

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

Chancengleichheit durch Bildungsvielfalt

Staatskanzlei und Ministerium für
Kultur des Landes Sachsen-Anhalt
Herrn Ministerpräsident
Dr. Rainer Haseloff
Hegelstraße 40 – 42
39104 Magdeburg

Magdeburg, 10.12.2019

Schreiben der Staatskanzlei vom 20.11.19 an Schülereltern mit zahlreichen unrichtigen Aussagen

Sehr geehrter Herr Ministerpräsident,

leider bin ich heute erneut gehalten, mich nochmals in Sachen „Gesetzeskonforme Ersatzschulfinanzierung“ direkt an Sie zu wenden.

Hintergrund hierfür ist nicht nur der von der Landesregierung inzwischen verabschiedete Entwurf des Begleitgesetzes zum Landeshaushalt 2020/21, sondern vor allem das o.g. Antwortschreiben von Herrn (oder Frau) Friedrich (die das Schreiben unterzeichnende Person ist in dem im Internet veröffentlichten Organigramm der Staatskanzlei, das Angaben bis zur Referatsleiterenebene macht, nicht zu finden) welches für viel Aufregung innerhalb der hiesigen Elternschaften und natürlich auch bei den freien Schulträgern selbst sorgte.

In den vergangenen 20 Jahren meiner Tätigkeit für den VDP Sachsen-Anhalt habe ich selten ein Thema erlebt, das unsere Mitgliedseinrichtungen so sehr bewegte, wie der sich seit über einem Jahr hinziehende Streit über eine gesetzeskonforme Finanzierung der freien Schulen, der nun in dem bereits erwähnten Schreiben Ihres Hauses an die Schülereltern gipfelt, **weil sich leider in nahezu allen Absätzen des Schreibens nachweisbar**

VDP

Verband Deutscher Privatschulen
Sachsen-Anhalt e.V.

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

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

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

Bankverbindung

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

Vereinsregister

Amtsgericht Stendal
VR 11611

unrichtige Aussagen finden lassen. Da der Autor des Schreibens bereits in seinem 1. Absatz darauf hingewiesen hat, dass sowohl das Bildungs- als auch das Finanzministerium Stellung zu den an Sie gerichteten (nach meiner Kenntnis durchaus nicht nur gleichlautenden) Elternschreiben Stellung bezogen haben und auf dieser Grundlage tatsächlich identischen Antwortschreiben verfasst worden sind, muss ich im Moment wohl davon ausgehen, dass Ihrem Haus verschiedene Sachverhalte zu der o.g. Auseinandersetzung gar nicht oder nicht vollständig bekannt sind.

Weil sich einzelne Eltern mit dem Antwortschreiben der Staatskanzlei inzwischen laut unseren Schulträgern schon an die Presse gewandt haben sollen und wir außerdem davon ausgehen müssen, dass auch die letztlich über den Gesetzesentwurf entscheidenden Landtagsabgeordneten mit ähnlichen fehlerhaften Informationen beliefert werden, hat sich der VDP Sachsen-Anhalt dazu entschieden, unser Schreiben an Sie allen betroffenen Personenkreisen zur Kenntnis zu geben. Ich bitte hierfür um Ihr Verständnis.

Zu unseren Kritikpunkten im Einzelnen:

1. Im Absatz 2 des Staatskanzlei-Schreibens heißt es: *„Entgegen Ihrer Auffassung hat das Land Sachsen-Anhalt die Schulen in freier Trägerschaft **stets in angemessenem Umfang** gefördert und wird dies auch weiterhin tun. ... Eine Vollerstattung der Kosten freier Schulen ist gesetzlich nicht vorgesehen, verfassungsrechtlich nicht geboten und wird in keinem Bundesland praktiziert.“*
 - a) Laut Artikel 28 Abs. 2 S. 1 unserer Landesverfassung haben die sog. Ersatzschulen keinen Anspruch auf eine „Finanzhilfe in angemessenem Umfang“ (indirekt also nach der jeweiligen Kassenlage des Landes Sachsen-Anhalt), sondern vielmehr „einen Anspruch **auf die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen öffentlichen Zuschüsse.**“ Dabei ist es bereits umstritten, ob eine entsprechende Finanzhilfegewährung den Ersatzschulen nicht auch schon während der vom Schulgesetz vorgesehenen regelmäßigen dreijährigen Wartefrist bis zur erstmaligen Gewährung der Finanzhilfe zusteht.¹ In Sachsen-Anhalt war jahrelang selbst für bereits gewährte Schulträger keine Ausnahme von dieser Wartefrist vorgesehen, erst seit 01.08.18 kann die Wartefrist in eng begrenzten und an zahlreichen Voraussetzungen gebundenen Fällen verkürzt werden (s. § 18 Abs. 1 S. 2 SchulG-LSA). **In der ganz überwiegenden Zahl aller Fälle aber zahlt das Land für Schüler*innen**, die an neu ge-

¹ dafür u.a. die Verfassungsrechtsexperten Prof. Winfried Kluth (LKV 10/2017, S. 433/439 f.) und Prof. Frauke Brosius-Gersdorf (RdJB 3/2017, S. 351/370 f.)

gründeten Ersatzschulen ihren verfassungsrechtlichen Anspruch auf Beschulung gemäß Art. 25 Abs. 1, 26 Abs. 3 Verf-LSA wahrnehmen, **während der ersten drei Jahre des Schulbetriebs keinerlei Finanzhilfe**, was bereits in dieser Phase zu einer erheblichen Entlastung des Haushalts des Landes und der kommunalen Schulträger führt.

- b) In den vergangenen Jahren gab es **zahlreiche (rechtskräftige) Urteile von Verwaltungsgerichten**, die dem Land eine zu niedrige rechtswidrige Finanzierung der Ersatzschulen bescheinigten. Hier ist besonders der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 10.01.07 (AZ: BVerwG 6 B 106.06) hervorzuheben, der das Urteil des OVG Sachsen-Anhalt vom 14.09.06 (AZ: 2 L 406/03) bestätigte. Dort hieß es u.a.:

„Die Vorschriften des § 8 Abs. 4 ESchVO a.F., die die Berechnung des Anteils der Personalkosten der Lehrer am Schülerkostensatz regeln, sind indes mit höherrangigem Recht nicht vereinbar. ... Allerdings verstößt die Vorschrift in § 8 Abs. 4 Satz 2 Nr. 5 ESchVO, die regelt, wie die pauschalierten Kosten eines Lehrers zu ermitteln sein sollen, gegen das Bestimmtheitsgebot. ... Soweit § 8 Abs. 4 Satz 2 Nr. 5 ESchVO a.F. auf eine angestellte, verheiratete Lehrkraft mit einem Kind und dem 39. Lebensjahr abstellt, steht dies mit der gesetzlichen Ermächtigung des § 18a Abs. 2 SchulG LSA nicht in Einklang. Es scheint ausgeschlossen, dass der darin vom Gesetzgeber vorgegebene Umfang der Finanzhilfe von 90 v.H. der laufenden Personalkosten vergleichbarer öffentlicher Schulen bei Zugrundelegung dieser Merkmale erreicht werden kann.“

Aufgrund dieses Urteils sah sich der Landtag in der Folge dazu gezwungen, die schulgesetzlichen Regelungen insbesondere zur Berechnung des Personalkostenzuschusses für freie Schulen grundlegend neu zu fassen. Die Vorgabe, dass die freien Schulen u.a. einen Anspruch auf 90 Prozent der laufenden Personalkosten entsprechender staatlicher Schulen haben, wurde aus dem Schulgesetz verbannt und dafür eine Formel zur Berechnung des Personalkostenzuschusses aufgenommen (s. § 18a Abs. 3 SchulG LSA). Dies hat jedoch nur bedingt zu einer höheren Rechtssicherheit für alle Beteiligten beigetragen.

Knackpunkt der gegenwärtigen Auseinandersetzungen ist auch jetzt noch der **Finanzhilfeberechnungsfaktor „Jahresentgelt“**, der – wie alle anderen Berechnungsfaktoren auch – auf die entsprechende Situation an den vergleichbaren staatlichen Schulen ab-

stellt (s. § 18a Abs. 3 S. 2 Nr. 4 SchulG LSA). Hierzu sei noch angemerkt, dass Veränderungen in den **Faktoren, die zu Senkungen der Finanzhilfen führen** (z.B. Rückgang des „Wochenstundenbedarfs je Klasse“ oder Anstieg der „Klassenfrequenz“), völlig unabhängig von der entsprechenden Situation an den freien Schulen (die z.B. in der Regel ihren Schülern aufgrund ihrer genehmigten pädagogischen Konzepte zusätzliche Unterrichtsstunden und -fächer anbieten oder die regelmäßig geringere Klassenfrequenzen aufweisen als vergleichbare staatliche Schulen) **stets umgehend bei den Finanzhilfeberechnungen Berücksichtigung finden.**

Aber zurück zum Finanzhilfeberechnungsfaktor „Jahresentgelt“:

Dieser wird näher in der SchifT-VO (nunmehr in § 10) bestimmt. In dem dortigen Absatz 3 Nr. 2 ist dargestellt, welche Entgeltgruppen und Erfahrungsstufen für die jeweiligen Schulformen zur Finanzhilfeberechnung herangezogen werden.

Während in den vergangenen Jahren vom zuständigen Ministerium durchaus einige Anpassungen bei den (durchschnittlichen) Entgeltgruppen vorgenommen wurden (z.B. bei den Sekundarschulen), wird als Erfahrungsstufe für alle Schulformen seit vielen Jahren unverändert die Entgeltstufe 4 herangezogen. Dies ist nach **mehreren rechtskräftigen Urteilen des Verwaltungsgerichts Magdeburg vom 01.08.18** spätestens seit dem Schuljahr 2008/09 (zumindest an den Grundschulen) nicht mehr gerechtfertigt (AZ: 7 A 42/15 MD, S. 23 ff.). In der Urteilsbegründung heißt es auszugsweise:

„Die Regelungen in der ESchVO (Anmerkung: des Vorgängers der SchifT-VO) sind jedoch mit höherrangigem Recht, den Regelungen in § 18a Abs. 3 S. 2 Nr. 4 und Abs. 8 Nr. 6 SchulG LSA nicht vereinbar. ... In Anbetracht des Durchschnittsalters einer Lehrkraft an einer öffentlichen Grundschule sowie der Art der grundständigen Ausbildung einer Lehrkraft erscheint es nicht nachvollziehbar, dass sich der größte Anteil der Lehrkräfte an öffentlichen Grundschulen noch in der Entwicklungsstufe 4 befinden soll. ... Der gebildete Mittelwert der Entwicklungsstufe 4 ist demnach nicht plausibel und nachvollziehbar. ... Aufgrund der fehlenden Plausibilität der Jahresentgelte für Lehrkräfte sowie pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist der Beklagte gehalten, über den Personalkostenzuschuss für Lehrkräfte sowie für die pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, soweit er deren Jahresentgelt betrifft, nach Erlass einer entsprechenden Festsetzung in der SchifT-VO unter Berücksichtigung des zu ermittelnden Mittelwertes der Entwicklungsstufen von Lehrkräften sowie pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern an öffentlichen

Grundschulen neu zu entscheiden.“

Schon nach den Urteilen des Verwaltungsgerichts Magdeburg ist der Verordnungsgeber somit (seit 16 Monaten!) aufgefordert, zumindest im Bereich der Grundschulen rückwirkend die o.g. Regelung der früheren Ersatzschul-VO und der heutigen SchifT-VO zur für die Finanzhilfeberechnung heranzuziehenden Entgeltstufe gesetzeskonform anzupassen. Dies ist bis zum heutigen Tag unterblieben, was insbesondere auch deshalb verwunderlich ist, weil es **seit dem 01.01.18** zu den entscheidenden Entgeltgruppen **nicht nur 5** (wie zum Zeitpunkt der Schuljahre, zu denen nun Urteile vorliegen), **sondern 6 Erfahrungsstufen** im Tarifvertrag der Länder (TVL) verankert sind, was auch dem Land Sachsen-Anhalt **spätestens seit Februar 2017 (!)** bekannt ist.²

Während aufgrund dieser Erweiterung des TVL der ganz überwiegende Teil der beim Land angestellten Lehrkräfte selbstverständlich mit Wirkung zum 01.01.18 in die nun höchste Erfahrungsstufe 6 „geruscht“ ist, warten die freien Schulen noch heute – knapp 2 Jahre nach Inkrafttreten des o.g. TVL – **auf eine gesetzlich gebotene und gerichtlich geforderte Anpassung der SchifT-VO** bezüglich der für die Finanzhilfe heranzuziehenden Erfahrungsstufen. Es sei in diesem Zusammenhang auch darauf verwiesen, dass angestellte Lehrkräfte nach den Vorgaben des TVL bereits nach einer zehnjährigen Tätigkeit in die Erfahrungsstufe 5 und nach einer fünfzehnjährigen Tätigkeit automatisch in die Erfahrungsstufe 6 aufsteigen, **d.h. in der ganz überwiegenden Zeit ihres Berufslebens befinden sich derartige Lehrkräfte in den beiden höchsten Erfahrungsstufen**. In Sachsen-Anhalt wurden die ersten freien Schulen vor über 29 Jahren gegründet, selbstverständlich weisen auch diese und die bis 2004 gegründeten Ersatzschulen noch zahlreiche Lehrkräfte „der ersten Stunde“ auf, die sich mittlerweile in der höchsten TVL-Erfahrungsstufe befinden.

- c) Soweit mir bekannt ist, haben die Schülereltern in ihren Schreiben an Sie gar keine Vollerstattung aller Kosten der freien Schulen gefordert, sondern vorrangig die **Wiederherstellung einer gesetzeskonformen Finanzierung** der freien Schulen, die nach unserer Auffassung spätestens seit dem 01.01.18 nicht mehr gegeben ist.

² Der entsprechende Tarifvertrag wurde von den Sozialpartnern (zu denen auch das Land Sachsen-Anhalt zählt) am 17.02.17 abschließend vereinbart.

Unabhängig davon erübrigt sich auch der Finanzierungsvergleich mit anderen Bundesländern, da die in Art. 28 Abs. 2 unserer Landesverfassung verankerte Regelung den freien Schulen in Sachsen-Anhalt einen weitergehenden Finanzierungsanspruch einräumt als das Grundgesetz und nahezu alle anderen Landesverfassungen. Zudem sei verwiesen auf das Zustandekommen der Regelung des Art. 28 Abs. 2 unserer Landesverfassung und den dahinterstehenden Willen der Mütter und Väter unserer Verfassung. So wird in den Protokollen zur Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt der damalige Vorsitzende des Verfassungsausschusses wie folgt zitiert:

„Vorsitzender Abgeordneter Dr. Höppner erläutert, gewollt sei, dass die Schulen in freier Trägerschaft, die de facto Aufgaben wahrnehmen, die ansonsten öffentliche Schulen wahrnehmen, auch die Zuschüsse bekämen, die die öffentlichen Schulen bekämen, wenn sie an ihrer Stelle stünden.“³

Da in Sachsen-Anhalt in den größeren Städten wie Magdeburg und Halle während der letzten Jahre mehrere Ersatzschulen im ausdrücklichen Einvernehmen mit der jeweiligen Kommune ihren Betrieb aufgenommen haben, weil diese Städte wegen der wachsenden Kinderzahl ansonsten selbst für sie sehr kostspielige neue Schulen hätten errichten müssen, die zudem vom Land mit (zu 100 Prozent bezahlten) Lehrkräften hätten versorgt werden müssen, wäre zumindest in diesen Fällen der Wille des Verfassungsgebers erfüllt gewesen, wonach derartige Ersatzschulen von Anfang an wie die entsprechenden staatlichen Schulen hätten finanziert werden müssen. Gleiches gilt erst recht bei vielen vollzeitschulischen Berufsausbildungen, wo die Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt teilweise mehr als 70 Prozent aller Schüler*innen z.B. in den dringend benötigten Berufsfeldern Altenpflege oder Sozialpädagogik (= Erzieherausbildung) ausbilden.

Insofern ist die o.g. Aussage Ihres Mitarbeiters, wonach eine Kostenvollerstattung an freien Schulen in Sachsen-Anhalt nicht geboten sei, teilweise auch rechtlich nicht haltbar.

2. Im 3. Abschnitt des Staatskanzlei-Schreibens heißt es: *„Der Kern der Debatte um eine auskömmliche Finanzierung liegt in der Vergleichbarkeit der Kosten für die Personal- und Sachausstattung zwischen öffentlichen und freien Schulen. Um die Vergleichbarkeit zu überprüfen, hat der Landtag im Jahr 2017 ein Gutachten in Auftrag gegeben, das leider wenig zur Klärung beigetragen hat.“*

³ Band II, S. 1381 (Sitzung des Verfassungsausschusses vom 07.07.92)

Ich werde nachfolgend auch noch näher auf die Frage eingehen, ob das externe Schülerkostengutachten tatsächlich für entsprechende Kostenvergleiche ungeeignet ist. Bereits jetzt aber sei noch einmal auf den eigentlichen Sinn und Zweck der sog. „Übergangslösung“ zur Finanzierung der Ersatzschulen (Anhebung des Personalkostenberechnungsfaktors 0,9 auf 0,95 und des Sachkostenzuschusses von 16,5 auf 20 Prozent des Personalkostenzuschusses mit Wirkung zum 01.08.18) verwiesen. Hierzu äußerte sich bei der abschließenden Lesung zum Entwurf des 14. Schulgesetzänderungsgesetzes u.a. unser Bildungsminister Marco Tullner wie folgt:

„Mit der Anpassung der Berechnungsformeln für die Finanzmittel für freie Schulen treten wir in eine notwendige Übergangsförderung ein. Wir wissen alle, dass dies nur ein erster Schritt ist. Grundsätzlich wird dieses Thema im kommenden Jahr noch einmal Fahrt aufnehmen, wenn das unabhängige Gutachten zum Finanzbedarf der Schulen in freier Trägerschaft vorliegt, das die Koalitionsfraktionen mit unserer Hilfe in Auftrag gegeben haben.“⁴

Obwohl die das Gutachten auswertenden Behörden offenbar der Meinung sind, dass sich aus dem Gutachten keine verwertbaren Ergebnisse herleiten lassen (was nicht richtig ist!) und obwohl es die Landesregierung in dieser Legislaturperiode bislang verabsäumt hat, dem Landtag einen eigenen Schülerkostenvergleichsbericht gemäß § 18g SchulG LSA vorzulegen (wozu eine gesetzliche Verpflichtung besteht!), ist dem von der Landesregierung verabschiedeten aktuellen Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes zum Doppelhaushalt 2020/21 zu entnehmen, dass die erst zum 01.08.18 erfolgten Finanzhilfeeuerhöhungen im Schulgesetz bereits mit Wirkung zum 01.01.20 fast vollständig wieder gestrichen werden sollen, was ja auch Herr/Frau Friedrich den Schülereltern bereits im o.g. Antwortschreiben in Ihrem Namen angekündigt hat.

Ich darf an dieser Stelle nochmals darauf verweisen, dass der VDP Sachsen-Anhalt das Gutachten einer gründlichen Untersuchung unterzogen und sämtliche hierzu gehörenden Datensätze ausgewertet hat. Die Ergebnisse unserer Untersuchung werden wir im kommenden Jahr öffentlich machen. Wir mussten zahlreiche Mängel **im Gutachten** feststellen, vor allem **nicht erhobene Kostenpositionen** (z.B. fehlen die „Sozialleistungen“, auf die alle verbeamteten Lehrkräfte Ansprüche haben, vollständig; außerdem wurden hunderte Schüler bei der Ermittlung der durchschnittlichen Sachkosten mitgezählt, obwohl deren

⁴ Stenografischer Bericht zur Landtagssitzung 7/50 vom 20.06.18, S. 64 f.

Heimatkommunen keine Sach- oder Gebäudekosten angegeben haben), dennoch kommt das Gutachten auf bemerkenswerte Ergebnisse, die teilweise eine **dramatische Unterdeckung der Finanzhilfe** für freie Schulen – insbesondere bei deren Sachkostenzuschüssen – deutlich machen.

Unter Rückgriff auf diese der Landesregierung bekannten Gutachtenergebnisse hätte nach unserer Auffassung eher der Schluss gezogen werden müssen, mindestens die Sachkostenzuschüsse für die freien Schulträger weiter zu erhöhen⁵ und diese nicht – wie es nunmehr im Raum steht – ebenso wie die Personalkostenzuschüsse wieder zu kürzen.

Wenn man die (wohlgemerkt noch zu niedrigen!) Kostenermittlungen des Schülerkostengutachtens des Instituts GBM⁶ für das **Jahr 2015** zugrundlegt, kommt man auf folgende interessante Vergleichszahlen (jeweils gerundet):

a.)

Schulform	PK staatl. Schulen	maximaler PK-Zuschuss freier Schulen	SK staatl. Schulen	maximaler SK-Zuschuss freier Schulen
Grundschule	4.070 €	3.535 €	2.420 €	583 €
Sekundarschule	6.154 €	4.940 €	2.356 €	816 €
Gymnasium	4.841 €	4.340 €	1.374 €	716 €

b.)

Schulform	PK-Anteil Finanzhilfe	SK-Anteil Finanzhilfe	GK-Anteil Finanzhilfe
Grundschule	87 %	24 %	63 %
Sekundarschule	80 %	35 %	68 %
Gymnasium	90 %	52 %	81 %

Was folgt aus diesen Übersichten?

⁵ Es sei in diesem Zusammenhang nochmals auf die Äußerungen von Bildungsminister Marco Tullner auf der Landtagsdebatte vom 20.06.18 (s. S. 7) verwiesen, die eher auf eine weitere Erhöhung der Finanzhilfe hinwiesen.

⁶ Abschlussbericht zum Schülerkostengutachten, externe Version vom 12.04.19; Die für die freien Schulen verwendeten Zahlen entsprechen den im Schulverwaltungsblatt veröffentlichten Schülerkostensätzen für 2014/15 und 2015/16 (ermittelte Zahlen für Schulen, die ihren Betrieb bis zum 01.08.07 aufgenommen haben)

Laut Gutachter haben z.B. die finanzhilfeberechtigten freien Grundschulen im Jahr 2015 nach Absolvierung der dreijährigen finanzhilfefreien Wartefrist eine **Finanzhilfe in Höhe von lediglich 63 Prozent** – bezogen auf die ermittelten Kosten staatlicher Grundschulen – erhalten. Während der Personalkostenzuschuss zu maximal 87 Prozent den für vergleichbare staatliche Schulen vorgesehenen Personalkosten entsprach, war im Bereich der **Sachkosten nur eine Abdeckung von 24 %** der durchschnittlichen Sachkosten entsprechender staatlicher Grundschulen gegeben!

Die für die staatlichen Grundschulen durchschnittlich aufgebrauchten Sachkosten überstiegen somit die den freien Grundschulen gewährten Sachkosten um 315 Prozent! Dabei handelt es sich – wie bereits angemerkt – noch um signifikant zu niedrige Kostenermittlungen.

Aber selbst wenn man lediglich die durch die Gutachter ermittelten staatlichen Schülerkosten berücksichtigt, kann man doch – gerade unter Berücksichtigung von Art. 28 Abs. 2 unserer Landesverfassung – unmöglich zu dem Ergebnis kommen, sowohl den Personal- als auch den Sachkostenzuschuss wieder zu reduzieren. Ebenso ungerechtfertigt wäre dies, wenn man – wie offenbar die Landesregierung – zu dem Schluss kommt, dass die Gutachtenergebnisse gar nicht verwertbar seien. Was wäre dann noch die Begründung für die geplante Absenkung? Offenbar lediglich die Haushaltslage des Landes, die aber für die freien Schulen wegen ihres Verfassungsanspruchs aus Art. 28 Abs. 2, der das Land gemäß Art. 3 Abs. 2 unserer Landesverfassung dazu verpflichtet, die freien Schulen zu schützen sowie deren Bestand und Entwicklung zu gewährleisten (= Einrichtungsgarantie), nicht maßgeblich sein kann und darf.

3. Im 4. Absatz schreibt der Autor/die Autorin des Antwortschreibens:

„Diese Übergangsfinanzierung hat die Finanzhilfe um ca. 13,5 Millionen Euro pro Schuljahr erhöht. Das sind Sätze, die erheblich über denen anderer Bundesländer liegen.“

Hierzu sei zunächst nochmals angemerkt, dass es in kaum einem anderen Bundesland einen vergleichbaren verfassungsrechtlichen Finanzierungsanspruch wie in Sachsen-Anhalt gibt.

Zudem ist der reine Vergleich lediglich der gewährten Finanzhilfesätze in den Bundesländern kaum geeignet, die vollständigen finanziellen Rahmenbedingungen der jeweiligen Ersatzschulen länderspezifisch zu ermitteln und abzugleichen. Hierbei wären nämlich u.a. auch folgende Kostenpositionen zu berücksichtigen:

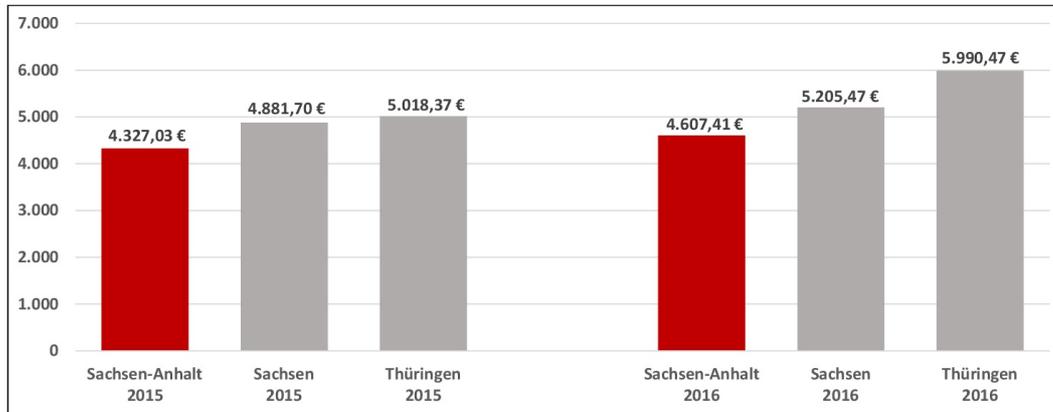
- Dauer der Wartefristen bis zum Beginn der finanziellen Förderung durch die Länder (in Sachsen-Anhalt in der Regel 3 Jahre, in Sachsen erhalten beispielsweise alle neu gegründeten freien Schulen für diese Zeit 80 % der regulären Finanzhilfe)
- Vorsehen von rückwirkenden Finanzhilfen nach Absolvierung der Wartefrist
- Förderung des laufenden Ganztagschulbetriebes an Ersatzschulen
- Höhe der Förderung des gemeinsamen Unterrichts an Ersatzschulen
- gewährter Anspruch auf Schulbauförderung
- Höhe der zulässigen sozialverträglichen Schulgelder (bezogen auf die Einkommensverhältnisse im jeweiligen Bundesland)
- Schulgelderstattungen durch das Land

- Anzahl der durch die Finanzhilfe geförderten Schüler*innen (hier Einschränkung in Sachsen-Anhalt durch die Regelung des § 18 Abs. 1 S. 2 + 3 SchulG LSA)
- Zuschüsse von Kommunen (z.B. in Mecklenburg-Vorpommern gesetzlich vorgesehen)
- durchschnittliche Klassenfrequenzen
- Schüler-Lehrer-Relationen und Pflichtstundenzahlen der Lehrkräfte (in Sachsen müssen z.B. die Lehrkräfte für das gleiche Gehalt 1 Stunde mehr pro Woche arbeiten als Lehrkräfte in Sachsen-Anhalt)
- Höhe der Gebühren für die Genehmigung + Anerkennung von Ersatzschulen sowie für die Erteilung von Unterrichtsgenehmigungen für neue Lehrkräfte
- in den Ländern anzutreffende Schulformen

Es wird von hier aus in Zweifel gezogen, dass ein derartig fundierter Vergleich der finanziellen Rahmenbedingungen freier Schulen zwischen den Bundesländern jemals vom Land Sachsen-Anhalt vorgenommen worden ist, so dass die o.g. Aussage im Antwortschreiben der Staatskanzlei pure Spekulation ist.

Beschränkt man sich hingegen um einen schulformunabhängigen Vergleich der von den Ländern insgesamt gezahlten Finanzhilfen je Schüler*in, kommt man beispielsweise im Falle der Bundesländer Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen zu folgenden Ergebnissen für die Haushaltsjahre 2015 und 2016:

Vergleich der durchschnittlich je Schüler*in an freien allgemein- und berufsbildenden Schulen gewährten Finanzhilfen in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen (Quellen: Stat. Bundesamt + Haushaltsrechnungen der Länder für 2015 und 2016)



	Sachsen-Anhalt 2015	Sachsen 2015	Thüringen 2015	Sachsen-Anhalt 2016	Sachsen 2016	Thüringen 2016
Gemittelte Schülerzahlen laut Stat. Bundesamt	23.628	61.904	25.415	24.182	63.339	25.496
Zuschüsse laut jeweiligen Landshaushaltsrechnungen	102.239.039,00 €	302.201.343,90 €	127.541.960,00 €	111.416.419,65 €	329.709.332,80 €	152.733.028,50 €

4. Im 5. Absatz des Antwortschreibens heißt es u.a.:

„Damit ist gesichert, dass alle Tarifsteigerungen an die Schulen in freier Trägerschaft weitergegeben werden. ... Im Schulgesetz gibt es keine konkrete Festlegung einer bestimmten Erfahrungsstufe. Daher wurden zu Vergleichszwecken Mittelwerte über alle Lehrkräfte des staatlichen Schulwesens herangezogen, um eine einzelfallbezogene und bürokratische Abrechnung der Personalkosten jeder Schulen zu vermeiden.“

Hierzu sei zunächst angemerkt, dass nach meinem Kenntnisstand bei den aktuell für das laufende Schuljahr 2019/20 vorgesehenen Finanzhilfesätzen bislang weder die Tarifsteigerungen, die zum 01.01.19 eingetreten sind, noch die Tarifsteigerungen, die zum 01.01.20 eintreten werden, berücksichtigt sind. Dies ist in Zeiten eines gravierenden Lehrkräftemangels besonders problematisch, weil es so den freien Schulen praktisch unmöglich gemacht wird, die entsprechenden Tarifsteigerungen zeitnah an ihre Lehrkräfte weiterzugeben.

Richtig ist, dass in der Regelung von § 18a Abs. 3 S. 2 Nr. 4 SchulG LSA nur der Begriff „Entgeltgruppen“, nicht aber „Erfahrungsstufen“ auftaucht. Es dürfte aber nicht in Frage gestellt sein, dass tarifrechtlich die jeweiligen Entgeltgruppen unweigerlich mit den Erfahrungsstufen verbunden sein müssen. In den beiden aktuellen Kommentaren zum Schulgesetz Sachsen-Anhalts – jeweils herausgegeben von Mitarbeitern des Bildungsministeriums – heißt es deshalb auch:

- „Aufgrund des neuen Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst der Länder sind zukünftig die Entgeltgruppen und Erfahrungsstufen für die angestellten Lehrkräfte der öffentlichen Schulen maßgeblich. Die Zuordnung der einzelnen Entgeltgruppen zu den Schulformen und die ausschlaggebenden Entwicklungsstufen werden in einer Verordnung gemäß § 9 Abs. 3 SchiFT-VO festgelegt.“⁷
- „Für die Berechnung des Jahresentgelts sind nach der Verordnung über die Schulen in freier Trägerschaft die Entgeltgruppen und Entwicklungsstufen für eine durchschnittliche Lehrkraft des TV-L maßgeblich.“⁸

Beide Autoren folgen damit fast wörtlich der Begründung des damaligen Kultusministers bei der Kabinettsvorlage des 10. Schulgesetzänderungsgesetzes vom 20.11.07 zu § 18a Abs. 3 S. 2 Nr. 4 (S. 4). Dieser Gesetzesinterpretation folgte letztlich auch das Verwaltungsgericht Magdeburg in seinen o.g. Entscheidungen vom 01.08.18.

Sollte die Staatskanzlei hingegen die Ansicht vertreten, dass es allein in der Hand des Ordnungsgebers liegt, festzulegen, ob für die Finanzhilfeberechnung z.B. in der Entgeltgruppe 13 die Erfahrungsstufe 1 (= 3.837,26 € laut TVL für 2019) oder 6 (= 5.622,71 € laut TVL für 2019) hieranzuziehen ist, läge hingegen ein **klarer Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot** vor (s. Art. 79 Abs. 1 S. 2 unserer Landesverfassung). **Dann wäre diese aktuelle Regelung des § 18a Abs. 3 S. 2 Nr. 4 SchulG LSA verfassungswidrig.**⁹

Aus der Antwort der Staatskanzlei könnte zudem der Schluss gezogen werden, dass das Land sich über die bereits angesprochenen Punkte hinaus schon seit Jahren gesetzeswidrig bei der Ermittlung der Finanzhilfesätze für die Ersatzschulen verhalten hat.

Wenn hierbei tatsächlich Mittelwerte über alle Lehrkräfte des staatlichen Schulwesens herangezogen wurden, hieße dies, dass hierbei auch die verbeamteten Lehrkräfte mit einbezogen worden sind bzw. werden, was nach dem Wortlaut des § 18a Abs. 3 S. 2 Nr. 4 S. 1

⁷ Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt – Kommentar, herausgegeben von Ministerialdirigent Klaus Wolff – Abteilungsleiter im Bildungsministerium – Kommunal- und Schulverlag Wiesbaden, 18. Nachlieferung Februar 2019, § 18a, S. 4, Pkt. 3, 2. Absatz

⁸ Das Schulrecht in Sachsen-Anhalt, bearbeitet von Antje Bartels, Ministerium für Bildung Sachsen-Anhalt, Carl Link – Wolters Kluwer GmbH, § 18a, Rn. 3

⁹ Peter Badura „Staatsrecht“, 7. Auflage, München 2018, S. 723, Rn. 18

SchulG LSA nicht zulässig ist, da hierbei nur die „angestellten Lehrkräfte zuzüglich der pauschalierten Arbeitgeberanteile zu den Sozialversicherungszweigen“ zu berücksichtigen sind.

Es sei zum einen darauf verwiesen, dass die Systeme „Tarifvertrag der Länder (TVL)“ (wonach die angestellten Lehrkräfte des Landes Sachsen-Anhalt bezahlt werden) und des Landesbesoldungsgesetzes Sachsen-Anhalt (dient als Grundlage für die Besoldungen der verbeamteten Lehrkräfte) nicht vergleichbar sind. So weist z.B. der TVL lediglich 6, die entsprechende Besoldungstabelle für Sachsen-Anhalt jedoch 8 Entwicklungsstufen auf.

Zum anderen müssten bei einer Berücksichtigung auch der verbeamteten Lehrkräfte deren vollständigen Versorgungs- und Beihilfeleistungen miterfasst werden, da für diese Lehrkräfte ja keine Sozialversicherungsbeiträge anfallen. Es wird vom VDP Sachsen-Anhalt sehr in Zweifel gezogen, dass derartige Ermittlungen zum (durchschnittlichen) Jahresentgelt von verbeamteten Lehrkräften tatsächlich regelmäßig durch das Land vorgenommen wurden.

Somit steht zu befürchten, dass das Land systematisch gegen die Vorgabe von § 18a Abs. 3 S. 2 Nr. 4 S. 1 SchulG LSA verstoßen hat bzw. dies noch immer tut.

5. Im 6. Absatz des Staatskanzlei-Schreibens heißt es:

„Wenn der Landtag dem Vorschlag der Regierung zustimmt, wird zum 1. Januar 2020 die Erfahrungsstufe 5 als Berechnungsgrundlage für die Personalkostenzuschüsse herangezogen. Im Gegenzug schlägt die Landesregierung eine Änderung der zwischenzeitlichen Übergangsfinanzierung vor. Während der Personalkostenzuschuss auf 92 % festgelegt wird, soll der Sachkostenzuschuss 16,5 v.H. des Personalkostenzuschusses und bei Förderschulen 26,5 v.H. des Personalkostenzuschusses betragen.“

Populistisch ausgedrückt könnte man diese Formulierung der Staatskanzlei auch wie folgt übersetzen: „Damit das Land mit einer 2jährigen Verspätung endlich wieder eine gesetzeskonforme Regelung zur Finanzierung der Ersatzschulen in der SchifT-VO aufweist, kürzt das Land die erst zum 01.08.18 in Kraft getretenen gesetzlichen Erhöhungen zur Finanzhilfe wieder nahezu auf das bis zum 31.07.18 geltende Maß. Dies tut das Land, obwohl es (bisher) keine verwertbaren Ergebnisse zur Finanzhöhe aus dem externen Schülerkostengutachten gewonnen hat. Die rechtskräftigen Urteile des VG Magdeburg vom 01.08.18 finden hierbei keine Berücksichtigung.“

Hierzu sei zum einen angemerkt, dass die Heranziehung (mindestens) der Entwicklungsstufe 5 bei der Finanzhilfeberechnung spätestens zum 01.01.18 (also noch während des Schuljahres 2017/18, in der die Finanzhilfeeerhöhungen des 14. Schulgesetzänderungsgesetzes noch gar nicht galten) hätte erfolgen müssen. Die (offenbar nur kurzzeitig geltende) Finanzhilfeeerhöhung vom 01.08.18 hatte gar nichts mit der Erweiterung des TVL zum 01.01.18 zu tun, da die hierdurch erfolgten Tarifierhöhungen (bzw. die Einführung einer zusätzlichen Erfahrungsstufe) auch von den freien Schulträgern bei der Bezahlung ihrer Lehrkräfte unmittelbar oder zumindest mittelbar zu berücksichtigen waren. Es hätte schon damals eine gesetzeskonforme Anpassung der SchifT-VO an das Schulgesetz erfolgen müssen, was nicht Aufgabe des Landtages, sondern des Ordnungsgebers gewesen wäre. **Dass das Land Sachsen-Anhalt die aus der Erweiterung der TVL-Erfahrungsstufen folgenden finanziellen Mehrbelastungen ebenso wie für die staatlichen Lehrkräfte bereits im Haushalt 2018 hätte einplanen müssen, es aber im Falle der Ersatzschulen nicht tat, war ein erhebliches Versäumnis des hierfür zuständigen Finanzministeriums.**

Zum anderen möchte ich noch einmal stichpunktartig die auch der Staatskanzlei bekannten Argumente aufzählen, die unzweifelhaft für eine Verpflichtung des Landes sprechen, dass dieses spätestens ab 01.01.18 die Entwicklungsstufe 5 bei der Finanzhilfeberechnung hätte heranziehen müssen:

- rechtskräftige Urteile des Verwaltungsgerichts Magdeburg vom 01.08.18 (s. oben)
- Anhörungsschreiben des Bildungsministeriums (MB) zur neuen SchifT-VO: Am **25.09.18** legte das MB den Entwurf der neuen SchifT-VO vor mit dem Hinweis, dass die Überprüfung (bzw. der Abgleich) der durchschnittlichen Entgeltgruppenanteile und Erfahrungsstufen an den staatlichen Schulen noch nicht abgeschlossen seien und deshalb die bisher herangezogenen Gruppen/Stufen noch Bestandteil des § 10 des Entwurfs der SchifT-VO sind. Falls sich aus der Überprüfung aber noch ein Änderungsbedarf (aufgrund der schulgeseztlichen Vorgaben) ergebe, würde auch der § 10 SchifT-VO noch angepasst werden. Am **05.11.18** versandte dann das MB ein ergänzendes Anhörungsschreiben zur neuen SchifT-VO: Aufgrund des nun vorgenommenen Abgleichs mit den staatlichen Schulen müsse die SchifT-VO rückwirkend angepasst werden – für alle Schulformen hätte danach ab 01.01.18 die Erfahrungsstufe 5 herangezogen werden müssen, außerdem hätten auch einige Entgeltgruppen mit Wirkung ab 01.08.18 (zugunsten der Ersatzschulträger) angepasst werden müssen.

Damit hat also das Bildungsministerium selbst eingestanden, dass die Regelungen in § 10 Abs. 3 Nr. 2 der SchifT-VO (bzw. zuvor in § 9 Abs. 3 Nr. 2 der alten SchifT-VO) spätestens seit 01.01.18 nicht mehr den gesetzlichen Vorgaben entsprechen.

- Ergebnisse der Antworten der Landesregierung auf Parlamentarische Anfragen der Abgeordneten Wolfgang Aldag (B'90/Die Grünen) und Thomas Lippmann (DIE LINKE)¹⁰: Danach waren z.B. zum Beginn des Schuljahres 2019/20 die angestellten Lehrkräfte an den staatlichen Schulen durchschnittlich in folgende Erfahrungsstufen eingruppiert:

• Grundschule	5,6
• Sekundarschule	5,6
• Gymnasium	5,6
• Gesamtschule	5,4
• Gemeinschaftsschule	5,3
• Förderschule	5,3
• Berufsbildende Schulen	5,2

Wie auch schon vom Bildungsministerium am 05.11.18 ausgeführt, ergab sich aus der Anfrage des Abgeordneten Thomas Lippmann auch noch ein entsprechender **Nachsteuerungsbedarf** bei den für die Finanzhilfeberechnung herangezogenen **Entgeltgruppen**, was bei den zuletzt geführten Diskussionen seitens des Finanzministeriums völlig außer Acht blieb. Bei den anstehenden Klageverfahren für das Schuljahr 2017/18 wird dies natürlich ebenfalls thematisiert werden.

- Beschluss des Landtagsausschusses für Bildung und Kultur vom 11.06.19 (Vorlage 3 zur Drs. 7/4148): Danach sah es auch der Bildungsausschuss des Landtages für notwendig

¹⁰ s. Landtagsdrucksachen 7/4214 und 7/5016

an, wenigstens mit Wirkung zum 01.08.19 die Erfahrungsstufe 5 bei der Finanzhilfeberechnung heranzuziehen und das Schulgesetz unangetastet zu lassen.

Dieser Beschluss des zuständigen Fachausschusses entspricht auch der vom VDP Sachsen-Anhalt nunmehr eingeforderten Mindestlösung. **Alle weiteren Einschränkungen dieses „Kompromisses“ wären für den VDP Sachsen-Anhalt in keinsten Weise akzeptabel, da ja die Stufe 5 eigentlich schon zum 01.01.18 hätte eingeführt werden MÜSSEN, was Mehrzahlungen an die Ersatzschulen von schätzungsweise 30 Mio. Euro für den Zeitraum 01.01.18 bis 31.07.19 zur Folge gehabt hätte.**

- Versendung der Finanzhilfebescheide für das Schuljahr 2017/18: um ca. 1 Jahr verspätet und auf Weisung des Bildungsministeriums ohne Rechtsbehelfsbelehrung – Da das Bildungsministerium (zu Recht) befürchtete, dass die Finanzhilfebescheide für das Schuljahr 2017/18 von vielen Schulträgern per Klage angegriffen werden würden, wurde auf eine Rechtsbehelfsbelehrung verzichtet, wodurch die Klagefrist von einem Monat auf ein Jahr verlängert wurde. Die Hoffnung des Ministeriums war bzw. ist es, dass innerhalb des Einjahres-Zeitraumes endlich politische Entscheidungen zur Herstellung einer gesetzeskonformen SchifT-VO getroffen werden, die bei den freien Schulträgern auf Akzeptanz stoßen. Dann wären Klagen eventuell nicht mehr erforderlich.

6. Im letzten Absatz des Schreibens von Herrn/Frau Friedrich heißt es:

„Neben der Gewährung einer Finanzhilfe an Ersatzschulen, die nach Art. 28 Abs. 2 der Landesverfassung geboten ist, hat das Land die Aufgabe, eine angemessene Vorsorge auf vielen anderen Feldern vorzuhalten und zu finanzieren, zu der unter anderem Krankenhäuser, Altenpflegeheime, Kindertagesstätten, Sicherheitsmaßnahmen oder die Verkehrsinfrastruktur gehören.“

Dem VDP Sachsen-Anhalt ist natürlich bewusst, dass das Land Sachsen-Anhalt viele Pflichtaufgaben (zu denen nach Art. 28 Abs. 2 unserer Landesverfassung auch eine verfassungs- und gesetzeskonforme Finanzierung der freien Schulen gehört) erfüllen muss, die bei der Aufstellung seines Haushaltsplanes zu berücksichtigen sind. Dazu gehören natürlich auch die im Antwortschreiben aufgezählten Aufgaben, die von hier aus nicht in Abrede gestellt werden sollen. **Klar ist, dass bei Haushaltsplanungen jedoch erst einmal alle verfassungsrechtlich verbürgten Einrichtungsgarantien (s. Art. 3 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt) und Ansprüche, die aus geltenden Gesetzen folgen, vorrangig zu bedienen sind.** Die vom Land ebenfalls zahlreich finanzierten freiwilligen Aufgaben (von denen ohne Zweifel auch viele ihre Berechtigung haben) haben dahinter zunächst zurückzustehen.

Sehr geehrter Herr Ministerpräsident,

soweit zu meiner doch recht umfangreichen Bewertung des Schreibens aus der Staatskanzlei, das viele Schülereltern sehr verunsicherte.

Ich hoffe, Ihnen mit diesem Schreiben unsere Positionen und Argumente nochmals verdeutlicht zu haben. Durch die seit 2 Jahren anhaltende Hängepartie bezüglich der Herstellung einer wieder gesetzeskonformen Finanzhilfe für freie Schulen und durch das pauschale „Abtun“ des externen Schülerkostengutachtens ist bei den freien Schulträgern, deren Lehrkräften, Schülern und Schülereltern viel Vertrauen in die Rechtsstaatlichkeit und in das Handeln der Landesregierung verloren gegangen. Viele Personen, die bislang in der CDU einen Garanten für eine verfas-

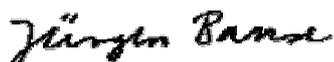
sungs- und gesetzeskonforme Finanzierung der freien Schulen sahen, sind enttäuscht und fühlen sich inzwischen deutlich besser durch die übrigen demokratischen Landtagsfraktionen vertreten – das zeigen viele Gespräche, die ich mit zahlreichen Vertretern unserer Mitgliedsschulen in den vergangenen Monaten führen durfte.

Ich bitte Sie deshalb ausdrücklich, im laufenden Haushaltsverfahren darauf zu drängen, dass der Beschluss des Bildungsausschusses vom 11.06.19 als Minimalkonsens umgesetzt wird. Eine Änderung des Schulgesetzes mit dem Ziel, die Finanzhilfeansprüche der Ersatzschulträger wieder zu reduzieren, wäre angesichts des oben Dargestellten höchst willkürlich und würde von uns auch nicht akzeptiert werden.

Weder das Land noch die freien Schulträger können ein Interesse daran haben, dass sich nun die Verwaltungsgerichte des Landes über Jahre mit hunderten Klagen gegen Finanzhilfebescheide zu befassen haben. Nach unserer Einschätzung würden hierdurch erhebliche Mehrbelastungen auf den Landeshaushalt zukommen, u.a. wegen der vom Land zu tragenden Prozesskosten.

Alle freien Schulträger würden es deshalb begrüßen, wenn Sie als unser Landesvater das Vertrauen in die Landesregierung wiederherstellen würden.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Banse
- Geschäftsführer -