

Antrag

der Abg. Tobias Wald u. a. CDU

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport

Privatschulbericht macht Finanzierungslücke sichtbar

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche Ursachen es nach ihrer Auffassung gibt, dass der Privatschulbericht 2015 statt der angestrebten 80 Prozent Förderung einen Rückgang der Privatschulfinanzierung hinter das Niveau von 2011 aufweist, und inwieweit sie die Einschätzung der Privatschulverbände in der Stellungnahme zum Landtagsbericht teilt, dass dafür auch die strukturelle Nichtberücksichtigung/Nichteinplanung von Haushaltsmitteln bei bildungspolitischen Veränderungen in der Schullandschaft ursächlich sind;
2. wie sich die strukturelle Finanzierung der Freien Schulen in Baden-Württemberg einerseits und die Ausgaben des Landes für die staatlichen Schüler pro Kopf und Schulart andererseits seit Einführung des Bruttokostenmodells – in absoluten und relativen Zahlen – im gleichen Zeitraum entwickelt haben;
3. wie hoch die Einnahmen des Landes im Schuljahr 2014/2015 bzw. die prognostizierten Einnahmen für die Folgejahre aus der sogenannten Versorgungsabgabe sind, die die Freien Schulen für neueingestellte beamtete Lehrkräfte entrichten müssen (mit Angabe, inwiefern die Behauptung der Arbeitsgemeinschaft der Freien Schulen Baden-Württembergs [AGFS] zutreffend ist, die Versorgungsabgabe würde nicht vereinbarungsgemäß abgewickelt bzw. Widersprüche der Freien Schulen anhängig seien);
4. in welcher Höhe je Schulart finanzielle Mittel notwendig sind, die sie nicht für den regulären Haushaltsplan angemeldet hatte, um für die Schulen in freier Trägerschaft einen Kostendeckungsgrad von 80 Prozent auf der Grundlage der Kosten von 2014/2015 zu erreichen;

5. wie sie die im Nachtragshaushalt zusätzlich zur sogenannten dritten Tranche verankerten 17 Millionen Euro für die Schulen in freier Trägerschaft einsetzen und unter den verschiedenen Schularten im Schuljahr 2015/2016 oder später aufteilen will;
6. wie ihre Ankündigung zu verstehen ist, 2016 über eine sogenannte Dynamisierungsklausel in der Privatschulförderung mit den Privatschulverbänden zu verhandeln und diese gesetzlich zu verankern;
7. in welcher Art und Weise die Arbeitsgemeinschaft der Freien Schulen Baden-Württemberg hinsichtlich der Umsetzung und Aufarbeitung des Urteils des Staatsgerichtshofs zur Privatschulfinanzierung eingebunden war und mit ihr gemeinsame Prozessschritte hierzu vereinbart wurden sowie welche Lösungsalternativen gegebenenfalls schon besprochen wurden;
8. ob es zutrifft, dass sie ein erneutes Rechtsgutachten mit bestimmten Fragestellungen zur Novellierung des Privatschulgesetzes (PSchG) in Auftrag gegeben und dieses mit der Arbeitsgemeinschaft der Freien Schulen zuvor erörtert hat (mit Angabe, ob hierzu derselbe Staatsrechtler beauftragt wurde/werden soll, der das Land im Verfahren am Staatsgerichtshof vertreten hat und schon in anderen Bundesländern bei ähnlichen Klageverfahren unterlegen ist);
9. wie sie es bewertet, dass bestimmte Kostenfaktoren im Bruttokostenmodell, z. B. Schulsozialarbeit oder Ganztagschule, auch nach Änderungen in diesen Bereichen für die Schulen in Trägerschaft der öffentlichen Hand nicht berücksichtigt wurden;
10. welchen Stellenwert sie einem weiterentwickelten Bruttokostenmodell beimisst, das die tatsächlichen Kosten je Schüler an einer öffentlichen Schule verlässlich abbildet.

13. 11. 2015

Wald, Wacker, Traub, Dr. Stolz,
Müller, Schebesta, Kurtz CDU

Begründung

Gemäß § 18 a Privatschulgesetz muss die Landesregierung alle drei Jahre ihre Berechnungen über die Kosten des öffentlichen Schulwesens offenlegen. Dies dient als Berechnungsgrundlage für die Zuschüsse an die Freien Schulen. Der aktuelle Bericht der baden-württembergischen Landesregierung liegt nun vor. Dabei wird ersichtlich, dass unter anderem der Kostendeckungsgrad für die Gymnasien in freier Trägerschaft von 77,6 Prozent auf 70,6 Prozent massiv eingebrochen ist. Davon sind rund die Hälfte aller Privatschülerinnen und Privatschüler der allgemeinbildenden Privatschulen in Baden-Württemberg betroffen. Somit ist die grünrote Landesregierung weit entfernt von einem angestrebten Deckungsgrad von 80 Prozent.

Anstatt einen fairen und kalkulierbaren Stufenplan zur Erhöhung des Kostendeckungsgrads auf 80 Prozent vorzulegen, wurden die Schulen in freier Trägerschaft von Grün-Rot zu einem faulen Kompromiss gedrängt: So wurden zwar vordergründig die Zuschüsse erhöht, gleichzeitig müssen sich aber alle Privatschulen ab dem Schuljahr 2014/2015 unter anderem an der Versorgung für verbeamtete beurlaubte Lehrkräfte beteiligen. Dies bedeutet eine jährliche Mehrbelastung von rund 12.000 Euro pro Lehrkraft, welche ab dem laufenden Schuljahr an einer Privatschule neu beginnt. Für einige Privatschulen kann dies schon in naher Zukunft das wirtschaftliche Aus bedeuten.

Im Nachtragshaushalt hat die Landesregierung nun 17 Millionen Euro für die Schulen in freier Trägerschaft eingeplant. Für die Antragssteller stellt sich daher die Frage, ob diese zur Erreichung eines Kostendeckungsgrads von 80 Prozent ausreichen sowie wie diese zusätzlichen Mittel unter den Privatschulen im Land verteilt werden sollen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 9. Dezember 2015 Nr. 24-6462.0/249 nimmt das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen und Wirtschaft und dem Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. welche Ursachen es nach ihrer Auffassung gibt, dass der Privatschulbericht 2015 statt der angestrebten 80 Prozent Förderung einen Rückgang der Privatschulfinanzierung hinter das Niveau von 2011 aufweist, und inwieweit sie die Einschätzung der Privatschulverbände in der Stellungnahme zum Landtagsbericht teilt, dass dafür auch die strukturelle Nichtberücksichtigung/Nichteinplanung von Haushaltsmitteln bei bildungspolitischen Veränderungen in der Schullandschaft ursächlich sind;

Es trifft nicht zu, dass der Privatschulbericht 2015 „einen Rückgang der Privatschulfinanzierung hinter das Niveau von 2011 aufweist“. Lediglich bei den allgemein bildenden und beruflichen Gymnasien weist der Bericht 2015 einen Rückgang des „Kostendeckungsgrads“ des Zuschusses (Zuschuss im Vergleich zu den Kosten eines öffentlichen Schülers) trotz erhöhter Landeszuschüsse von zusätzlichen 39,5 Mio. Euro bis einschließlich 2014 gegenüber dem Jahr 2011 um 6,4 Prozentpunkte bzw. 0,5 Prozentpunkte auf. Bei allen übrigen Schulen ist der Kostendeckungsgrad gestiegen und liegt höher als in der letzten Legislaturperiode (vgl. Drucksache 15/7640, Seite 7).

Das Bruttokostenmodell stellt auf tatsächlich entstandene Kosten ab. Die Rechtsprechung hat dies mehrfach gebilligt. Auswirkungen bildungspolitischer Veränderungen im öffentlichen Schulwesen auf die Bruttokosten nach § 18 a PSchG können im Voraus nicht genau quantifiziert werden, zumal solche Änderungen von einer Vielzahl von Faktoren abhängen. Darüber hinaus bestünde das Risiko, dass solche Änderungen in unzutreffender Höhe prognostiziert würden und bei zu hoher Vorausberechnung Zuschüsse zurückgefordert werden müssten.

2. wie sich die strukturelle Finanzierung der freien Schulen in Baden-Württemberg einerseits und die Ausgaben des Landes für die staatlichen Schüler pro Kopf und Schulart andererseits seit Einführung des Bruttokostenmodells – in absoluten und relativen Zahlen – im gleichen Zeitraum entwickelt haben;

Die Kosten der Schüler öffentlicher Schulen haben sich seit Anwendung des Bruttokostenmodells wie folgt entwickelt:

Berichtsjahr	2004	2006	2009	2012	2015
Zahlenbasis	2002	2005	2008	2011	2014
Grundschule, Kl. 1-4 Waldorfschulen	3.143 €	3.362 €	3.732 €	4.274 €	4.660 €
Hauptschule	4.843 €	5.236 €	5.958 €	6.673 €	7.349 €
Realschule	3.966 €	4.105 €	4.256 €	4.639 €	5.150 €
Gymnasium, Kl. 13 Waldorfschulen	5.197 €	5.132 €	5.339 €	5.708 €	6.594 €
berufliche Gymnasien			6.049 €	6.308 €	7.132 €

Berichtsjahr	2004	2006	2009	2012	2015
Zahlenbasis	2002	2005	2008	2011	2014
FS Sozialpädagogik (BK)	7.996 €	6.758 €	7.432 €	7.534 €	8.110 €
Berufsschule					2.710 €
BFS technisch	6.560 €	6.428 €	6.992 €	7.766 €	7.798 €
BFS übrige	6.092 €	5.912 €	6.254 €	7.178 €	7.382 €
BK technisch	6.300 €	6.253 €	6.553 €	6.860 €	7.147 €
BK übrige	5.832 €	5.737 €	5.815 €	6.272 €	6.731 €
<i>FS technisch</i>	<i>8.179 €</i>	<i>8.228 €</i>	<i>8.562 €</i>	<i>8.487 €</i>	<i>8.728 €</i>
<i>FS übrige</i>	<i>7.711 €</i>	<i>7.712 €</i>	<i>7.824 €</i>	<i>7.899 €</i>	<i>8.312 €</i>

Die sich hieraus ergebenden Kostendeckungsgrade haben sich wie folgt entwickelt:

Berichtsjahr	2004	2006	2009	2012	2015
Zahlenbasis	2002	2005	2008	2011	2014
Grundschule, Kl. 1-4 Waldorfschulen	64,1%	63,7%	64,0%	69,9%	75,5%
Hauptschule	58,3%	63,1%	62,4%	71,9%	74,8%
Realschule	74,4%	73,9%	71,7%	71,8%	74,2%
Gymnasium, Kl. 13 Waldorfschulen	78,9%	79,4%	76,9%	77,6%	71,2%
berufliche Gymnasien			67,9%	73,2%	72,7%
FS Sozialpädagogik (BK)	53,4%	80,7%	73,8%	78,6%	79,1%
Berufsschule					0,0%
BFS technisch	54,1%	70,0%	65,3%	69,3%	81,9%
BFS übrige	58,2%	70,4%	67,0%	70,2%	80,0%
BK technisch	62,3%	69,1%	67,7%	72,7%	78,9%
BK übrige	67,3%	70,3%	70,0%	71,6%	76,6%
<i>FS technisch</i>	<i>43,4%</i>	<i>54,7%</i>	<i>53,3%</i>	<i>63,4%</i>	<i>73,2%</i>
<i>FS übrige</i>	<i>46,0%</i>	<i>53,9%</i>	<i>53,6%</i>	<i>63,8%</i>	<i>71,0%</i>

Hinweis: Fachschulen sind keine Schulen im Sinne des Artikels 14 der Landesverfassung; für sie gilt das Sonderungsverbot nicht.

3. wie hoch die Einnahmen des Landes im Schuljahr 2014/2015 bzw. die prognostizierten Einnahmen für die Folgejahre aus der sogenannten Versorgungsabgabe sind, die die freien Schulen für neueingestellte beamtete Lehrkräfte entrichten müssen (mit Angabe, inwiefern die Behauptung der Arbeitsgemeinschaft der Freien Schulen Baden-Württembergs [AGFS] zutreffend ist, die Versorgungsabgabe würde nicht vereinbarungsgemäß abgewickelt bzw. Widersprüche der Freien Schulen anhängig seien);

Für das Schuljahr 2014/2015 wurde vom Landesamt für Besoldung und Versorgung (LBV) an Versorgungsabgaben ein Gesamtbetrag in Höhe von rd. 2,1 Mio. Euro angefordert. Auf diese Zahlungsanforderungen ist bisher ein Betrag in Höhe von rd. 0,9 Mio. Euro eingegangen.

Bei der Aufstellung des Haushalts 2015/2016 wurde nach dem Vorsichtsprinzip die Erhebung der Versorgungsabgabe nicht als zusätzliche Einnahme berücksichtigt. Sie ist dem Grunde nach in Kap. 1210 Titel 261 71 unter Ziffer 5 dargestellt. Wie sich die Abgabenhöhe in den Folgejahren entwickelt, hängt von der Anzahl der relevanten Beurlaubungen ab und ist derzeit nicht verlässlich bezifferbar.

Da das neue Einzugsverfahren bei der AGFS und ihren Mitgliedern zunächst einige Fragen aufgeworfen hatte, haben diverse private Träger ihre Zahlungen unter Vorbehalt geleistet bzw. Widerspruch gegen die Bescheide des LBV eingelegt. Zwischenzeitlich wurden der AGFS seitens der Kultus- und Finanzverwaltung zahlreiche Musterberechnungen einschließlich Erläuterungen zur Verfügung ge-

stellt, um die Zahlungsanforderungen transparent und nachvollziehbar zu machen. Im Weiteren hat das LBV konkrete Einzelfälle nachgerechnet und dem jeweiligen Träger entsprechend Rückmeldung gegeben.

4. in welcher Höhe je Schulart finanzielle Mittel notwendig sind, die sie nicht für den regulären Haushaltsplan angemeldet hatte, um für die Schulen in freier Trägerschaft einen Kostendeckungsgrad von 80 Prozent auf der Grundlage der Kosten von 2014/2015 zu erreichen;

Für eine Erhöhung der Zuschüsse auf einen Kostendeckungsgrad von 80 Prozent der Kosten eines öffentlichen Schülers wären unter Berücksichtigung der im Staatshaushaltsplan 2015/2016 bereits veranschlagten Mittel zur Verbesserung des Kostendeckungsgrads (ab 1. August 2015 in Höhe von 6,7 Mio. Euro mit einer Jahreswirkung von 16,0 Mio. Euro für 2016 ff.) – bezogen auf den Privatschulbericht 2015 und den Haushalt 2015/2016 (ohne Nachtrag) – ab 2016 zusätzliche Mittel in einer Größenordnung von jährlich rd. 30 Mio. Euro erforderlich. Diese teilen sich wie folgt auf:

Schulart/-typ	Jahreswirkung in Tsd. Euro
Grundschule, Kl. 1-4 Waldorfschulen	3.179
Hauptschule	919
Realschule	4.727
Waldorfschulen Kl. 5-12	4.247
Gymnasium, Kl. 13 Waldorfschulen	10.072
Gemeinschaftsschulen Sek. I	154
berufliche Gymnasien	2.710
Zw.-Summe allgemein bildende Ersatzschulen (einschl. berufl. Gymn.)	26.008
FS Sozialpädagogik (BK)	316
Berufsschule	54
BK technisch	215
BK übrige	2.052
Zw.-Summe berufliche KM-Schulen	2.637
Summe KM-Schulen	28.645
BK Gesundheitsberufe technisch	7
BK Gesundheitsberufe übrige	878
Zw.-Summe Gesundheitsschulen SM	885
FS Sozialwesen (BK)	283
Zw.-Summe soziale Schulen SM	283
Summe SM-Schulen	1.168
Summe KM- und SM-Schulen	29.813

5. wie sie die im Nachtragshaushalt zusätzlich zur sogenannten dritten Tranche verankerten 17 Millionen Euro für die Schulen in freier Trägerschaft einsetzen und unter den verschiedenen Schularten im Schuljahr 2015/2016 oder später aufteilen will;

Vorbehaltlich entsprechender Beschlussfassung durch den Landtag ist seitens des Kultusministeriums vorgesehen, die Zuschüsse derjenigen Schularten auf einen Kostendeckungsgrad von 78,1 Prozent anzuheben, soweit dieser nach dem Bericht nicht bereits erreicht oder überschritten ist (Ausnahme: Fachschulen, die keinen aus Artikel 7 GG abgeleiteten Zuschussanspruch haben; diese sollen weiterhin wie Berufsfachschulen gefördert werden).

6. wie ihre Ankündigung zu verstehen ist, 2016 über eine sogenannte Dynamisierungsklausel in der Privatschulförderung mit den Privatschulverbänden zu verhandeln und diese gesetzlich zu verankern;

In dieser Legislaturperiode erfolgte jährlich eine strukturelle Zuschussanhebung. Durch alle zuschussrelevanten Faktoren zusammen hat sich das Zuschussvolumen

an die Kopfsatzschulen in der laufenden Legislaturperiode um mehr als 35 Prozent erhöht. Die Förderung der Ersatzschulen wird durch die Koppelung an die Beamtengehälter sowie bei Bedarf durch strukturelle Zuschussverbesserungen auch künftig dynamisiert.

7. in welcher Art und Weise die Arbeitsgemeinschaft der Freien Schulen Baden-Württemberg hinsichtlich der Umsetzung und Aufarbeitung des Urteils des Staatsgerichtshofs zur Privatschulfinanzierung eingebunden war und mit ihr gemeinsame Prozessschritte hierzu vereinbart wurden sowie welche Lösungsalternativen gegebenenfalls schon besprochen wurden;

Der Landesregierung ist es ein wichtiges Anliegen, bei der Schaffung einer neuen gesetzlichen Regelung auch die Belange der AGFS zu berücksichtigen, weshalb sie diese frühzeitig in die ersten Überlegungen zur Umsetzung des Staatsgerichtshofurteils eingebunden hat. Bereits am 30. September 2015 fand ein Gespräch der Amtsleitung des Kultusministeriums mit dem Vorsitzenden der AGFS und deren Geschäftsführerin sowie weiteren von dortiger Seite benannten Vertretern statt, in dem man sich über das weitere Verfahren und die weitere Einbindung der AGFS verständigt hat.

Gemäß dem Urteil des Staatsgerichtshofs (StGH) ist „*der Gesetzgeber verpflichtet, für die Zeit ab 1. August 2017 den Ausgleichsanspruch aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV zu konkretisieren. Bei der Festlegung der Frist wurde berücksichtigt, dass für die Jahre 2015 und 2016 mit dem Gesetz vom 17. Dezember 2014 (GBl. S. 801) bereits ein Haushalt festgestellt wurde und dass im Jahr 2016 ein neuer Landtag gewählt wird. Der Ausgleichsanspruch muss mit Beginn des Schuljahres 2017/2018 am 1. August 2017 (vgl. § 26 SchG) wirksam werden*“.

Beide Seiten waren sich vor diesem Hintergrund einig, dass die Schaffung einer neuen, den Vorgaben des Gerichts entsprechenden gesetzlichen Regelung wegen der zu klärenden komplexen Rechtsfragen voraussichtlich das gesamte vom Staatsgerichtshof eingeräumte Zeitfenster bis zum 1. August 2017 in Anspruch nehmen wird.

8. ob es zutrifft, dass sie ein erneutes Rechtsgutachten mit bestimmten Fragestellungen zur Novellierung des Privatschulgesetzes (PSchG) in Auftrag gegeben und dieses mit der Arbeitsgemeinschaft der Freien Schulen zuvor erörtert hat (mit Angabe, ob hierzu derselbe Staatsrechtler beauftragt wurde/werden soll, der das Land im Verfahren am Staatsgerichtshof vertreten hat und schon in anderen Bundesländern bei ähnlichen Klageverfahren unterlegen ist);

Es ist zutreffend, dass das Kultusministerium sich für eine externe gutachterliche Begleitung des Gesetzgebungsprozesses entschieden hat. Hierüber wurde die AGFS im o. g. Gespräch vom 30. September 2015 bereits informiert. Die AGFS hat ihrerseits angekündigt, einen eigenen verfassungsrechtlichen Gutachter zu beauftragen. Das Kultusministerium hat vor diesem Hintergrund angeboten, dass es in einer ersten Phase der Bewertung einen wissenschaftlichen Austausch der beiden externen Verfassungsrechtler geben könne. Bis dato hat die AGFS gegenüber dem Kultusministerium jedoch noch keinen eigenen Verfassungsrechtler benannt und sich zu dem vorgeschlagenen Vorgehen noch nicht geäußert.

9. wie sie es bewertet, dass bestimmte Kostenfaktoren im Bruttokostenmodell, z. B. Schulsozialarbeit oder Ganztagschule, auch nach Änderungen in diesen Bereichen für die Schulen in Trägerschaft der öffentlichen Hand nicht berücksichtigt wurden;

10. welchen Stellenwert sie einem weiterentwickelten Bruttokostenmodell beimisst, das die tatsächlichen Kosten je Schüler an einer öffentlichen Schule verlässlich abbildet.

Ersatzschulen haben einen von der Rechtsprechung aus Artikel 7 des Grundgesetzes abgeleiteten Anspruch auf staatliche Finanzhilfe zur Sicherung ihres Existenzminimums. Das Land kann sich bei der Bemessung der Zuschüsse an den Kosten der öffentlichen Schulen orientieren.

Bei der Ermittlung der Kosten des öffentlichen Schulwesens ist nach der Rechtsprechung das Bruttokostenmodell – wie auch die zuvor angewandte Berechnungssystematik – eine zulässige Möglichkeit für die Ermittlung der Kosten des öffentlichen Schulwesens.

Inhaltlich ist das Bruttokostenmodell Ergebnis einer Arbeitsgruppe, bestehend aus Abgeordneten der seinerzeitigen Koalitionsfraktionen und Vertretern der Privatschulverbände. Die Arbeitsgruppe hatte Kosten der Ganztagschulen nicht in das Bruttokostenmodell aufgenommen, weil es sich bei der Ganztagschule um ein freiwilliges Angebot handelte, das unter Ressourcenvorbehalt stand.

Bei der Jugendsozialarbeit an Schulen („Schulsozialarbeit“) handelt es sich um eine Aufgabe der Jugendhilfe nach § 13 SGB VIII und nicht um eine schulische Maßnahme. Die Verantwortung für die Planung, Bereitstellung und Förderung der Jugendsozialarbeit an Schulen liegt nach § 79 Abs. 1 SGB VIII in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Kinder- und Jugendhilfegesetz für Baden-Württemberg bei den kommunalen Trägern der Jugendhilfe und nicht bei den Schulträgern. Bei den Kosten handelt es sich deshalb nicht um Schulkosten, sondern um Kosten der Jugendhilfe. Da im Bruttokostenmodell Schulkosten berechnet werden, wäre es systemfremd, diese Jugendhilfekosten zu berücksichtigen.

Das Bruttokostenmodell ist Ausfluss der aus Artikel 7 GG abgeleiteten verfassungsrechtlichen Ansprüche auf eine Privatschulfinanzierung. Es erfüllt diese Ansprüche jedenfalls insoweit, als die unmittelbar für den Unterricht anfallenden tatsächlichen Kosten je Schüler an einer öffentlichen Schule enthalten sind.

Stoch
Minister für Kultus,
Jugend und Sport