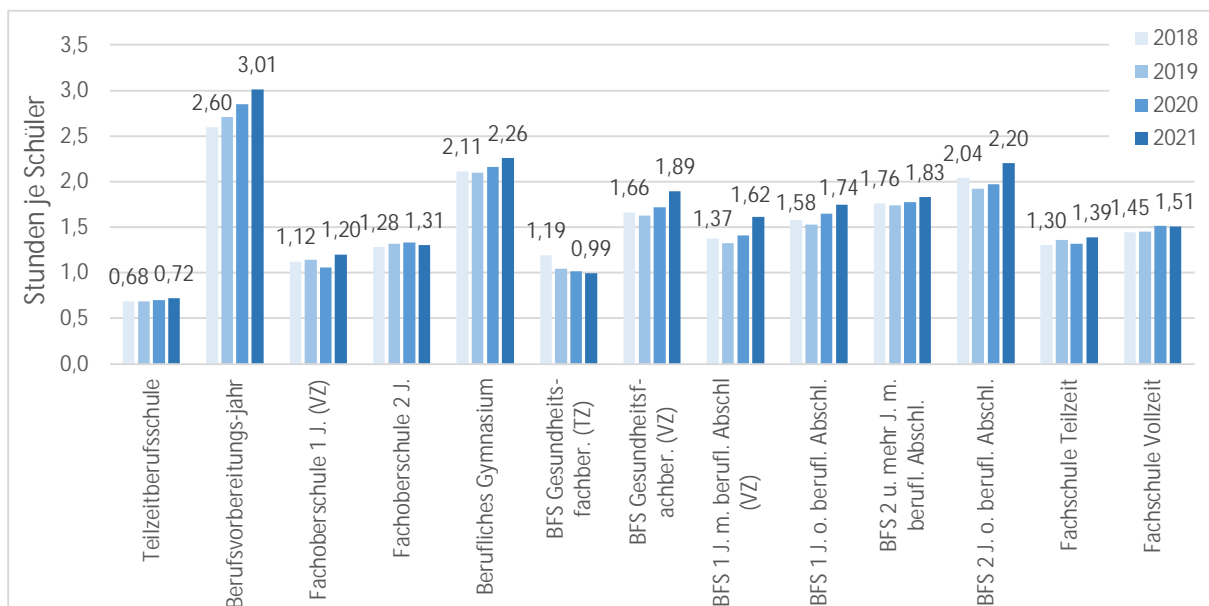
⁴¹ Unterrichtsorganisation an öffentlichen berufsbildenden Schulen ab dem Schuljahr 2015/2016. RdErl. des MB vom 11.7.2015 – 32-84003 (inclusive Erste Änderung vom 23.11.2018 und Zweite Änderung vom 13.8.2019).

Abschluss, einjährige Berufsfachschulen mit beruflichem Abschluss, zwei- und mehrjährige Berufsfachschulen mit beruflichem Abschluss, Berufsfachschulen für Gesundheitsfachberufe sowie für Fachschulen relevant. Die Aufteilung der Teilungsstunden auf diese Schulformen erfolgt anhand der Relation der Grundbedarfe zwischen diesen. Zwar enthält der Runderlass an dieser Stelle auch nach Bildungsgängen und Ausbildungsjahren differenzierte Angaben zur Verwendung der Teilungsstunden. Allerdings erscheint eine pauschale Zuordnung zu den relevanten Schulformen unter Aufwand-Nutzen-Aspekten sowie vor dem Hintergrund der vorgesehenen Fortschreibung der Berechnungsmatrix zielführender.

Da die derzeitige Ersatzschulfinanzierung in Sachsen-Anhalt im Bereich der berufsbildenden Schulen eine noch tiefere Untergliederung der Bildungsgänge vorsieht, wird auch im Zuge der Kostenaufteilung eine weiterführende Differenzierung vorgenommen. Die Vorgehensweise dazu wird im folgenden Kapitel erläutert (weiterführende Kostendifferenzierung).

Die folgende Abbildung enthält einen Überblick über die Unterrichtsbedarfe je Schüler in den aus der Schulstatistik hervorgehenden Schulformen und Bildungsgängen im Zeitraum 2018 bis 2021.

Abbildung 5-7: Gesamtbedarf an Unterrichtsstunden je Schüler an Berufsbildenden Schulen 2018-2021, differenziert nach Schulformen und Bildungsgängen



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung und Darstellung

5.3.3 Weiterführende Differenzierung spezifischer Schulformen im Bereich der berufsbildenden Schulen

Für diejenigen Schulformen und Bildungsgänge, die in der Ersatzschulfinanzierung des Landes Sachsen-Anhalt von Bedeutung sind, für die sich jedoch auf Grundlage der Schulstatistik keine entsprechenden Kostenwerte ableiten lassen, ist ein zweiter Aufteilungsschritt im Sinne einer weiterführenden Kostendifferenzierung erforderlich. Dies betrifft ausschließlich den Bereich der berufsbildenden Schulen und hier konkret die folgenden Schulformen:

- Berufsfachschule 2 und mehr Jahre mit beruflichem Abschluss
- Berufsfachschule für Gesundheitsfachberufe (Vollzeit)
- Fachschule Teilzeit
- Fachschule Vollzeit

Die Basis dieser weiteren Kostenaufteilung bildet der Runderlass des Bildungsministeriums über die Unterrichtsorganisation an öffentlichen berufsbildenden Schulen⁴², der den Grundbedarf der einzelnen Bildungsgänge u.a. auch in Form von Lehrerstunden je Klasse ausweist. Zu beachten ist dabei, dass sich die Bedarfe teilweise zwischen den einzelnen Ausbildungsjahren unterscheiden, was entsprechend zu berücksichtigen ist.

Die Differenzierung der Personalkosten sowie der anteiligen Bedarfsbeträge des Sachkostenteils basiert an dieser Stelle auf den Relationen der Lehrerwochenstunden je Klasse in den jeweiligen Schulformen, wobei im Einzelnen die folgenden Rechenschritte vollzogen wurden:

- Ermittlung der durchschnittlichen Bedarfe an Lehrerwochenstunden je Klasse für die einzelnen Ausbildungsberufe (Mittelwert der jeweiligen Ausbildungsjahre);

Beispiel Ergotherapie:

Ausbildungsjahr 1 = 37,5 LWS je Klasse

Ausbildungsjahr 2 = 29,0 LWS je Klasse

Ausbildungsjahr 3 = 17,0 LWS je Klasse

Mittelwert = 27,8 LWS je Klasse

- Berechnung des gewichteten Durchschnitts der Lehrerwochenstunden je Klasse für die entsprechenden Schulformen (BFS 2 und mehr Jahre, BFS Gesundheitsfachberufe Vollzeit, Fachschule Vollzeit, Fachschule Teilzeit); dazu wird der Wert jedes Ausbildungsberufs

⁴² Unterrichtsorganisation an öffentlichen berufsbildenden Schulen ab dem Schuljahr 2015/2016. RdErl. des MB vom 11.7.2015 – 32-84003 (inclusive Erste Änderung vom 23.11.2018 und Zweite Änderung vom 13.8.2019).

differenziert nach Ausbildungsjahren mit dem jeweiligen Anteil der Schülerzahl multipliziert und anschließend die Summe der Schulform gebildet;

Beispiel Ergotherapie:

$$\begin{aligned}
 & \text{Gewichteter Durchschnitt BFS Gesundheitsfachberufe Vollzeit} = \\
 & (LWS \text{ je Klasse Bildungsgang 1, Ausbildungsjahr 1} \times \text{Schülerzahl Bildungsgang 1, Ausbildungsjahr 1} / \text{Summe Schülerzahl BFS Gesundheitsfachberufe Vollzeit}) \\
 & + (LWS \text{ je Klasse Bildungsgang 1, Ausbildungsjahr 2} \times \text{Schülerzahl Bildungsgang 1, Ausbildungsjahr 2} / \text{Summe Schülerzahl BFS Gesundheitsfachberufe Vollzeit}) \\
 & + (LWS \text{ je Klasse Bildungsgang 1, Ausbildungsjahr 3} \times \text{Schülerzahl Bildungsgang 1, Ausbildungsjahr 3} / \text{Summe Schülerzahl BFS Gesundheitsfachberufe Vollzeit}) \\
 & + (LWS \text{ je Klasse Bildungsgang 2, Ausbildungsjahr 1} \times \text{Schülerzahl Bildungsgang 2, Ausbildungsjahr 1} / \text{Summe Schülerzahl BFS Gesundheitsfachberufe Vollzeit}) \\
 & + (...) \\
 & = 27,2 \text{ (Wert für 2020)}
 \end{aligned}$$

- Für jeden Ausbildungsberuf wird ein Faktor ermittelt, bei dem die entsprechenden Lehrerwochenstunden je Klasse ins Verhältnis zum gewichteten Durchschnitt der jeweiligen Schulform gesetzt werden;

Beispiel Ergotherapie:

$$\begin{aligned}
 & 27,8 \text{ LWS je Klasse} / 27,2 \text{ LWS je Klasse} \\
 & = 1,02 \text{ (Wert für 2020)}
 \end{aligned}$$

- Der Faktor wird anschließend auf die durchschnittlichen Personalkosten je Schüler sowie den Bedarfsbetrag des Sachkostenteils der entsprechenden Schulform angewandt.

Beispiel Ergotherapie:

$$\begin{aligned}
 & 6.067 \text{ Euro je Schüler (Durchschnitt BFS Gesundheitsfachberufe Vollzeit)} \times 1,02 \\
 & = 6.205 \text{ (Personalkostenteil 2020)}
 \end{aligned}$$

Mit dieser Vorgehensweise wird praktisch für jeden Bildungsgang bzw. Ausbildungsberuf der entsprechenden Schulform die gleiche Klassengröße unterstellt. Dies erscheint gerade auch vor dem Hintergrund der praktischen Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung sinnvoll, da es sich bei einer Reihe von Ausbildungsberufen um eher kleine Bildungsgänge in Bezug auf die Schülerzahlen handelt, die im Zeitverlauf zum Teil deutlichen Schwankungen unterworfen sind, was sich letztlich auch entsprechend auf die Schülersätze auswirken würde.

Weiterhin bietet diese Vorgehensweise die Möglichkeit, auch Schülersätze für Bildungsgänge zu ermitteln, die lediglich an freien Schulen angeboten werden oder derzeit an staatlichen Schulen

nicht belegt sind. Dazu wird ebenfalls der Bedarf an Lehrerwochenstunden je Klasse ins Verhältnis zum gewichteten Durchschnitt der entsprechenden Schulform gesetzt und der sich daraus ergebende Faktor auf die durchschnittlichen Kosten je Schüler angewandt (siehe Kapitel 6.1).

Für den Sockelbetrag des Sachkostenteils wird anteilig (1/3) der durchschnittliche Wert je Schüler der „übergeordneten“ Schulform angesetzt (Fachschule Teilzeit, Fachschule Vollzeit usw.).

Anhand der dargestellten Methodik wurden im Einzelnen die folgenden weiterführenden Differenzierungen vorgenommen:

Berufsfachschule 2 und mehr Jahre mit beruflichem Abschluss

- Assistenz für Ernährung und Versorgung
- Kosmetik
- Medizinische Dokumentationsassistenten
- Technische Assistenzberufe
- Kinderpflege
- Sozialassistenten
- Kaufmännische Assistenz

Berufsfachschule für Gesundheitsfachberufe (Vollzeit)

- Altenpflege (Vollzeit)
- Diätassistenten
- Ergotherapie
- Masseur und medizinischer Bademeister
- Physiotherapie
- Pharmazeutisch-technische Assistenz
- Bildungsgänge ohne Altenpflege zusammengefasst (Vollzeit)

Fachschule Teilzeit

- Fachschule Technik Teilzeit
- Fachschule Wirtschaft Teilzeit
- Fachschule Sozialwesen Teilzeit
 - Sozialpädagogik mit anschließendem Praktikum Teilzeit
 - Sozialpädagogik mit integriertem Praktikum Teilzeit

Fachschule Vollzeit

- Fachschule Technik Vollzeit
- Fachschule Wirtschaft Vollzeit
- Fachschule Sozialwesen Vollzeit

- Sozialpädagogik mit anschl. Praktikum Vollzeit
 - Sozialpädagogik mit anschließendem Praktikum Vollzeit (Ausbildungsjahre 1 und 2)
 - Sozialpädagogik mit anschließendem Praktikum Vollzeit (Praktikum)
- Sozialpädagogik mit integriertem Praktikum Vollzeit
- Heilerziehungspflege Vollzeit

Bei den zwei- und mehrjährigen Berufsfachschulen mit beruflichem Abschluss wurden folgende Bildungsgänge unter dem Begriff der technischen Assistenzberufe zusammengefasst, da hier identische Lehrerwochenstunden je Klasse vorliegen, was mit dem verwendeten Berechnungsansatz zu gleichen Kosten je Schüler führt:

- Informationstechnische Assistenz
- Biologisch-technische Assistenz
- Chemisch-technische Assistenz
- Gestaltungstechnische Assistenz SP: Grafik/Design
- Gestaltungstechnische Assistenz SP: Medien/Kommunikation
- Medientechnische Assistenz

Auch bei den kaufmännischen Assistenzberufen wurde keine weiterführende Differenzierung vorgenommen, da die Lehrerwochenstunden je Klasse hier ebenfalls identisch sind.

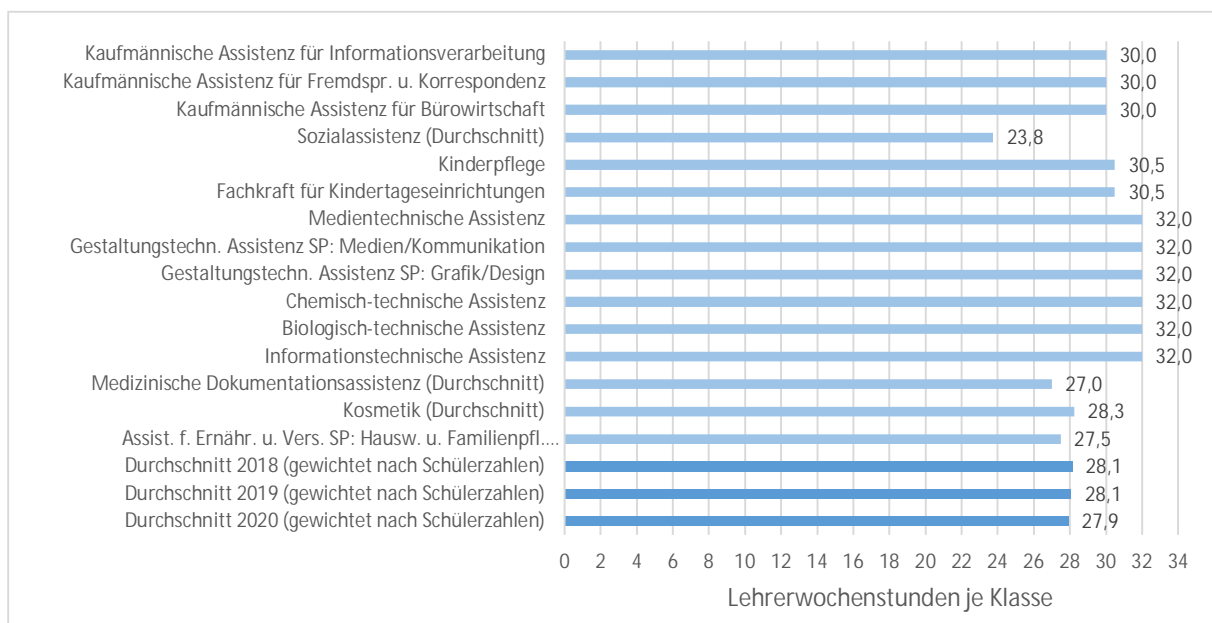
Im Bereich der Berufsfachschule für Gesundheitsfachberufe (Vollzeit) wurde, neben der Ausweisung der einzelnen Ausbildungsberufe, auch ein durchschnittlicher Wert ohne den im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung „auslaufenden“ Bildungsgang der Altenpflege ausgewiesen.

Ebenso erfolgt bei den Fachschulen zunächst eine Differenzierung zwischen den Bereichen Technik, Wirtschaft und Sozialwesen. Während für die ersten beiden Bereiche jeweils einheitliche Bedarfe an Lehrerwochenstunden je Klasse vorliegen, so dass hier keine weitere Differenzierung erforderlich ist, sind im Bereich des Sozialwesens gewisse Besonderheiten zu beachten. Dies betrifft vor allem die Fachrichtung der Sozialpädagogik, bei der zunächst zwischen den Bildungsgängen ‚Sozialpädagogik mit anschließendem Praktikum‘ und ‚Sozialpädagogik mit integriertem Praktikum‘ unterschieden wird und die mit unterschiedlichen Lehrerwochenstunden je Klasse hinterlegt sind. Speziell im Vollzeitbereich ist hier zudem auch eine Unterscheidung zwischen den ersten beiden Ausbildungsjahren und dem Praktikumsjahr (deutlich geringere Bedarfe) sinnvoll.

Mit der vorliegenden Gliederung besteht prinzipiell die Möglichkeit, die Ersatzschulfinanzierung weiterhin in einer sehr umfassenden Ausdifferenzierung – ähnlich der aktuellen Strukturierung – vorzunehmen oder gewisse Bereiche bzw. Sachverhalte zusammenzufassen.

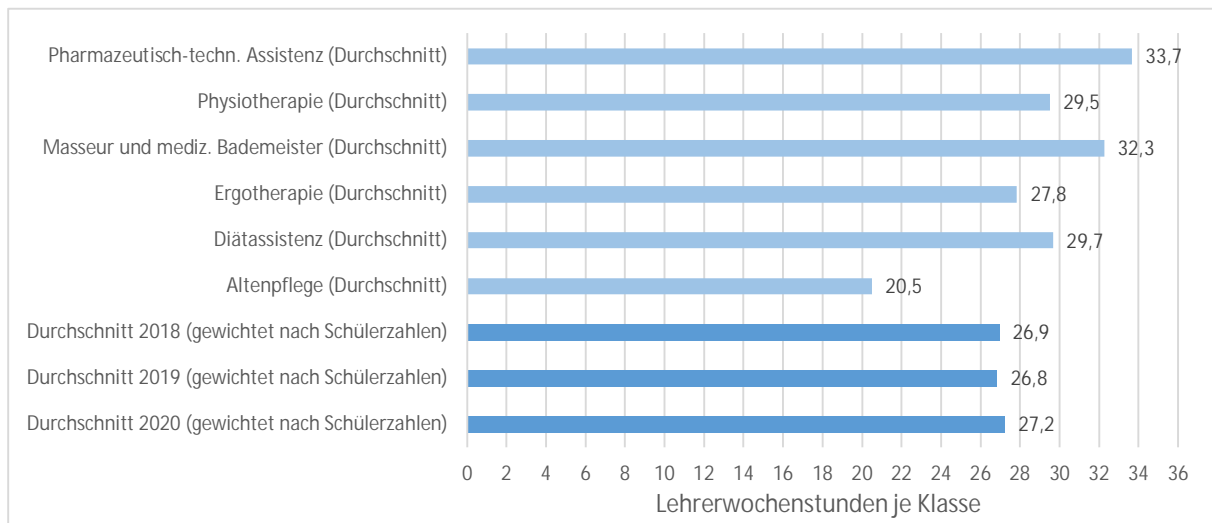
Die folgenden Abbildungen enthalten einen Überblick über die Bedarfe an Lehrerwochenstunden je Klasse in den einzelnen Bildungsgängen der vier vertiefend untergliederten Schulformen.

Abbildung 5-8: Bedarf an Lehrerwochenstunden je Klasse (Grundbedarf) im Bereich der zwei- und mehr-jährigen Berufsfachschulen mit beruflichem Abschluss, differenziert nach Bildungsgängen



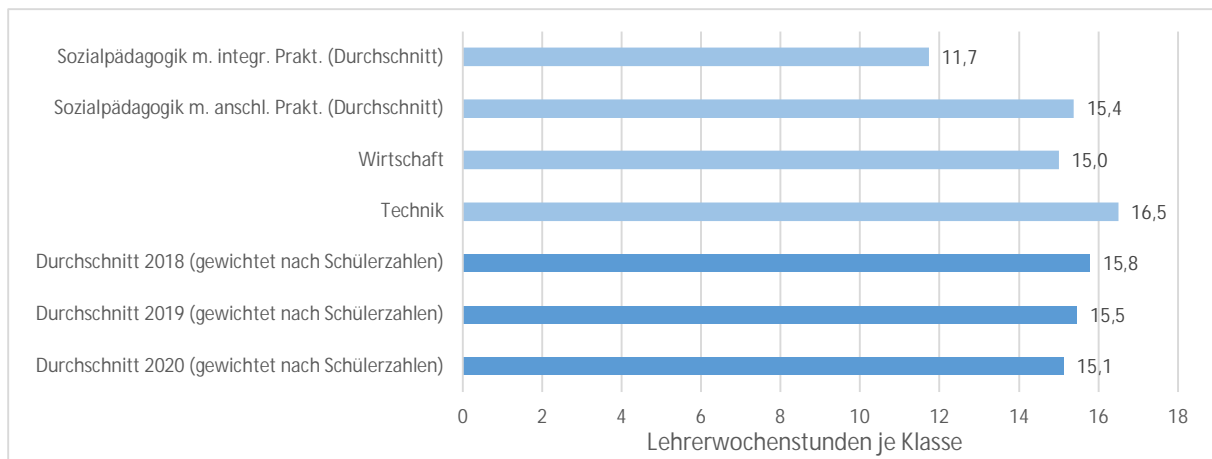
Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (RdErl. des MB vom 11.7.2015 – 32-84003 über die Unterrichtsorganisation an öffentlichen berufsbildenden Schulen ab dem Schuljahr 2015/2016), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 5-9: Bedarf an Lehrerwochenstunden je Klasse (Grundbedarf) im Bereich der Berufsfachschulen für Gesundheitsfachberufe (Vollzeit), differenziert nach Bildungsgängen



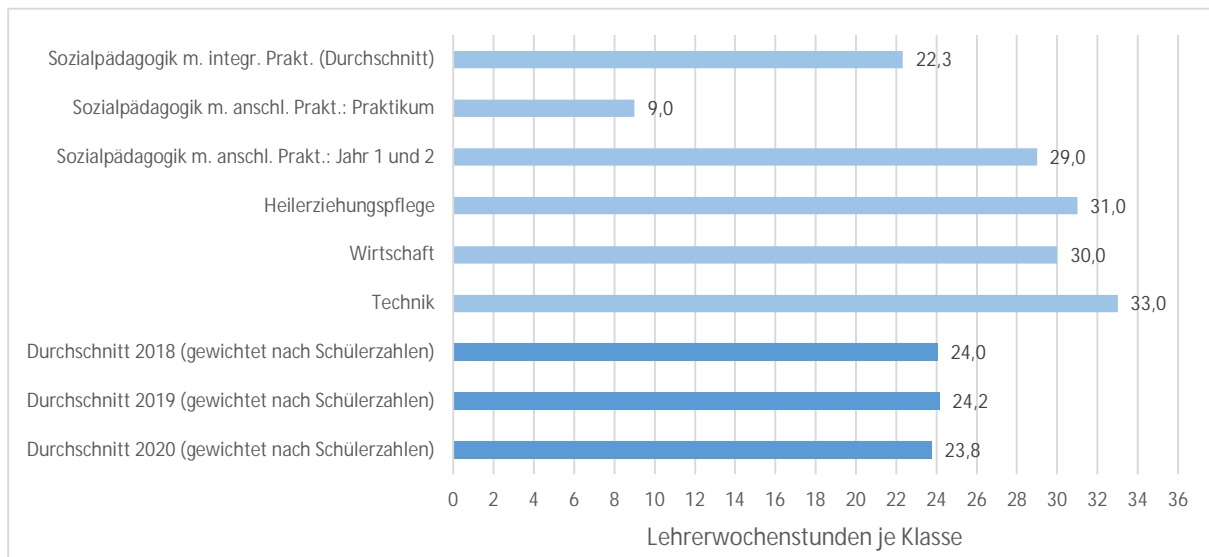
Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (RdErl. des MB vom 11.7.2015 – 32-84003 über die Unterrichtsorganisation an öffentlichen berufsbildenden Schulen ab dem Schuljahr 2015/2016), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 5-10: Bedarf an Lehrerwochenstunden je Klasse (Grundbedarf) im Bereich der Fachschulen (Teilzeit), differenziert nach Bildungsgängen



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (RdErl. des MB vom 11.7.2015 – 32-84003 über die Unterrichtsorganisation an öffentlichen berufsbildenden Schulen ab dem Schuljahr 2015/2016), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 5-11: Bedarf an Lehrerwochenstunden je Klasse (Grundbedarf) im Bereich der Fachschulen (Vollzeit), differenziert nach Bildungsgängen



Datenquelle: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (RdErl. des MB vom 11.7.2015 – 32-84003 über die Unterrichtsorganisation an öffentlichen berufsbildenden Schulen ab dem Schuljahr 2015/2016), eigene Berechnung und Darstellung

5.3.4 Zusammenfassende Übersicht der vorgenommenen Kostendifferenzierung

In den beiden nachfolgenden Übersichten ist die im Rahmen der Kostenermittlung vorgenommene Differenzierung nach Schulformen, Jahrgangsstufen und Bildungsgängen noch einmal zusammengefasst für die Bereiche der allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen (inkl. Schulen Zweiter Bildungsweg) abgebildet. Dabei ist auch ersichtlich, auf Basis welcher Kapitel des Haushaltsplans und welcher Produktgruppen der Jahresrechnungsstatistik die jeweiligen Kostenaufteilungen erfolgt sind.

Auf der Grundlage dieser Differenzierung können praktisch die einzelnen Schülersätze im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung abgeleitet werden. Bei Bedarf kann an gewissen Stellen auch eine Zusammenfassung von Schultypen, Jahrgangsstufen oder Bildungsgängen vorgenommen werden. In der Berechnungsmatrix werden vor diesem Hintergrund die Werte je Schüler für die jeweils höhere Gliederungsstufe ausgewiesen. Ggf. kann auch eine weiterführende Zusammenfassung erfolgen, die in der vorliegenden Ausdifferenzierung noch nicht mit enthalten ist (siehe dazu Kapitel 6.1).

Abbildung 5-12: Differenzierung der Schulformen und Bildungsgänge im Bereich der allgemeinbildenden Schulen

Haushaltsrechnung Land		Jahresrechnungsstatistik Kommunen		Kostendifferenzierung Berechnungsmatrix: Schulformen und Bildungsgänge (Vorschlag)
Kapitel	Bezeichnung	Prod.- gr.	Bezeichnung	
07 21	Grundschulen	211	Grundschulen	Grundschulen
07 22 + 07 19	Sekundarschulen und Gemeinschaftsschulen (zusammengefasst)	216 + 219	Sekundarschulen und Gemeinschaftsschulen (zusammengefasst)	Sekundarschulen Gemeinschaftsschulen Gemeinschaftsschule insgesamt Jahrgangsstufe 5 bis 11 Jahrgangsstufe 12 bis 13 Abendschule Gemeinschaftsschule vollständig umgew. 13. Jg. Jahrgangsstufe 5 bis 11 Jahrgangsstufe 12 bis 13 Abendschule Gemeinschaftsschule vollständig umgew. 12. Jg. Jahrgangsstufe 5 bis 10 Jahrgangsstufe 11 bis 12 Abendschule Gemeinschaftsschule aufwachsend 12. Jg. Jahrgangsstufe 5 bis 10 Jahrgangsstufe 11 bis 12 Abendschule Gemeinschaftsschule aufwachsend 13. Jg. Jahrgangsstufe 5 bis 11 Jahrgangsstufe 12 bis 13 Abendschule
07 17	Gymnasien	217	Gymnasien	Gymnasien Jahrgangsstufe 5 bis 10 Jahrgangsstufe 11 bis 12
07 18	Gesamtschulen	218	Gesamtschulen	Gesamtschulen Integrierte Gesamtschulen Jahrgangsstufe 5 bis 11 (IGS) Jahrgangsstufe 9 bis 10 (Gym) Jahrgangsstufe 12 bis 13 (IGS) Jahrgangsstufe 11 bis 12 (Gym) Kooperative Gesamtschulen Jahrgangsstufe 5 bis 10 (Sek) Jahrgangsstufe 5 bis 10 (Gym) Jahrgangsstufe 11 bis 12 (Gym)
07 12	Förderschulen f. Geistigbehind.	221	Förderschulen	Förderschulen für Geistigbehinderte
07 13	Förderschulen f. Lernbehind.			Förderschulen für Lernbehinderte
07 14	Sonstige Förderschulen			Sonstige Förderschulen Schule mit Ausgleichsklassen Sprachheilschule Schule für Hörgeschädigte Schule für Körperbehinderte Schule für Sehbehinderte Schule für Körperbehinderte und Sehbehinderte Schule mit Schwerpunkt VG/LB Schule mit Schwerpunkt VG/LB/SR

Eigene Darstellung

Abbildung 5-13: Differenzierung der Schulformen und Bildungsgänge im Bereich der berufsbildenden Schulen sowie der Schulen des 2. Bildungsweges

Haushaltsrechnung Land		Jahresrechnungsstatistik Kommunen		Kostendifferenzierung Berechnungsmatrix: Schulformen und Bildungsgänge (Vorschlag)
Kapitel	Bezeichnung	Prod.-gr.	Bezeichnung	
07 16	Schulen des 2. Bildungsweges			Schulen des 2. Bildungsweges
				Berufsschule
				Berufsvorbereitungsjahr
				Fachoberschule Fachoberschule einjährig (Vollzeit) Fachoberschule zweijährig
				Berufliches Gymnasium
				Berufsfachschule ohne berufl. Abschluss (1 u. 2 Jahre)
				Berufsfachschule 1 Jahr mit berufl. Abschluss (Vollzeit)
				Berufsfachschule 2 u. mehr Jahre mit berufl. Abschluss Assistenz für Ernährung und Versorgung Kosmetik Medizinische Dokumentationsassistenten Technische Assistenzberufe Kinderpflege Sozialassistenten Kaufmännische Assistenz
07 20	Berufsbildende Schulen/ Erwachsenenbildung	231	Berufsbildende Schulen	Berufsfachschule für Gesundheitsfachberufe BFS für Gesundheitsfachberufe (Teilzeit) BFS für Gesundheitsfachberufe (Vollzeit) Altenpflege (Vollzeit) Diätassistenten Ergotherapie Masseur und medizinischer Bademeister Physiotherapie Pharmazeutisch-technische Assistenten BG ohne Altenpflege zusammengefasst (Vollzeit)
				Fachschule Teilzeit Fachschule Technik Teilzeit Fachschule Wirtschaft Teilzeit Fachschule Sozialwesen Teilzeit Sozialpädagogik mit anschl. Praktikum TZ Sozialpädagogik mit integr. Praktikum TZ
				Fachschule Vollzeit Fachschule Technik Vollzeit Fachschule Wirtschaft Vollzeit Fachschule Sozialwesen Vollzeit Sozialpädagogik mit anschl. Praktikum VZ Sozialpäd. mit anschl. Prakt. VZ (Ausb.-J. 1 u. 2) Sozialpäd. mit anschl. Prakt. VZ (Praktikum) Sozialpädagogik mit integr. Praktikum VZ Heilerziehungspflege Vollzeit

Eigene Darstellung

5.4 Ergebnis der Kostenaufteilung

In den folgenden Übersichten (Abb. 5-14 bis 5-16) sind die Ergebnisse der Kosten je Schüler (Vollkosten) für die einzelnen Schulformen und Bildungsgängen im Sinne der hier dargelegten Vorgehensweise für die Jahre 2018 und 2020 abgebildet. Für den Personalkostenteil können bereits auch die Werte für das Jahr 2021 dargestellt werden, wohingegen die Daten aus der Jahresrechnungsstatistik der Kommunen erst bis zum Jahr 2020 reichen.

An dieser Stelle schließt sich die Frage an, wie in der praktischen Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung mit den unterschiedlichen Zeitpunkten in der Datenverfügbarkeit umzugehen ist. Prinzipiell ist auch für die kommenden Jahre zu erwarten, dass die Daten des Landes etwa ein Jahr „Vorsprung“ vor den Daten der Kommunen aus der Jahresrechnungsstatistik haben. Dabei beträgt der Rückstand gegenüber dem zu berechnenden Finanzhilfejahr bei den Daten des Landes in der Regel zwei und bei der Jahresrechnungsstatistik der Kommunen drei Jahre. D.h., wenn bspw. im Jahr 2022 die Schülersätze für das Jahr 2023 ermittelt werden sollen, kann auf Haushaltsdaten des Landes bis zum Jahr 2021 und auf Daten aus der Jahresrechnungsstatistik bis zum Jahr 2020 zurückgegriffen werden. Durch die im Rahmen der Kostenermittlung vorgenommene Unterscheidung zwischen einem Personalkostenteil und einem Sachkostenteil können jedoch prinzipiell auch unterschiedliche Zeitpunkte beider Kostenteile in die Schülersatzberechnung einfließen (siehe Kapitel 6.2).

Bei der Ergebnisdarstellung ist im Bereich der berufsbildenden Schulen zu beachten, dass es sich bei der einjährigen Berufsfachschule mit beruflichem Abschluss (Vollzeit) ausschließlich um die Ausbildung zur Altenpflegehilfe bzw. Pflegehilfe handelt. Ebenso wird unter dem Begriff der Berufsfachschule für Gesundheitsfachberufe (Teilzeit) lediglich die Ausbildung zur Altenpflege in Teilzeitform abgebildet.

Der Blick auf die Entwicklung der Kosten je Schüler an staatliche Schulen im Zeitraum 2018-2020 zeigt, dass bei fast allen Schulformen und Bildungsgängen Zuwächse zu beobachten sind, wobei die Dynamik in den einzelnen Bereichen und Jahren unterschiedlich ausgeprägt ist. Ausnahmen bilden hier vor allem die Sekundar- und Gemeinschaftsschulen, die einen kontinuierlichen Rückgang der Kostenwerte verzeichnen. Speziell bei den Personalkosten je Schüler setzt sich diese Entwicklung auch im Jahr 2021 fort. Als Hintergrund können dabei vor allem die gesunkenen Unterrichtsbedarfe je Schüler und ein damit verbundener verringerter Ressourceneinsatz im Verhältnis zur Schülerzahl gesehen werden.

Ergänzend zu der im folgenden abgebildeten Ergebnisübersicht ist im Anhang eine noch etwas differenziertere Darstellung zur Ausprägung der Kostenarten in den einzelnen Schulformen und Bildungsgängen enthalten.

Abbildung 5-14: Kosten je Schüler (Vollkosten) im Bereich der allgemeinbildenden Schulen (ohne Förderschulen) 2018–2021 – differenziert nach Schulformen und Bildungsgängen

Schulform/Bildungsgang	Kosten insgesamt				Personalkostenteil				Sachkostenteil			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
	Euro je Schüler				Euro je Schüler				Euro je Schüler			
Grundschule	7.126	7.274	7.596		4.626	4.667	4.871	5.007	2.500	2.607	2.725	
Gymnasium	8.102	8.466	8.808		5.904	6.121	6.314	6.680	2.198	2.345	2.494	
Gymnasium 5 bis 10	7.554	7.822	7.994		5.465	5.608	5.670	5.931	2.089	2.214	2.324	
Gymnasium 11 bis 12	10.037	10.770	11.802		7.454	7.956	8.684	9.471	2.583	2.814	3.118	
Gesamtschule	9.322	9.687	9.949		6.711	6.870	7.109	7.335	2.611	2.817	2.840	
Integrierte Gesamtschule	9.600	9.983	10.297		6.932	7.102	7.384	7.670	2.668	2.880	2.913	
Integrierte Gesamtschule 5 bis 11 (IGS)	9.393	9.360	9.440		6.767	6.612	6.706	6.934	2.626	2.748	2.735	
Integrierte Gesamtschule 9 bis 10 (Gym)	9.547	16.521	17.761		6.889	12.249	13.293	13.277	2.657	4.272	4.468	
Integrierte Gesamtschule 12 bis 13 (IGS)	11.999	12.496	15.330		8.841	9.081	11.369	11.964	3.158	3.415	3.961	
Integrierte Gesamtschule 11 bis 12 (Gym)	10.482	11.537	14.312		7.634	8.326	10.562	13.194	2.848	3.211	3.749	
Kooperative Gesamtschule	8.801	9.111	9.253		6.297	6.418	6.559	6.647	2.504	2.693	2.694	
Kooperative Gesamtschule 5 bis 10 (Sek)	9.307	9.572	9.589		6.697	6.778	6.823	6.563	2.610	2.794	2.766	
Kooperative Gesamtschule 5 bis 10 (Gym)	7.696	7.746	7.625		5.424	5.351	5.281	5.640	2.272	2.395	2.344	
Kooperative Gesamtschule 11 bis 12 (Gym)	10.164	11.695	13.899		7.375	8.437	10.207	11.491	2.789	3.258	3.692	
Sekundarschulen + Gemeinschaftsschulen	8.887	8.914	8.741		6.361	6.280	6.134	6.067	2.526	2.633	2.607	
Sekundarschule	8.800	8.897	8.733		6.298	6.268	6.128	6.065	2.502	2.630	2.605	
Gemeinschaftsschule zusammengefasst	9.139	8.955	8.761		6.544	6.313	6.150	6.072	2.594	2.642	2.611	
Gemeinschaftsschule 5 bis 11	9.191	9.003	8.791		6.586	6.350	6.173	6.075	2.605	2.653	2.618	
Gemeinschaftsschule 12 bis 13	0	0	12.406		0	0	8.990	9.617	0	0	3.417	
Abendsekundarschule	4.059	4.160	4.431		2.530	2.567	2.778	2.916	1.530	1.594	1.654	
Gemeinschaftsschule vollst. umgew. 13 Jg.	8.914	8.927	8.700		6.367	6.291	6.102	6.094	2.547	2.636	2.598	
Gemeinschaftsschule 5 bis 11	8.914	8.979	8.740		6.367	6.332	6.134	6.086	2.547	2.648	2.606	
Gemeinschaftsschule 12 bis 13	0	0	12.406		0	0	8.990	9.617	0	0	3.417	
Abendsekundarschule	0	3.854	3.823		0	2.326	2.303	2.720	0	1.528	1.520	
Gemeinschaftsschule vollst. umgew. 12 Jg.	9.393	9.418	9.073		6.746	6.674	6.393	6.335	2.647	2.743	2.680	
Gemeinschaftsschule 5 bis 10	9.393	9.418	9.073		6.746	6.674	6.393	6.335	2.647	2.743	2.680	
Gemeinschaftsschule 11 bis 12	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	
Abendsekundarschule	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	
Gemeinschaftsschule aufwachsend 12 Jg.	9.462	9.097	9.022		6.800	6.424	6.353	0	2.662	2.673	2.669	
Gemeinschaftsschule 5 bis 10	9.462	9.097	9.022		6.800	6.424	6.353	0	2.662	2.673	2.669	
Gemeinschaftsschule 11 bis 12	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	
Abendsekundarschule	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	
Gemeinschaftsschule aufwachsend 13 Jg.	9.058	8.866	8.674		6.480	6.243	6.082	5.902	2.577	2.623	2.592	
Gemeinschaftsschule 5 bis 11	9.129	8.929	8.709		6.537	6.293	6.109	5.919	2.592	2.637	2.600	
Gemeinschaftsschule 12 bis 13	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	
Abendsekundarschule	4.059	4.232	5.009		2.530	2.623	3.228	3.370	1.530	1.609	1.781	
Personalkosten GU-Bedarfe												
Grundschulen	5.230	5.363	5.514	5.591	5.230	5.363	5.514	5.591				
Sekundarschulen	6.122	6.399	6.788	6.766	6.122	6.399	6.788	6.766				
Gemeinschaftsschulen	5.807	6.139	6.276	6.489	5.807	6.139	6.276	6.489				
Gymnasien	6.865	7.046	7.248	7.346	6.865	7.046	7.248	7.346				
Gesamtschulen	7.180	7.031	7.007	7.159	7.180	7.031	7.007	7.159				

Datenquellen: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Haushaltsrechnung, Schulstatistik), Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (Jahresrechnungsstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 5-15: Kosten je Schüler (Vollkosten) im Bereich der Förderschulen 2018-2021 – differenziert nach Schulformen und Bildungsgängen

Schulform/Bildungsgang	Kosten insgesamt				Personalkostenteil				Sachkostenteil			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
	Euro je Schüler				Euro je Schüler				Euro je Schüler			
Förderschulen für Geistigbehinderte	26.104	28.136	29.420		20.584	22.451	23.555	24.419	5.519	5.686	5.865	
Förderschulen für Lernbehinderte	18.186	17.351	17.656		13.968	13.005	13.181	14.085	4.218	4.346	4.475	
Sonstige Förderschulen	23.266	24.907	24.971		17.979	19.414	19.486	20.181	5.287	5.493	5.485	
Schule mit Ausgleichsklassen	23.287	24.757	25.157		17.472	18.821	19.089	20.131	5.815	5.936	6.068	
Sprachheilschule	15.501	16.476	16.644		11.251	12.127	12.216	12.763	4.249	4.349	4.429	
Schule für Hörgeschädigte	28.593	30.626	30.201		22.205	24.028	24.187	25.096	6.388	6.598	6.014	
Schule für Körperbehinderte	23.352	25.340	25.929		18.346	19.904	20.432	21.349	5.005	5.435	5.497	
Schule für Sehbehinderte	24.558	26.687	26.660		21.427	23.384	23.485	24.868	3.130	3.304	3.175	
Schule für Körperbeh. u. Sehbeh.	26.344	28.955	29.328		21.275	23.709	24.011	25.052	5.068	5.245	5.317	
Schule mit Schwerpunkt VG/LB	19.151	20.580	21.144		14.253	15.532	15.943	16.891	4.898	5.048	5.201	
Schule mit Schwerpunkt VG/LB/SR	17.417	18.435	20.501		12.827	13.752	15.232	16.531	4.590	4.683	5.269	

Datenquellen: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Haushaltsrechnung, Schulstatistik), Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (Jahresrechnungsstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 5-16: Kosten je Schüler (Vollkosten) im Bereich der berufsbildenden Schulen und der Schulen des 2. Bildungsweges 2018-2021 – differenziert nach Schulformen und Bildungsgängen

Schulform/Bildungsgang	Kosten insgesamt				Personalkostenteil				Sachkostenteil			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
	Euro je Schüler				Euro je Schüler				Euro je Schüler			
Berufsschule	3.622	3.769	3.963		2.277	2.368	2.473	2.592	1.365	1.425	1.507	
Berufsvorbereitungsjahr	12.091	13.142	14.073		8.655	9.418	10.025	10.883	3.511	3.821	4.116	
Fachoberschule	6.205	6.631	6.794		4.222	4.520	4.588	4.689	2.019	2.157	2.237	
Fachoberschule einjährig (Vollzeit)	5.572	5.899	5.626		3.746	3.970	3.716	4.330	1.859	1.970	1.936	
Fachoberschule zweijährig	6.280	6.711	6.924		4.279	4.581	4.685	4.719	2.038	2.177	2.271	
Berufliches Gymnasium	9.943	10.304	10.815		7.038	7.283	7.591	8.150	2.967	3.095	3.275	
Berufsfachschule												
BFS ohne berufl. Abschluss (1 u. 2 Jahre)	8.635	8.542	8.991		6.053	5.958	6.229	6.779	2.635	2.645	2.805	
BFS 1 Jahr mit berufl. Abschluss (VZ)	6.686	6.733	7.285		4.584	4.598	4.955	5.837	2.141	2.183	2.364	
BFS 2 u. mehr Jahre mit berufl. Abschluss	8.400	8.664	8.987		5.876	6.050	6.226	6.613	2.576	2.676	2.804	
Assistenz für Ernährung und Versorgung	8.233	8.502	8.867		5.745	5.924	6.133	6.528	2.538	2.639	2.776	
Kosmetik	8.434	8.710	9.084		5.902	6.086	6.301	6.706	2.583	2.687	2.826	
Medizinische Dokumentationsassistenten	8.099	8.364	8.723		5.641	5.816	6.022	6.410	2.507	2.607	2.742	
Technische Assistenzberufe	9.439	9.748	10.165		6.685	6.893	7.137	7.597	2.812	2.925	3.077	
Kinderpflege	9.037	9.333	9.733		6.372	6.570	6.803	7.241	2.721	2.830	2.977	
Sozialassistenten	7.227	7.465	7.786		4.962	5.116	5.297	5.638	2.309	2.401	2.525	
Kaufmännische Assistenten	8.903	9.194	9.589		6.268	6.463	6.691	7.122	2.690	2.798	2.943	
...												

Schulform/Bildungsgang	Kosten insgesamt				Personalkostenteil				Sachkostenteil			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
	Euro je Schüler				Euro je Schüler				Euro je Schüler			
...												
BFS für Gesundheitsfachberufe	7.862	7.977	8.553		5.471	5.533	5.902	6.663	2.439	2.501	2.692	
BFS für Gesundheitsfachberufe (Teilzeit)	5.872	5.451	5.427		3.971	3.633	3.567	3.593	1.935	1.855	1.885	
BFS für Gesundheitsfachberufe (Vollzeit)	7.961	8.120	8.741		5.545	5.641	6.042	6.835	2.464	2.537	2.740	
Altenpflege (Vollzeit)	6.254	6.404	6.809		4.220	4.310	4.551	4.896	2.072	2.138	2.289	
Diätassistent	8.684	8.889	9.445		6.106	6.237	6.586	7.086	2.631	2.716	2.904	
Ergotherapie	8.198	8.392	8.918		5.729	5.852	6.179	6.648	2.519	2.600	2.781	
Masseur und medizinischer Bademeister	9.368	9.590	10.188		6.638	6.780	7.160	7.703	2.788	2.879	3.078	
Physiotherapie	8.640	8.844	9.398		6.072	6.202	6.549	7.046	2.621	2.706	2.893	
Pharmazeutisch-technische Assistenz	9.744	9.974	10.596		6.930	7.078	7.474	8.041	2.875	2.968	3.173	
BG ohne Altenpflege zusammengef. (VZ)	8.950	9.216	9.837		6.377	6.562	6.959	7.510	2.629	2.721	2.925	
Fachschule												
Fachschule Teilzeit	6.358	6.893	6.855		4.337	4.718	4.633	5.008	2.058	2.223	2.253	
Fachschule Technik Teilzeit	6.616	7.306	7.410		4.535	5.034	5.055	5.605	2.121	2.323	2.390	
Fachschule Wirtschaft Teilzeit	6.077	6.709	6.805		4.123	4.577	4.595	5.096	1.990	2.179	2.241	
Fachschule Sozialwesen Teilzeit	5.296	6.014	6.234		3.526	4.043	4.162	4.637	1.801	2.012	2.100	
Sozialpädagogik mit anschl. Prakt. TZ	6.212	6.858	6.956		4.226	4.691	4.710	5.223	2.023	2.215	2.278	
Sozialpädagogik mit integr. Prakt. TZ	4.903	5.409	5.486		3.225	3.580	3.594	3.986	1.706	1.866	1.916	
Fachschule Vollzeit	7.001	7.323	7.771		4.822	5.041	5.318	5.441	2.221	2.334	2.490	
Fachschule Technik Vollzeit	9.333	9.716	10.466		6.618	6.884	7.382	7.663	2.773	2.902	3.134	
Fachschule Wirtschaft Vollzeit	8.551	8.903	9.590		6.016	6.259	6.711	6.967	2.588	2.709	2.925	
Fachschule Sozialwesen Vollzeit	6.756	7.094	7.546		4.633	4.865	5.145	5.274	2.163	2.279	2.436	
Sozialpädagogik mit anschl. Praktikum VZ	6.555	6.827	7.351		4.479	4.659	4.996	5.186	2.116	2.216	2.389	
Sozialpäd. m. anschl. Prakt. VZ (Jahre 1 u. 2)	8.291	8.633	9.298		5.816	6.050	6.487	6.734	2.526	2.645	2.855	
Sozialpäd. m. anschl. Prakt. VZ (Praktikum)	3.084	3.216	3.458		1.805	1.878	2.013	2.090	1.295	1.357	1.458	
Sozialpädagogik mit integr. Praktikum VZ	6.555	6.827	7.351		4.479	4.659	4.996	5.186	2.116	2.216	2.389	
Heilerziehungspflege Vollzeit	8.812	9.174	9.882		6.217	6.467	6.935	7.199	2.649	2.773	2.994	
Schulen des Zweiten Bildungsweges	8.538	8.605	9.653		8.047	8.084	9.058	11.968	492	521	595	

Datenquellen: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Haushaltsrechnung, Schulstatistik), Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (Jahresrechnungsstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

6. Praktische Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung und Ableitung von Schülersätzen

Im Anschluss an die Ermittlung der Kosten je Schüler an staatlichen Schulen ist es erforderlich, die daraus hervorgehenden Werte in Schülersätze zu überführen, die im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung die Auszahlungsbeträge für Schüler in den entsprechenden Schulformen und Bildungsgängen darstellen. Die in diesem Zusammenhang relevanten Aspekte sowie konkrete praktische Vorschläge für den spezifischen Umgang damit in Sachsen-Anhalt werden im Folgenden dargestellt und erläutert.

6.1 Zielsystem bzw. Gliederung der Schulformen und Bildungsgänge

Die im Rahmen der Kostenermittlung vorgenommene Ausdifferenzierung der Schulformen und Bildungsgänge ist insgesamt sehr umfassend und lehnt sich damit an die derzeit im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung in Sachsen-Anhalt verwendete Gliederung an. Damit kann prinzipiell die bisherige Struktur weitestgehend fortgeführt werden. Gleichzeitig bietet der erarbeitete Modellansatz jedoch auch die Möglichkeit, das Zielsystem der Schulformen und Bildungsgänge zu verändern und ggf. auch zu vereinfachen bzw. kompakter und übersichtlicher zu gestalten. Speziell im Bereich der berufsbildenden Schulen zeigt gerade auch der Blick auf andere Bundesländer (z.B. Hessen und Thüringen), dass sich eine stärkere Zusammenfassung von Bildungsgängen in der Praxis durchaus bewährt hat.

In diesem Zusammenhang wurden zwei grundlegende Varianten eines möglichen Zielsystems erarbeitet, die in der Berechnungsmatrix jeweils umgesetzt wurden:

- Variante 1 = ausführlich (in Anlehnung an die bisherige Gliederung, Abb. 6-1)
- Variante 2 = kompakt (Zusammenfassung von Schulformen u. Bildungsgängen, Abb. 6-2)

In beiden Varianten werden in der erarbeiteten Berechnungsmatrix aktuell nur diejenigen Schulformen und Bildungsgänge im Zielsystem aufgeführt, die auch bisher Bestandteil der Ersatzschulfinanzierung sind. Für die übrigen Schulformen und Bildungsgänge, wie bspw. die beruflichen Gymnasien und das Berufsvorbereitungsjahr, werden zwar die Kosten je Schüler an staatlichen Schulen ermittelt. Diese werden jedoch nicht in die Aufbereitung der Schülersätze überführt, da es hier gegenwärtig keine entsprechenden Angebote an freien Schulen in Sachsen-Anhalt gibt. Sofern sich dies zukünftig ändern sollte, könnten auch diese Schulformen und Bildungsgänge relativ unkompliziert mit in die Aufbereitung einbezogen werden.

Abbildung 6-1: Zielsystem Ersatzschulfinanzierung Sachsen-Anhalt – Variante 1 (ausführlich)

Allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen)	Förderschulen
Grundschule (= Waldorfschule 1 bis 4) Sekundarschule (= Waldorfschule 5 bis 12) Waldorfschule 13 Gymnasium 5 bis 10 Gymnasium 11 bis 12 Integrierte Gesamtschule 5 bis 11 Integrierte Gesamtschule 12 bis 13 Gemeinschaftsschule 12 (vollst. umgew.), 5 bis 10 Gemeinschaftsschule 12 (vollst. umgew.), 11 bis 12 Gemeinschaftsschule 13 (vollst. umgew.), 5 bis 11 Gemeinschaftsschule 13 (vollst. umgew.), 12 bis 13	Förderschwerpunkt Geistigbehinderte Förderschwerpunkt Lernbehinderte Förderschule mit Ausgleichsklassen Förderschwerpunkt Sprache Förderschwerpunkt Hören Förderschwerpunkt körperlich-motorische Entwicklung Förderschwerpunkt Sehen
Berufsbildende Schulen	
Berufsschule Fachoberschule Berufsfachschulen BFS ohne berufl. Abschluss (1 und 2 Jahre) Pflegehilfe (BFS 1 Jahr mit berufl. Abschluss VZ) BFS 2 u. mehr Jahre mit berufl. Abschluss Assistenz für Ernährung und Versorgung Kosmetik Medizinische Dokumentationsassistentin Technische Assistenzberufe Kinderpflege Sozialassistentin Kaufmännische Assistenz Assistenz für Tourismus, Schwerp. Touristik Medizinisch-techn. Assistenz f. Funktionsdiagn. Medizinisch-technische Laboratoriumsassistentin Altenpflege Teilzeit (BFS Gesundheitsfachber. TZ) BFS für Gesundheitsfachberufe (Vollzeit) Altenpflege Vollzeit Diätassistentin Ergotherapie Masseur und medizinischer Bademeister Physiotherapie Pharmazeutisch-technische Assistenz Logopädie	Fachschulen Technik Teilzeit Technik Vollzeit Wirtschaft Teilzeit Wirtschaft Vollzeit Heilerziehungspflege Teilzeit Heilerziehungspflege Vollzeit Heilpädagogik Teilzeit Heilpädagogik Vollzeit Sozialpädagogik mit anschl. Praktikum Teilzeit Sozialpädagogik mit anschl. Prakt. VZ (Ausb.-J. 1 u. 2) Sozialpädagogik mit anschl. Prakt. VZ (Praktikum) Sozialpädagogik mit integr. Praktikum Teilzeit Sozialpädagogik mit integriertem Praktikum Vollzeit

rot = Bildungsgang anstaatlichen Schulen
(derzeit) nicht vorhanden

Eigene Darstellung

Anmerkungen zu Variante 1

Insbesondere bei dem in Variante 1 abgebildeten Zielsystem stellt sich die Frage, wie mit denjenigen Schulformen und Bildungsgängen umzugehen ist, die an staatlichen Schulen in Sachsen-Anhalt (derzeit) nicht belegt sind. Dazu werden folgende Vorschläge unterbreitet:

- Waldorfschule 5 bis 12 = Sekundarschule (*entspricht der aktuellen Vorgehensweise*)
- Waldorfschule 13 = Mittelwert aus GYM 5-10 und GYM 11-12 (*entspricht der aktuellen Vorgehensweise*)
- Gemeinschaftsschule 12, vollständig umgewandelt, 11-12 = Gemeinschaftsschule 13, vollständig umgewandelt, 12-13 (*vergleichbar mit der aktuellen Vorgehensweise*)

Berufsfachschulen

- Assistenz für Tourismus, Schwerpunkt Touristik: der Erlass zur Unterrichtsorganisation an öffentlichen berufsbildenden Schulen⁴³ weist auch für diesen Bildungsgang den Bedarf an Lehrerwochenstunden je Klasse aus. Dieser Bedarf wird ins Verhältnis zum gewichteten Durchschnitt der zwei- und mehrjährigen Berufsfachschulen mit beruflichem Abschluss gesetzt und der daraus resultierende Faktor auf die durchschnittlichen Kosten je Schüler im entsprechenden Bereich angewandt (Personalkostenteil und Bedarfsbetrag Sachkostenteil). Analog zur allgemeinen Vorgehensweise bei der Aufteilung des Sachkostenteils wird für den Sockelbetrag der Wert der zwei- und mehrjährigen Berufsfachschulen mit beruflichem Abschluss angesetzt.
- Medizinisch-techn. Assistenz f. Funktionsdiagnostik
- Medizinisch-technische Laboratoriumsassistenten
- Logopädie

Für die drei letztgenannten Bildungsgänge liegen keine Informationen zum Bedarf an Lehrerwochenstunden je Klasse vor. Daher wurde hier auf den Erlass über Ergänzende Bestimmungen zur Verordnung über Berufsbildende Schulen⁴⁴ zurückgegriffen, in dem die Stundentafeln die verschiedenen Bildungsgänge der berufsbildenden Schulformen enthalten sind. Darin werden u.a. auch die jeweiligen Jahresstunden differenziert nach Klassenstufen ausgewiesen. Für diese wurde zunächst ein über die Schülerzahl gewichteter Durchschnitt für die zwei- und mehrjährigen Berufsfachschulen (medizinisch-

⁴³ RdErl. des MB vom 11.7.2015 – 32-84003 über Unterrichtsorganisation an den öffentlichen berufsbildenden Schulen ab Schuljahr 2015/2016

⁴⁴ RdErl. des MK vom 11.7.2015 – 22-80006 über Ergänzende Bestimmungen zur Verordnung über Berufsbildende Schulen

technische Assistenzen) sowie die Gesundheitsfachberufe Vollzeit (Logopädie) gebildet. Anschließend wurden die durchschnittlichen Jahresstunden (Mittelwert der jeweiligen Ausbildungsjahre/Klassenstufen) der drei Bildungsgänge in Relation dazu gesetzt und der daraus resultierende Faktor auf die Schülersätze des entsprechenden Bereichs angewandt (Personalkostenteil und Bedarfsbetrag Sachkostenteil). Der Sockelbetrag des Sachkostenteils entspricht dem Wert der zwei- und mehrjährigen Berufsfachschulen mit beruflichem Abschluss bzw. der Gesundheitsfachschulen Vollzeit.

Fachschulen

- Heilerziehungspflege Teilzeit = $\frac{2}{3}$ Heilerziehungspflege Vollzeit (dies entspricht in etwa der Relation zwischen Fachschule Teilzeit und Fachschule Vollzeit, bezogen auf den gewichteten Durchschnitt der Lehrerwochenstunden je Klasse)
- Heilpädagogik Vollzeit: der Erlass zur Unterrichtsorganisation an öffentlichen berufsbildenden Schulen⁴⁵ weist auch für diesen Bildungsgang den Bedarf an Lehrerwochenstunden je Klasse aus. Dieser Bedarf (Mittelwert aus den Ausbildungsjahren 1 und 2) wird ins Verhältnis zum gewichteten Durchschnitt der Fachschulen Vollzeit gesetzt und der daraus resultierende Faktor auf die durchschnittlichen Kosten je Schüler im Bereich Fachschule Vollzeit angewandt (Personalkostenteil und Bedarfsbetrag Sachkostenteil). Für den Sockelbetrag des Sachkostenteils wird der Wert der Fachschulen Vollzeit angesetzt.
- Heilpädagogik Teilzeit: analoge Vorgehensweise wie beim Vollzeitbildungsgang, jedoch bezogen auf den Bereich Fachschule Teilzeit.

⁴⁵ RdErl. des MB vom 11.7.2015 – 32-84003 über Unterrichtsorganisation an den öffentlichen berufsbildenden Schulen ab Schuljahr 2015/2016

Abbildung 6-2: Zielsystem Ersatzschulfinanzierung Sachsen-Anhalt – Variante 2 (kompakt)

Allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen)	Berufsbildende Schulen
Grundschule (= Waldorfschule 1 bis 4)	Berufsschule
Sekundar-/Gemeinschaftssch. Sek I (= Waldorfsch. 5 bis 12)	Fachoberschule
Waldorfschule 13	
Gymnasium Sek I	Berufsfachschulen
Gymnasiale Oberstufe	BFS ohne berufl. Abschluss (1 und 2 Jahre)
Gesamtschule Sek I	Pflegehilfe (BFS 1 Jahr mit berufl. Abschluss VZ)
	BFS 2 u. mehr Jahre mit berufl. Abschluss
	BFS für Gesundheitsfachberufe (ohne Altenpfl.)
Förderschulen	
Förderschwerpunkt Geistigbehinderte	Fachschulen
Förderschwerpunkt Lernbehinderte	Technik Teilzeit
Förderschule mit Ausgleichsklassen	Technik Vollzeit
Förderschwerpunkt Sprache	Wirtschaft Teilzeit
Förderschwerpunkt Hören	Wirtschaft Vollzeit
Förderschwerpunkt körperlich-motorische Entwicklung	Sozialwesen Teilzeit
Förderschwerpunkt Sehen	Sozialwesen Vollzeit

rot = Bildungsgang anstaatlichen Schulen nicht vorhanden

Eigene Darstellung

Anmerkungen zu Variante 2

- Sekundar- und Gemeinschaftsschulen (Sekundarstufe I) wurden in dieser Variante zu einer Schulform zusammengefasst, da einerseits die Unterrichtsbedarfe je Schüler fast identisch ausgeprägt sind und daraus andererseits auch Kosten in ähnlicher Größenordnung resultieren.
- Unter der Bezeichnung ‚Gymnasium Sek I‘ werden sowohl die Klassenstufen 5 bis 10 an Gymnasien als auch die gymnasialen Bildungsgänge an integrierten und kooperativen Gesamtschulen in diesen Jahrgangsstufen zusammengefasst. Die Kostenermittlung wurde dazu entsprechend modifiziert.
- Die Bezeichnung ‚gymnasiale Oberstufe‘ bezieht sich auf die Klassenstufen 11 bis 12 an Gymnasien sowie die Jahrgangsstufen 11 bis 12 bzw. 12 bis 13 an Gemeinschaftsschulen und Gesamtschulen. Auch hier wurde die Kostenermittlung entsprechend angepasst.
- Für die Jahrgangsstufe 13 an Waldorfschulen wurde der Mittelwert aus GYM Sek I und GYM Oberstufe angesetzt (*in Anlehnung an die aktuelle Vorgehensweise*)
- Bei den Berufsfachschulen und den Fachschulen erfolgt eine Zusammenfassung nach übergeordneten Bereichen.
- Im Bereich der Förderschulen wurden keine Änderungen ggü. der ersten Variante vorgenommen.

6.2 Basisjahr für die Ermittlung der Schülersätze

Da der für Sachsen-Anhalt erarbeitete Modellansatz zur Ermittlung der Kosten je Schüler an staatlichen Schulen auf einer Ist-Kostenerhebung basiert, ist grundsätzlich zu beachten, dass die für die einzelnen Finanzhilfjahre erforderlichen Daten erst mit einem gewissen Zeitverzug von etwa 2-3 Jahren zur Verfügung stehen. Die Daten des Landes haben dabei in etwa ein Jahr „Vorsprung“ vor den Daten der Kommunen aus der Jahresrechnungsstatistik, so dass der Rückstand gegenüber dem zu berechnenden Finanzhilfjahr in der Regel bei zwei (Daten des Landes) bzw. drei Jahren (Jahresrechnungsstatistik der Kommunen) liegt. Für die Ermittlung der Schülersätze 2023 sind derzeit (2022) Haushaltsdaten des Landes bis zum Jahr 2021 und Daten aus der Jahresrechnungsstatistik bis zum Jahr 2020 verfügbar.

Angesichts des zeitlichen Rückstands der Datengrundlagen gegenüber dem jeweiligen Finanzhilfjahr wird vorgeschlagen, die Kosten je Schüler im Sinne der Bemessungsgrundlage und unter Anwendung einer Förderquote bis zum gewünschten Zeitpunkt fortzuschreiben. Ausgangspunkt bzw. Basiswerte sind dabei das jeweils letzte verfügbare Jahr des Personal- sowie des Sachkostenteils.

Die Schülersätze für das Jahr 2023 können damit folgendermaßen ermittelt werden:

$$\begin{aligned} & \text{Personalkostenteil 2021, fortgeschrieben auf 2023} \\ & + \text{Sachkostenteil 2020, fortgeschrieben auf 2023} \\ & = \text{Schülersätze 2023} \end{aligned}$$

Da die Schülersätze in Sachsen-Anhalt ab dem 1. August des jeweiligen Jahres gelten, wäre prinzipiell auch die Einbeziehung eines weiteren Ist-Jahres denkbar (Schülersätze 2023: Basis Personalkostenteil = 2022; Basis Sachkostenteil = 2021). Die Werte für die Schülersätze würden dann schätzungsweise im Mai/Juni 2023 vorliegen, wobei ggf. zu diskutieren wäre, ob eine entsprechende praktische Umsetzung angesichts der kurzen Zeitspanne zwischen Ergebnissen und Auszahlungszeitpunkt möglich ist.

Die Fortschreibung der Basiswerte auf das entsprechende Finanzhilfjahr kann in der Berechnungsmatrix entsprechend modelliert werden kann. Als Orientierung dazu sind im „Cockpit“ mögliche Parameter aufgeführt.

Für den Personalkostenteil eignet dabei sich zum einen die durchschnittliche jährliche Entwicklung der Personalkosten des Landes je Schüler in den zurückliegenden Jahren, die zwischen 2018 und 2021 bei 2,9 % pro Jahr lag. Zum anderen kann auch die Entwicklung des TV-L als Maßstab

herangezogen werden, für den zum Teil auch aktuellere Datenstände vorliegen (derzeit bis zum Jahr 2022). Zwischen 2018 und 2022 belief sich die durchschnittliche jährliche Entwicklung auf 1,9 % (E 13, Stufe 5) bzw. 2,0 % (Durchschnitt E 11 bis E 13, alle Stufen). Dabei ist zu beachten, dass die Tarife des Jahres 2021 bis zum 30.11.2022 gelten und erst zum 01.12.2022 eine erneute Steigerung (2,8 %) erfolgt. Dadurch hat sich die Dynamik im TV-L zuletzt deutlich verringert, während sich gleichzeitig die jährlichen Steigerungsraten der tatsächlichen Personalkosten je Schüler zwischen 2018 bis 2021 erhöht haben (von 2,2 % im Jahr 2019 auf 3,7 % im Jahr 2021).

Für den Sachkostenteil kann als Fortschreibungsparameter u.a. die Entwicklung der in der Bemessungsgrundlage verwendeten Kosten je Schüler in den zurückliegenden Jahren genutzt werden, wobei auch hier der Umgang mit dem zeitlichen Rückstand der verfügbaren Daten zu beachten ist. Eine andere Option ist die Entwicklung des Verbraucherpreisindex Sachsen-Anhalt an, für den in der Regel auch aktuellere Daten vorliegen und somit auch die derzeit hohe Dynamik besser abgebildet werden kann.

Angesichts der Fortschreibung der Basiswerte auf das jeweilige Finanzhilfjahr erscheint es grundsätzlich sinnvoll, die tatsächliche Kostenentwicklung in bestimmten zeitlichen Abständen zu überprüfen und die Schülersätze an die jeweiligen Entwicklungen anzupassen (siehe dazu auch das nächste Kapitel).

6.3 Dynamisierung der Schülersätze

Neben der Ermittlung der Ausgangswerte für die Schülersätze des ersten Finanzhilfjahres ist auch deren Dynamisierung in den Folgejahren von Bedeutung. Dazu werden zwei grundsätzliche Möglichkeiten gesehen:

- a) Jährliche Aktualisierung bzw. Fortschreibung der ermittelten Ausgangsbeträge, d.h., die Schülersätze werden praktisch jedes Jahr neu berechnet (Basiswerte + Fortschreibung auf das jeweilige Finanzhilfjahr). Vorteil dieses Verfahrens ist eine relativ hohe Aktualität der Werte bei einer gleichzeitig geringen Planbarkeit für Schulen in freier Trägerschaft.
- b) Dynamisierung der Schülersätze anhand entsprechender Parameter. Diese Vorgehensweise geht mit dem Vorteil einer höheren Planbarkeit für freie Schulen einher, wohingegen die tatsächliche Entwicklung der Ausgangsbeträge möglicherweise von den dynamisierten Schülersätzen abweicht. Daher ist in diesem Fall eine regelmäßige Überprüfung der Schülersätze zu empfehlen (z.B. nach jeweils drei oder fünf Jahren).

Unter pragmatischen Aspekten erscheint eine Dynamisierung der Schülersätze und deren regelmäßig Überprüfung als die sinnvollere Variante. Daher könnten zukünftig bspw. Finanzhilfezeiträume von jeweils fünf Jahren gebildet werden (2023-2027, 2028-2032 usw.), in den jeweils für

das erste Finanzhilfjahr die Schülersätze ermittelt werden (Basiswerte + Fortschreibung) und für die vier Folgejahre eine Dynamisierung über festgelegte Parameter erfolgt – differenziert nach Personal- und Sachkostenteil. Im letzten Jahr des Finanzhilfezeitraums wird anschließend die Berechnung der Schülersätze für das erste Jahre des nächsten 5-Jahreszyklus vorgenommen.

Konkret würde dies bedeuten, dass die Schülersätze für das Jahr 2023 auf den Berechnungen aus dem Jahr 2022 basieren. Dabei werden, wie im vorangegangenen Kapitel dargestellt, der Personalkostenteil auf Basis der Ist-Werte 2021 und der Sachkostenteil anhand der Ist-Werte 2020 jeweils bis zum Jahr 2023 fortgeschrieben. Anschließend erfolgt eine Dynamisierung beider Komponenten für die Jahre 2024 bis 2027.

Im Jahr 2027 könnten gemäß dieses Ansatzes eine erste Überprüfung der tatsächlichen Kostenentwicklung in den einzelnen Schulformen und Bildungsgängen sowie eine entsprechende Anpassung der Schülersätze an die Ist-Kostenentwicklung vorgenommen werden. Für den anschließenden Finanzhilfezeitraum 2028-2032 liegen voraussichtlich Daten bis zum Jahr 2026 (Personalkostenteil) bzw. 2025 (Sachkostenteil) vor, die wiederum bis zum Jahr 2028 fortgeschrieben und bis zum Jahr 2032 dynamisiert werden könnten.

Als Dynamisierungsparameter bieten sich, analog zur Fortschreibung der Basiswerte, vor allem folgende Möglichkeiten an, die auch mit im „Cockpit“ der Berechnungsmatrix abgebildet werden:

Personalkostenteil

- Durchschnittliche jährliche Entwicklung der Personalkosten je Schüler in den zurückliegenden Jahren
- Entwicklung des TV-L

Sachkostenteil

- Durchschnittliche jährliche Entwicklung der Sachkosten je Schüler in den zurückliegenden Jahren
- Entwicklung des Verbraucherpreisindex Sachsen-Anhalt

In der praktischen Ausgestaltung können die Dynamisierungsraten des Personal- und Sachkostenteils prinzipiell für den gesamten Finanzhilfezeitraum festgelegt oder anhand der definierten Parameter jährlich bestimmt werden.

6.4 Umgang mit Schülern im GU

Ein spezieller Aspekt sowohl im Rahmen der Kostenermittlung als auch im Hinblick auf die Ausgestaltung der Schülersätze ist der Umgang mit der Unterrichtung von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf im gemeinsamen Unterricht (GU) an allgemeinbildenden Schulen. Die damit verbundenen Kosten können über die dazu vorgesehenen Unterrichtsbedarfe separat ausgewiesen werden (siehe Kapitel 4.1.2.8), was in der Grundeinstellung der Berechnungsmatrix auch erfolgt.

Für die praktische Ausgestaltung der Schülersätze im Hinblick auf den Umgang mit den Kosten für GU-Bedarfe werden grundsätzlich drei Möglichkeiten gesehen:

- a) Die Schülersätze bilden die tatsächlichen Kostenverhältnisse der einzelnen Schulformen ab, inkl. der jeweiligen Kostenteile für die Unterrichtung von Schülern im GU. Dadurch wird auch für Ersatzschulen die Unterrichtung von Schülern im GU mit den regulären Schülersätzen abgedeckt, d.h. es bedarf hier keiner zusätzlichen Pauschale. Solch ein Vorgehen ist vor allem dann sinnvoll, wenn die Schüler im GU relativ gleichmäßig über staatliche und freie Schulen verteilt sind.
- b) Die Kostenteile für die Unterrichtung von Schülern im GU werden anhand entsprechender Daten aus der Schulstatistik zur Unterrichtsversorgung aus den Personalkosten der einzelnen Schulformen herausgerechnet. Anstelle dessen erhalten Ersatzschulen für GU-Schüler den Kostensatz für Förderschulen im entsprechenden Förderschwerpunkt. Diese Variante wird in der praktischen Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung aktuell in einer Reihe von Ländern angewandt (z.B. Thüringen und Hessen).
- c) In einer weiteren Variante kann eine separate Ausweisung der Personalkosten für Schüler im GU erfolgen. Dazu werden die entsprechenden Kostenteile ebenfalls aus den Personalkosten der einzelnen Schulformen herausgerechnet und anschließend ins Verhältnis zur jeweiligen Zahl der Schüler im GU gesetzt. Damit könnten Ersatzschulen für Schüler im GU, analog zur aktuellen Praxis in Sachsen-Anhalt, die Schülersätze der jeweiligen Schulform zzgl. eines Zusatzbetrages für Schüler im GU erhalten.

Mit der erarbeiteten Berechnungsmatrix können prinzipiell alle drei Varianten umgesetzt werden. Im „Cockpit“ ist zu diesem Zweck ein entsprechendes Modellierungsfeld enthalten, in dem die Zuordnung der spezifischen Personalkosten für GU-Bedarfe festgelegt wird. In der Grundeinstellung werden diese separat ausgewiesen, womit quasi eine Umsetzung der Varianten b) oder c) möglich ist. Im Bedarfsfall können die Kosten auch den einzelnen Schulformen zugeordnet werden (Variante a).

6.5 Weitere Aspekte der praktischen Ausgestaltung des Berechnungsmodells

In Ergänzung der bereits dargestellten Aspekte ergeben sich im Hinblick auf die praktische Ausgestaltung des Berechnungsmodells und der Ersatzschulfinanzierung in Sachsen-Anhalt weitere Diskussionspunkte, die im Folgenden benannt und mit Anmerkungen versehen werden.

6.5.1 Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage und Förderquote

Bemessungsgrundlage

Ein zentraler Aspekt bei der Ermittlung der Schülersätze ist die Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage, bei der es um die Frage geht, welche Kostenbestandteile bzw. Kostenarten aus dem Bereich der staatlichen Schulen in welcher Höhe in die Berechnung der Schülersätze einfließen. Dabei sind in der Praxis bei bestimmten Positionen unterschiedliche Auffassungen und Interpretationen zwischen Vertretern des Landes und den freien Schulträger zu erwarten, die es grundlegend zu diskutieren gilt. Dazu gehören u.a.:

- Umfang der einzubeziehenden Overheadkosten,
- Umgang mit dem Vorbereitungsdienst bzw. der im Rahmen dessen erbrachten Unterrichtsleistungen,
- Kosten für das Landesinstitut für Schulqualität und Lehrerbildung Sachsen-Anhalt (LISA),
- Kosten der kommunalen Schulträger für die Schülerbeförderung,
- Umfang der (zusätzlichen) Immobilienkosten im Zusammenhang mit der Einbeziehung freier Schulen in Investitionsförderprogramme des Landes (siehe Kapitel 6.5.2).

Speziell bei den Kosten für den Vorbereitungsdienst, für das LISA und die Schülerbeförderung handelt es sich weitestgehend um gewisse Sonderfaktoren des staatlichen Schulwesens, was für eine entsprechende Reduzierung der Anteilswerte bzw. eine Nicht-Berücksichtigung dieser Posten in der Bemessungsgrundlage spricht. Gleichzeitig bestehen jedoch auch auf Seiten der freien Schulen eine Reihe von Sonderbelastungen (siehe Kapitel 6.5.3), die bisher keinen Eingang in die Ermittlung der Schülersätze finden. Insofern besteht an dieser Stelle durchaus auch die Möglichkeit, den freien Schulen gewisse Sonderbelastungen zuzugestehen, indem bspw. ein ähnlicher Umfang von Sonderfaktoren an staatlichen und freien Schulen, bezogen auf den Anteil an den Gesamtkosten, unterstellt wird.

Förderquote

Auf die aus der Bemessungsgrundlage resultierenden Werte je Schüler kann weiterhin eine bestimmte Förderquote angewandt werden, da die Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt einen gewissen

Teil ihres Finanzbedarfs aus Schulgeldern sowie evtl. auch aus Eigenleistungen decken. Die Förderquote bildet damit quasi den Teil der staatlichen Schülerkosten im Sinne der Bemessungsgrundlage ab, der über die staatlichen Schülersätze finanziert wird. Gleichzeitig ist sie eines der zentralen Steuerungselemente im Hinblick auf den Umfang der staatlichen Finanzhilfe, da in der Praxis letztendlich auch haushaltspolitische Aspekte bei der Höhe der Förderquote eine gewisse Rolle spielen könnten.

Eine übliche Größenordnung der Förderquoten in anderen Bundesländern sind Werte zwischen 80 % und 90 %, wobei zum Teil auch eine Differenzierung zwischen allgemeinbildenden Schulen, Förderschulen und berufsbildenden Schulen vorgenommen wird. Allerdings ist bei der konkreten Höhe der Förderquote zu beachten, dass sich diese in jedem Bundesland auf eine eigene Systematik und Berechnungsmethode bezieht. Dabei wird der Umfang der staatlichen Schülerkosten bzw. die Bemessungsgrundlage in der Regel sehr unterschiedlich ausgelegt.

In der erarbeiteten Berechnungsmatrix kann die Förderquote für die drei Bereiche allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen), Förderschulen und berufsbildenden Schulen oder auch für jede einzelne Schulform bzw. jeden einzelnen Bildungsgang festgelegt werden. Damit besteht prinzipiell die Möglichkeit, ggf. gewisse Besonderheiten einzelner Schulformen oder Bildungsgänge zu berücksichtigen.

6.5.2 Einbeziehung der (zusätzlichen) Immobilienkosten in die Bemessungsgrundlage

Im Hinblick auf die (zusätzlichen) Immobilienkosten der Kommunen in Form des ermittelten preisbereinigten 10-Jahresdurchschnitts der Investitionsauszahlungen ist bei der Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage zu beachten, dass Ersatzschulen gemäß § 18a Abs. 6 SchulG LSA an Investitionsförderprogrammen für öffentliche Schulen angemessen zu beteiligen sind. Das bedeutet quasi, dass ein gewisser Teil der Immobilienkosten bereits außerhalb der Schülersätze finanziert wird.

Zum Umgang mit dieser Thematik erscheinen prinzipiell zwei verschiedene Vorgehensweisen möglich:

- a) Die Investitionen in die Schulinfrastruktur bzw. die (zusätzlichen) Immobilienkosten werden vollständig in die Bemessungsgrundlage zur Berechnung der Schülersätze einbezogen. Gleichzeitig werden Ersatzschulen nicht mehr an Investitionsförderprogrammen für staatliche Schulen beteiligt.

- b) Ersatzschulen werden weiterhin an Investitionsförderprogrammen beteiligt, was jedoch auch eine Anpassung der Bemessungsgrundlage im Sinne eines geringeren Anteilwertes für Immobilienkosten bedingt.

Eine Möglichkeit einer entsprechenden Anpassung der Bemessungsgrundlage ist der Blick auf die Finanzierungsrelationen bei den kommunalen Schulträgern, die Investitionen im Schulbereich sowohl durch spezifische Investitionszuweisungen des Landes als auch aus eigenen bzw. anderweitigen Mitteln finanzieren. Bezogen auf den Zehn-Jahresdurchschnitt 2011-2020 lag der Anteil der Investitionszuschüsse des Landes an den gesamten Investitionsauszahlungen (ohne öffentlichen Bereich) bei knapp 33 %. Damit wurden etwa zwei Drittel der getätigten Investitionen aus eigenen bzw. anderweitigen Mitteln finanziert. Dieser Anteilswert kann ggf. als Orientierungsgröße für die anteilmäßige Einbeziehung der zusätzlichen Immobilienkosten genutzt werden.

6.5.3 Finanzielle Sonderbelastungen von staatlichen und freien Schulen

Ein möglicher Diskussionspunkt im Rahmen der Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage sind auch strukturelle Sonderfaktoren bzw. finanzielle Sonderbelastungen von staatlichen und freien Schulen. Als Sonderfaktoren oder Sonderbelastungen können dabei Sachverhalte bzw. Kostenarten verstanden werden, denen auf der jeweils anderen Seite keine entsprechenden Aufgaben bzw. Positionen gegenüberstehen.

Bei der Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage ist davon auszugehen, dass gewisse Sonderfaktoren des staatlichen Schulwesens von den Gesamtkosten (Vollkosten) abgezogen bzw. nicht in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden. Gleichzeitig bestehen jedoch auf Seiten der freien Schulen eine Reihe von Sachverhalten, die ebenfalls als Sonderbelastungen bezeichnet werden können. Dazu gehören bspw. Kosten für die Überbrückung der dreijährigen Wartezeit, Gebühren für Schul- und Lehrgenehmigungen oder Buchführungskosten. Diese Kosten entstehen im Wesentlichen dadurch, dass Schulen in freier Trägerschaft einerseits den pädagogischen Anforderungen des staatlichen Schulwesens unterliegen, gleichzeitig jedoch unter anderen organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen agieren als staatliche Schulen.⁴⁶

⁴⁶ Vgl. Beukert, Th.; Willing, J. (2019): Schülerkostengutachten Thüringen. Ermittlung der schulformbezogenen Kosten an öffentlichen Schulen in Thüringen und Vergleich mit den Finanzhilfebeiträgen für Schulen in freier Trägerschaft. Endfassung, S. 111.

Während die Sonderbelastungen des staatlichen Schulwesens zumindest teilweise berechnet werden können, liegen derzeit keine Erkenntnisse zum konkreten Umfang der Sonderfaktoren der freien Schulträger vor. Zudem ist auch davon auszugehen, dass bei einer Reihe von Sachverhalten sowohl auf Seiten der staatlichen als auch der freien Schulen grundsätzlich sehr unterschiedliche Auffassungen dahingehend bestehen, inwiefern diese als jeweilige Sonderfaktoren zu interpretieren sind.

6.5.4 Umgang mit dem Grad der Unterrichtsversorgung an staatlichen Schulen

Der Grad der Unterrichtsversorgung an staatlichen Schulen in Sachsen-Anhalt ist in den vergangenen Jahren gesunken und liegt derzeit im Durchschnitt unterhalb von 100 %, wie entsprechende Daten aus der Schulstatistik des MB LSA zeigen. Die auf Basis der Ist-Kosten im staatlichen Schulwesen ermittelten Schülersätze bilden damit quasi auch die Verhältnisse bei der bestehenden Unterrichtsversorgung mit ab. Insofern ergibt sich an dieser Stelle ein weiterer Diskussionspunkt im Hinblick auf den Umgang damit bei der Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung. In diesem Zusammenhang ist in der Berechnungsmatrix eine entsprechende Modellierungsfunktion enthalten, mithilfe derer ggf. der Grad der anzusetzenden Unterrichtsversorgung im Zuge der Ermittlung der Schülersätze verändert werden kann. Die Möglichkeit dieser Modifizierung bezieht sich dabei ausschließlich auf den Personalkostenteil, da lediglich hier ein direkter Bezug zum Kostenumfang besteht. Für die Höhe der Sachkosten ist es dagegen kaum Bedeutung, inwiefern eine umfassende Unterrichtsversorgung gewährleistet werden kann.

6.5.5 Besitzstandsregelung

Im Zuge der beabsichtigten Umstellung der Berechnungsmethode der staatlichen Finanzhilfe für Ersatzschulen kann es möglicherweise auch dazu kommen, dass die neuen Schülersätze für einzelnen Schulformen geringer ausfallen, als die Werte nach dem bisherigen Verfahren. Ob und inwiefern dies tatsächlich der Fall sein könnte, zeigt sich jedoch erst im Zuge der Modellierungen durch das Bildungsministerium.

Ein möglicher Umgang mit einem derartig gelagerten Fall ist die Einführung einer sogenannten Besitzstandsregelung, im Rahmen derer denjenigen Schulformen, für die möglicherweise geringere Schülersätze aus dem neuen Berechnungsverfahren resultieren, weiterhin Beträge im bisherigen Umfang zugestanden werden. Eine solche Besitzstandsregelung wurde bspw. im aktuellen

Ersatzschulfinanzierungsgesetz (ESchFG) in Hessen implementiert⁴⁷, das in seiner aktuellen Fassung die staatlichen Finanzhilfen für Ersatzschulen im Zeitraum 2013-2023 regelt. Im Jahr 2013 erfolgte hier eine Umstellung der Berechnungsmethode, im Rahmen derer für einzelne Schulformen und Bildungsgänge geringere Kosten im staatlichen Schulwesen ermittelt wurden. Diese erhielten als sogenannten Besitzstandsbeitrag auch weiterhin Schülersätze im bis dahin geltenden Umfang.

⁴⁷ § 8 Ersatzschulfinanzierungsgesetz (ESchFG)

Anhang

Abbildung 0-1: Kosten von Land und Kommunen für staatliche Schulen 2018-2021

In Ergänzung der zusammenfassenden Kostenübersicht in Kapitel 4.4 erfolgt in Abb. 0-1 eine differenziertere Darstellung der einbezogenen Kostenarten, speziell im Bereich der kommunalen Sachkosten.

Abbildungen 0-2 bis 0-4: Kosten je Schüler (Vollkosten) nach Kostenarten sowie Schulformen und Bildungsgängen 2020

Ergänzend zur Ergebnisdarstellung in Kapitel 5.4 wird in den drei Übersichten 0-2 bis 0-4 eine differenziertere Abbildung der Kostenarten in den einzelnen Schulformen und Bildungsgängen für das Jahr 2020 vorgenommen.

Folgende Kostenarten werden dabei im Einzelnen aufgeführt:

- Personalkosten Land
 - davon: Kosten Beamte
- Sach- und Overhead Kosten Land
- Sachkosten der Kommunen
 - davon: schulformbezogene Kosten
 - davon: schulformübergreifende Kosten
 - davon: Schülerbeförderung
 - davon: zusätzliche Immobilienkosten
- Kosten Insgesamt

Abbildung 0-1: Kosten von Land und Kommunen für staatliche Schulen 2018-2021

HH-Titel bzw. Kapitel	Bezeichnung	2018	2019	2020	2021
		Euro			
Personalkosten des Landes (Kapitel 07 12 bis 07 22)					
422	Bezüge Beamte	326.644.078	356.927.624	389.864.968	453.348.653
	Versorgungszuschlag (30 %)	97.993.223	107.078.287	116.959.490	136.004.596
441	Beihilfen	11.510.255	12.467.710	13.911.486	13.820.621
428	Arbeitnehmerentgelte	836.783.866	827.936.181	820.563.612	788.062.609
427	Sonstige Personalkosten	1.651.580	3.103.267	4.957.880	7.563.529
234 63	abzgl. Zuweisungen Sondervermögen Pflegeausbildung	0	0	-335.850	-1.225.912
	Abordnungen an Behörden und Auslandsschuldienst	-10.277.892	-10.469.679	-10.657.623	-9.843.090
	davon: Abordnung an Behörden im Bereich Overheadkosten	7.589.245	7.913.180	8.200.442	8.020.825
	Summe Personalkosten (inkl. GU-Bedarfe)	1.264.305.110	1.297.043.391	1.335.263.963	1.387.731.005
	davon: GU-Bedarfe	31.961.419	35.051.158	37.361.781	37.337.093
Overhead- und Sachkosten des Landes					
07 01	Ministerium für Bildung	10.441.195	10.843.747	11.181.330	11.613.781
07 06	Landesschulamts ohne Vorbereitungsdienst	19.637.045	20.673.208	22.453.703	23.477.517
07 06	Vorbereitungsdienst (Landesschulamts)	14.425.829	14.441.820	16.247.703	16.959.459
07 07	Schulen allgemein	16.977.240	17.974.261	14.999.128	21.026.841
07 58	Landesinst. f. Schulqual. u. Lehrerbild. Sachsen-Anhalt (LISA)	13.427.126	14.356.920	15.929.157	16.718.545
04 07	Serviceleistungen der Bezügestelle für den Schulbereich	9.183.094	9.592.965	9.716.110	10.512.046
	Sachkosten Landesschulen und Kapitel 07 20	7.171.533	7.846.453	7.694.488	8.002.621
	Weitere Overhead- und Sachkosten des Landes (Corona-Hilfen)	0	0	2.720.920	257.517
	Summe Overhead- und Sachkosten Land	91.263.062	95.729.375	100.942.538	108.568.328
Sachkosten der Kommunen					
<i>Zuschussbedarf lfd. Rechnung der Produktgruppen 211 bis 243</i>					
70	Personalauszahlungen	69.303.723	72.417.618	75.212.736	
71	Versorgungsauszahlungen	5.901	0	13.989	
72	Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen	123.218.045	125.572.069	129.773.561	
73	Transferauszahlungen	3.503.726	3.424.881	3.233.886	
74	Sonstige Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	116.253.616	121.281.810	123.816.606	
75	Zinsen und ähnliche Auszahlungen	10.483	222.927	121.613	
	<i>Auszahlungen laufende Rechnung</i>	<i>312.295.494</i>	<i>322.919.305</i>	<i>332.172.391</i>	
	davon: an öffentlichen Bereich	12.964.754	12.434.661	13.969.112	
	<i>Unmittelbare Auszahlungen laufende Rechnung</i>	<i>299.330.740</i>	<i>310.484.644</i>	<i>318.203.279</i>	
	davon: Unterhaltungs- u. Bewirtschaftungskosten Gebäudeinfrastruktur	107.640.415	108.616.556	113.170.800	
61	Zuwendungen und allgemeine Umlagen	8.505.232	7.991.495	8.226.364	
62	Sonstige Transfereinzahlungen	0	0	0	
63	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	585.392	630.799	423.291	
64	Privat-rechtliche Leistungsentgelte	15.813.396	15.128.002	17.210.642	
65	Sonstige Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	272.833	349.712	147.028	
66	Zinsen und ähnliche Einzahlungen	7.992	209.266	1.860	
	<i>Einzahlungen laufende Rechnung</i>	<i>25.184.845</i>	<i>24.309.274</i>	<i>26.009.185</i>	
	davon: vom öffentlichen Bereich	18.956.859	17.940.980	20.155.034	
	<i>Unmittelbare Einzahlungen laufende Rechnung</i>	<i>6.227.986</i>	<i>6.368.294</i>	<i>5.854.151</i>	
	<i>Zuschussbedarf lfd. Rechnung</i>	<i>293.102.754</i>	<i>304.116.350</i>	<i>312.349.128</i>	
	(<i>unmittelbare Auszahlungen abzgl. unmittelbare Einzahlungen</i>)				
	davon: Schülerbeförderung (Produktgruppe 241)	82.464.318	86.329.823	85.622.312	
	<i>Ergänzungen im Sinne der Kostenperspektive</i>				
	Sachkostenzuschlag	33.166.645	34.158.812	34.904.125	
	Zusätzl. Immobilienkosten (Invest. im 10-J.-Durchschn., preisber.)	105.732.174	117.341.958	123.982.041	
	Summe Sachkosten Kommunen	432.001.573	455.617.121	471.235.294	
Kosten insgesamt		1.787.569.745	1.848.389.886	1.907.441.794	

Datenquellen: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Haushaltsrechnung, Schulstatistik), Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (Jahresrechnungsstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 0-2: Kosten je Schüler (Vollkosten) nach Kostenarten sowie Schulformen und Bildungsgängen 2020 – allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen)

Schulform/Bildungsgang	Personalkosten Land		Sach- und Overheadkosten Land	Sachkosten der Kommunen					Kosten insgesamt
	insgesamt	davon: Kosten Beamte		insgesamt	davon: schulformbezogene Sachkosten	davon: schulformübergreifende Kosten			
						insgesamt	davon: Schülerbeförderung	davon: zusätzliche Immobilienkosten	
Euro je Schüler									
Grundschule	4.871	1.382	396	2.329	1.174	1.156	374	542	7.596
Gymnasium	6.314	2.897	493	2.001	778	1.223	396	574	8.808
Gymnasium 5 bis 10	5.670	2.602	460	1.865	725	1.140	369	535	7.994
Gymnasium 11 bis 12	8.684	3.985	616	2.502	973	1.529	495	717	11.802
Gesamtschule	7.109	3.341	460	2.380	1.033	1.346	436	631	9.949
Integrierte Gesamtschule	7.384	3.470	472	2.441	1.060	1.381	447	648	10.297
Integrierte Gesamtschule 5 bis 11 (IGS)	6.706	3.151	443	2.292	995	1.296	420	608	9.440
Integrierte Gesamtschule 9 bis 10 (Gym)	13.293	6.247	724	3.743	1.626	2.118	686	993	17.761
Integrierte Gesamtschule 12 bis 13 (IGS)	11.369	5.343	642	3.319	1.441	1.878	608	881	15.330
Integrierte Gesamtschule 11 bis 12 (Gym)	10.562	4.964	608	3.142	1.364	1.777	576	834	14.312
Kooperative Gesamtschule	6.559	3.083	437	2.257	980	1.277	414	599	9.253
Kooperative Gesamtschule 5 bis 10 (Sek)	6.823	3.207	448	2.318	1.006	1.311	425	615	9.589
Kooperative Gesamtschule 5 bis 10 (Gym)	5.281	2.482	380	1.964	853	1.111	360	521	7.625
Kooperative Gesamtschule 11 bis 12 (Gym)	10.207	4.797	599	3.094	1.343	1.750	567	821	13.899
Sekundarschulen + Gemeinschaftsschulen	6.134	1.656	461	2.146	798	1.348	437	632	8.741
Sekundarschule	6.128	1.654	461	2.144	797	1.347	436	632	8.733
Gemeinschaftsschule zusammengefasst	6.150	1.660	462	2.149	799	1.350	437	633	8.761
Gemeinschaftsschule 5 bis 11	6.173	1.666	463	2.155	801	1.354	438	635	8.791
Gemeinschaftsschule 12 bis 13	8.990	2.427	604	2.813	1.046	1.767	572	829	12.406
Abendsekundarschule	2.778	750	292	1.361	506	855	277	401	4.431
Gemeinschaftsschule vollst. umgew. 13 Jg.	6.102	1.647	459	2.138	795	1.343	435	630	8.700
Gemeinschaftsschule 5 bis 11	6.134	1.656	461	2.146	798	1.348	437	632	8.740
Gemeinschaftsschule 12 bis 13	8.990	2.427	604	2.813	1.046	1.767	572	829	12.406
Abendsekundarschule	2.303	622	269	1.251	465	786	254	369	3.823
Gemeinschaftsschule vollst. umgew. 12 Jg.	6.393	1.726	474	2.206	820	1.386	449	650	9.073
Gemeinschaftsschule 5 bis 10	6.393	1.726	474	2.206	820	1.386	449	650	9.073
Gemeinschaftsschule 11 bis 12	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Abendsekundarschule	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gemeinschaftsschule aufwachsend 12 Jg.	6.353	1.715	472	2.197	817	1.380	447	647	9.022
Gemeinschaftsschule 5 bis 10	6.353	1.715	472	2.197	817	1.380	447	647	9.022
Gemeinschaftsschule 11 bis 12	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Abendsekundarschule	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gemeinschaftsschule aufwachsend 13 Jg.	6.082	1.642	458	2.134	793	1.340	434	629	8.674
Gemeinschaftsschule 5 bis 11	6.109	1.649	460	2.140	796	1.344	435	630	8.709
Gemeinschaftsschule 12 bis 13	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Abendsekundarschule	3.228	871	315	1.466	545	921	298	432	5.009
Personalkosten GU-Bedarfe									
Grundschulen	5.514								5.514
Sekundarschulen	6.788								6.788
Gemeinschaftsschulen	6.276								6.276
Gymnasien	7.248								7.248
Gesamtschulen	7.007								7.007

Datenquellen: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Haushaltsrechnung, Schulstatistik), Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (Jahresrechnungsstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 0-3: Kosten je Schüler (Vollkosten) nach Kostenarten sowie Schulformen und Bildungsgängen 2020 – Förderschulen

Schulform/Bildungsgang	Personalkosten Land		Sach- und Overheadkosten Land	Sachkosten der Kommunen					Kosten insgesamt
	insgesamt	davon: Kosten Beamte		insgesamt	davon: schulformbezogene Sachkosten	davon: schulformübergreifende Kosten			
						insgesamt	davon: Schülerbeförderung	davon: zusätzliche Immobilienkosten	
Euro je Schüler									
Förderschulen für Geistigbehinderte	23.555	9.374	894	4.971	2.652	2.319	751	1.088	29.420
Förderschulen für Lernbehinderte	13.181	6.908	684	3.791	2.023	1.769	573	830	17.656
Sonstige Förderschulen	19.486	8.589	2.563	2.922	1.559	1.363	442	639	24.971
Schule mit Ausgleichsklassen	19.089	8.414	1.366	4.702	2.508	2.194	711	1.029	25.157
Sprachheilschule	12.216	5.385	997	3.432	1.831	1.601	519	751	16.644
Schule für Hörgeschädigte	24.187	10.661	6.014	0	0	0	0	0	30.201
Schule für Körperbehinderte	20.432	9.006	2.662	2.835	1.512	1.323	428	620	25.929
Schule für Sehbehinderte	23.485	10.352	3.175	0	0	0	0	0	26.660
Schule für Körperbeh. u. Sehbeh.	24.011	10.584	5.317	0	0	0	0	0	29.328
Schule mit Schwerpunkt VG/LB	15.943	7.027	1.171	4.030	2.150	1.880	609	882	21.144
Schule mit Schwerpunkt VG/LB/SR	15.232	6.714	1.186	4.082	2.178	1.905	617	893	20.501

Datenquellen: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Haushaltsrechnung, Schulstatistik), Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (Jahresrechnungsstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 0-4: Kosten je Schüler (Vollkosten) nach Kostenarten sowie Schulformen und Bildungsgängen 2020 – berufsbildende Schulen

Schulform/Bildungsgang	Personalkosten Land		Sach- und Overheadkosten Land	Sachkosten der Kommunen					Kosten insgesamt
	insgesamt	davon: Kosten Beamte		insgesamt	davon: schulformbezogene Sachkosten	davon: schulformübergreifende Kosten			
						insgesamt	davon: Schülerbeförderung	davon: zusätzliche Immobilienkosten	
Euro je Schüler									
Berufsschule	2.456	1.505	264	1.242	494	749	242	351	3.963
Berufsvorbereitungsjahr	9.956	6.100	722	3.394	1.348	2.045	663	959	14.073
Fachoberschule	4.557	2.792	393	1.845	733	1.112	360	521	6.794
Fachoberschule einjährig (Vollzeit)	3.690	2.261	340	1.596	634	962	312	451	5.626
Fachoberschule zweijährig	4.653	2.851	399	1.872	744	1.129	366	529	6.924
Berufliches Gymnasium	7.539	4.619	575	2.700	1.073	1.628	527	763	10.815
Berufsfachschule									
BFS ohne berufl. Abschluss (1 u. 2 Jahre)	6.187	3.790	492	2.312	919	1.394	451	654	8.991
BFS 1 Jahr mit berufl. Abschluss (VZ)	4.921	3.015	415	1.949	774	1.175	381	551	7.285
BFS 2 u. mehr Jahre mit berufl. Abschluss	6.184	3.789	492	2.312	918	1.393	451	653	8.987
Assistenz für Ernährung und Versorgung	6.092	3.732	487	2.289	909	1.379	447	647	8.867
Kosmetik	6.258	3.834	496	2.330	926	1.404	455	659	9.084
Medizinische Dokumentationsassistentin	5.981	3.664	481	2.261	898	1.363	441	639	8.723
Technische Assistenzberufe	7.088	4.343	540	2.537	1.008	1.529	495	717	10.165
Kinderpflege	6.756	4.139	522	2.454	975	1.479	479	694	9.733
Sozialassistentin	5.261	3.223	443	2.082	827	1.255	406	588	7.786
Kaufmännische Assistenz	6.645	4.071	516	2.427	964	1.463	474	686	9.589
BFS für Gesundheitsfachberufe	5.862	3.591	472	2.219	882	1.337	433	627	8.553
BFS für Gesundheitsfachberufe (Teilzeit)	3.542	2.170	331	1.554	617	936	303	439	5.427
BFS für Gesundheitsfachberufe (Vollzeit)	6.001	3.676	481	2.259	898	1.362	441	639	8.741
Altenpflege (Vollzeit)	4.520	2.769	402	1.887	750	1.138	368	534	6.809
Diätassistentin	6.541	4.007	510	2.395	951	1.443	467	677	9.445
Ergotherapie	6.137	3.760	488	2.293	911	1.382	448	648	8.918
Masseur und medizinischer Bademeister	7.111	4.356	540	2.538	1.008	1.529	495	717	10.188
Physiotherapie	6.504	3.985	508	2.385	948	1.438	466	674	9.398
Pharmazeutisch-technische Assistenz	7.423	4.548	557	2.616	1.039	1.577	511	739	10.596
BG ohne Altenpflege zusammengef. (VZ)	6.912	4.234	513	2.412	958	1.453	471	682	9.837
Fachschule									
Fachschule Teilzeit	4.602	2.819	395	1.858	738	1.120	363	525	6.855
Fachschule Technik Teilzeit	5.020	3.076	419	1.970	783	1.188	385	557	7.410
Fachschule Wirtschaft Teilzeit	4.564	2.796	393	1.848	734	1.114	361	522	6.805
Fachschule Sozialwesen Teilzeit	4.133	2.532	369	1.732	688	1.044	338	489	6.234
Sozialpädagogik mit anschl. Prakt. TZ	4.678	2.866	400	1.878	746	1.132	367	531	6.956
Sozialpädagogik mit integr. Prakt. TZ	3.570	2.187	336	1.580	628	952	308	447	5.486
Fachschule Vollzeit	5.282	3.236	437	2.053	816	1.237	401	580	7.771
Fachschule Technik Vollzeit	7.332	4.492	550	2.584	1.027	1.557	504	730	10.466
Fachschule Wirtschaft Vollzeit	6.665	4.083	513	2.411	958	1.453	471	682	9.590
Fachschule Sozialwesen Vollzeit	5.110	3.131	427	2.008	798	1.210	392	568	7.546
Sozialpädagogik mit anschl. Praktikum VZ	4.962	3.040	419	1.970	783	1.187	385	557	7.351
Sozialpäd. m. anschl. Prakt. VZ (Jahre 1 u. 2)	6.443	3.947	501	2.354	935	1.419	459	665	9.298
Sozialpäd. m. anschl. Prakt. VZ (Praktikum)	2.000	1.225	256	1.202	478	725	235	340	3.458
Sozialpädagogik mit integr. Praktikum VZ	4.962	3.040	419	1.970	783	1.187	385	557	7.351
Heilerziehungspflege Vollzeit	6.887	4.220	525	2.469	981	1.488	482	698	9.882
Schulen des Zweiten Bildungsweges	9.058	4.291	595	0	0	0	0	0	9.653

Datenquellen: Ministerium für Bildung des Landes Sachsen-Anhalt (Haushaltsrechnung, Schulstatistik), Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (Jahresrechnungstatistik), eigene Berechnung und Darstellung