

G e s e t z e n t w u r f

der Fraktion der SPD

Zweites Gesetz zur Änderung des Thüringer Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Der vom Thüringer Bildungsministerium vorgelegte Bericht zur Angemessenheit der staatlichen Finanzhilfe nach dem Thüringer Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft (ThürSchfTG) - Drucksache 7/968 - macht eines deutlich: So, wie die Landesförderung der Schulen in freier Trägerschaft derzeit strukturell ausgestaltet ist, sorgt sie zwar für eine insgesamt angemessene staatliche Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft, wird aber der konkreten finanziellen Situation der einzelnen Schulen nur bedingt gerecht. Insbesondere findet die Tatsache, dass kleine Schulträger in der Regel nur über sehr begrenzte materielle Möglichkeiten verfügen, um entstehende Deckungslücken aus eigener Kraft kompensieren zu können, so gut wie keine Berücksichtigung.

Eine grundlegende Reform der Landesförderung der Schulen in freier Trägerschaft ist daher unumgänglich. Diese Reform kann sich aber nicht darin erschöpfen, die zur Verfügung zu stellenden Landesmittel unter Berücksichtigung bisher nicht herangezogener Kostenfaktoren einfach pauschal zu erhöhen, wie dies der Landesarbeitsgemeinschaft der freien Schulträger in Thüringen vorschwebt. Eine solche "Lösung" der Problematik fokussiert nicht auf die finanzielle Situation der einzelnen Schulen und die unterschiedlichen materiellen Möglichkeiten der Träger. Sie wird deshalb zwangsläufig nach wenigen Jahren an ihre Grenzen stoßen und neue Forderungen nach einer erneuten drastischen Ausweitung der Landesförderung nach sich ziehen.

Das führt erkennbar nicht zu dem Ziel, dauerhaft eine angemessene und faire Landesförderung der Schulen in freier Trägerschaft zu ermöglichen. Um die skizzierten strukturellen Unwuchten des bisherigen Finanzierungsmodells wirklich beseitigen zu können, muss vielmehr zwingend die konkrete Situation der einzelnen Schulen in den Blick genommen werden und es muss ein Mechanismus entwickelt werden, der es erlaubt, den in der Regel sehr begrenzten materiellen Möglichkeiten kleiner Schulträger adäquat Rechnung zu tragen.

Um ein solches grundlegend neues Finanzierungsmodell zu entwickeln, braucht es aber Zeit. Das Bildungsministerium muss dazu in einem ersten Schritt die konkrete Einnahmen- und Ausgabensituation aller 165 Schulen in freier Trägerschaft erfassen und auswerten. Erst auf dieser Basis und unter Berücksichtigung der individuellen Finanzstärke der einzelnen Schulträger kann dann eine neue Landesförderung erarbei-

tet und in einen Novellierungsvorschlag umgesetzt werden. Aus unserer Sicht wird das Bildungsministerium für diesen Prozess das gesamte Jahr 2021 benötigen. Die beschriebenen Reformvorstellungen können daher erst 2022 greifen.

Das Thüringer Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft (ThürSchfTG) ist jedoch in seiner Gültigkeit bis zum 31. Dezember 2020 befristet. Daher kann nicht abgewartet werden, bis die nötige grundlegende Reform der Landesförderung erarbeitet und auf den Weg gebracht worden ist. Die Schulen in freier Trägerschaft brauchen eine rasche Lösung, mit der die Landesförderung für den Übergangszeitraum 2021 festgeschrieben wird.

Die dem Thüringer Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft zugrunde gelegte Berechnungsmethode wird daher mit dem vorliegenden Gesetzentwurf für das Jahr 2021 fortgeschrieben. Dabei wird der allgemeinen Kostenentwicklung im Schulbereich, der Einführung der Besoldungsgruppe A 13 für Regelschullehrerinnen und -lehrer, einer möglichen Einführung der Besoldungsgruppe A 13 für Grundschullehrerinnen und -lehrer ab 1. August 2021, einem für 2021 anstehenden neuen Tarifabschluss im Geltungsbereich des TVL, den bestehenden Finanzierungsproblemen der freien Träger im Bereich Berufsschule und in der Sekundarstufe I an Gymnasien sowie der Tatsache Rechnung getragen, dass die Landesförderung zwar cum grano salis angemessen ist, die freien Träger aber berechtigterweise auf dem derzeitigen Finanzierungsmodell geschuldete strukturelle Unwuchten hinweisen, die zu einer sehr unterschiedlichen Finanzsituation an den einzelnen Schulen führen. Die so berechneten Schülerkostenjahresbeträge werden in der vorliegenden neuen Anlage festgelegt.

Die Landesförderung wird dadurch für 2021 insgesamt auf 202.543.757 Euro erhöht. Im Vergleich zum Haushaltsentwurf 2021, laut welchem Landesmittel in Höhe von 183.297.700 Euro zur Verfügung gestellt werden sollen, führt dies zu einem Aufwuchs in Höhe von 19.246.057 Euro und somit zu einer prozentualen Erhöhung des Landeszuschusses um etwa 10,5 Prozent.

B. Lösung

Änderung des Thüringer Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft durch den vorliegenden Gesetzentwurf

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

1. Für das Land und die Kommunen:

Die Landesförderung der Schulen in freier Trägerschaft wird für 2021 insgesamt auf 202.543.757 Euro erhöht. Im Vergleich zum Haushaltsentwurf 2021, laut welchem Landesmittel in Höhe von 183.297.700 Euro zur Verfügung gestellt werden sollen, führt dies zu einem Aufwuchs in Höhe von 19.246.057 Euro und somit zu einer prozentualen Erhöhung des Landeszuschusses um etwa 10,5 Prozent.

2. Finanzielle Auswirkungen für Bürger und Wirtschaft:

Für Bürger und Wirtschaft entstehen keine Kosten.

Zweites Gesetz zur Änderung des Thüringer Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Thüringer Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft vom 20. Dezember 2010 (GVBl. S. 522), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 11. Juni 2020 (GVBl. S. 277), wird wie folgt geändert:

1. § 29 Satz 2 erhält folgende Fassung:

"Die §§ 17 und 18 sowie die Anlage treten mit Ablauf des 31. Dezember 2021 außer Kraft."

2. Die Anlagen 1 und 2 werden durch folgende Anlage ersetzt:

"Anlage
(zu § 18 Abs. 2 Satz 1)

Schulart, Schulform, Bildungsgang bzw. Fachrichtung	Betrag in Euro
1. Schülerkostenjahresbeträge für Schüler an allgemein bildenden Schulen*	
a) Grundschule	
aa) ganztags	5.870
bb) nicht ganztags	4.095
b) Regelschule	5.926
c) Gymnasium	
aa) Klassenstufen 5 bis 10	5.968
bb) Klassenstufen 11 bis 12	7.321
Bei Gemeinschaftsschulen und Gesamtschulen wird die Finanzhilfe mit den Schülerkostenjahresbeträgen für die Schüler in den jeweils gleichen oder gleichartigen Klassenstufen (Grundschule, Regelschule und Gymnasium) berechnet.	
d) Förderschule, nach dem sonderpädagogischen Förderschwerpunkt des Schülers	
aa) Lernen oder Sprache oder emotionale und soziale Entwicklung	13.267
bb) Hören	16.225
cc) Sehen	25.534
dd) körperliche und motorische Entwicklung	25.468
ee) geistige Entwicklung	27.391
2. Schülerkostenjahresbeträge für Schüler berufsbildender Schulen*	
a) Berufsschule	
aa) Berufe nach Berufsbildungsgesetz oder Handwerksordnung	2.215
bb) Berufsvorbereitungsjahr (Vollzeitform)	9.558
cc) Berufsvorbereitungsjahr (Teilzeitform)	2.758
b) Berufsfachschule	
aa) nicht berufsqualifizierende Bildungsgänge, die der Thüringer Schulordnung für die Berufsfachschule - ein- und zweijährige Bildungsgänge - unterliegen	7.958
bb) einjährige berufsqualifizierende Bildungsgänge nach der Thüringer Schulordnung für die Helferberufe in der Pflege	
aaa) Bildungsgänge mit bis zu 500 Schülerjahreswochenstunden*	1.542
bbb) Bildungsgänge mit mehr als 500 Schülerjahresstunden*	3.085

Schulart, Schulform, Bildungsgang bzw. Fachrichtung	Betrag in Euro
cc) zwei- und dreijährige berufsqualifizierende Bildungsgänge nach der Thüringer Schulordnung für die Berufsfachschule - zweijährige Bildungsgänge mit berufsqualifizierendem Abschluss oder der Thüringer Schulordnung für die Berufsfachschule - dreijährige Bildungsgänge - sowie bundesrechtlich geregelte berufsqualifizierende Bildungsgänge der Berufsfachschule, die keinen mittleren Schulabschluss als unmittelbare Zugangsvoraussetzung haben	6.581
c) Höhere Berufsfachschule	
aa) zweijährige Bildungsgänge nach der Thüringer Schulordnung für die Höhere Berufsfachschule - zweijährige Bildungsgänge - (Assistentenberufe)	5.748
bb) bundesrechtlich geregelte berufsqualifizierende Bildungsgänge der höheren Berufsfachschule, die einen mittleren Schulabschluss als unmittelbare Zugangsvoraussetzung haben, und Bildungsgänge nach der Thüringer Schulordnung für die Höhere Berufsfachschule - dreijährige Bildungsgänge - mit	
aaa) bis zu 500 Schülerjahreswochenstunden*	1.577
bbb) 501 bis 850 Schülerjahresstunden*	3.152
ccc) mehr als 850 Schülerjahresstunden*	5.147
d) Fachoberschule	4.385
e) Berufliches Gymnasium	5.541
f) Fachschule	
aa) Fachbereich Technik, Wirtschaft, Gestaltung	
aaa) Teilzeit	3.456
bbb) Vollzeit	6.912
bb) Fachbereich Sozialwesen	
aaa) Teilzeit	3.070
bbb) Vollzeit	4.385
g) Förderberufsschule	
aa) Lernen oder Sprache oder emotionale und soziale Entwicklung	13.939
bb) Hören	17.048
cc) Sehen	19.768
dd) körperliche und motorische Entwicklung	19.768
ee) geistige Entwicklung	20.821

* Anzahl der Unterrichtsstunden des theoretischen und praktischen Unterrichts, die ein Schüler nach der Stundentafel der in Thüringen geltenden Regelungen für den jeweiligen Bildungsgang je Ausbildungsjahr zu erhalten hat. Dabei ist von 40 Unterrichtswochen je Ausbildungsjahr auszugehen. Im Falle einer verkürzten Ausbildung, der Ausbildung in Teilzeit oder der verkürzten Ausbildung in Teilzeit erfolgt die Ermittlung der Schülerjahresstunden unter Berücksichtigung der Unterrichtsstunden für die verkürzte Ausbildung und die Dauer der Ausbildung (in ganzen Jahren).

** Bei der Berechnung der Schülerkostenjahresbeträge der Anlage wurden folgende Vomhundertsätze (im Verhältnis zu den Vergleichskosten für Schüler an staatlichen Schulen) ermittelt:

Schulart, Schulform	Vomhundertsatz
Allgemein bildende Schulen (inklusive der Förderschulen)	80
Berufsbildende Schulen	
a) Berufsschulen mit Ausnahme der Behindertenausbildung, Berufsfachschulen, Fachschulen	65
b) Höhere Berufsfachschulen, Fachoberschulen, Berufliches Gymnasium	60
c) Förderberufsschulen	120"

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2021 in Kraft.

Begründung:**A. Allgemeines**

Schulen in freier Trägerschaft sind ein unverzichtbarer Bestandteil und eine wichtige Bereicherung des Thüringer Schulwesens. Das gilt nicht zuletzt deshalb, weil von ihnen oftmals bedeutende Reformimpulse ausgehen, von denen das gesamte Schulsystem profitieren kann - dies betrifft insbesondere die Themenfelder längeres gemeinsames Lernen, Arbeiten mit heterogenen Lerngruppen und schulische Inklusion. Den aus dem Grundgesetz und der Verfassung des Freistaats Thüringen abzuleitenden Auftrag des Landes, Schulen in freier Trägerschaft in ihrem Bestand zu schützen, in ihrer Entwicklung unterstützend zu begleiten und sie finanziell angemessen zu fördern, ist daher Rechnung zu tragen. Er ist Leitmotiv eines bildungspolitischen Handelns, das darauf abzielt, die Thüringer Schullandschaft als Ganzes weiterzuentwickeln und keinen Schulträger gegenüber dem anderen zu bevorzugen.

Auskunft darüber, inwieweit der Verfassungsauftrag einer angemessenen Landesförderung der Schulen in freier Trägerschaft in den vergangenen Jahren erfüllt worden ist, gibt der vom Thüringer Bildungsministerium vorgelegte "Bericht zur Angemessenheit der staatlichen Finanzhilfe nach dem Thüringer Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft (ThürSchfTG)" (Drucksache 7/968). Dieser Evaluationsbericht weist auf der Basis einer Fülle von Einzeldaten und differenzierter Berechnungen überzeugend nach, dass die Landesförderung seit 2015, dem Jahr der umfassenden Novellierung des Thüringer Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft, für einen "Großteil der Schulen [...] angemessen!" gewesen ist.

Gleichzeitig zeigt der Evaluationsbericht aber auch die strukturellen Unwuchten des bisherigen Finanzierungsmodells auf, das der Landesförderung zugrunde liegt. Während im Rahmen einer Einnahmen-Ausgaben-Analyse² beispielsweise bei den Grundschulen in freier Trägerschaft im Jahr 2017 mehr als die Hälfte eine Deckungsquote³ von über 90 Prozent haben, weist eine Grundschule einen Deckungsgrad von unter 80 Prozent auf.⁴ Noch differenzierter stellt sich die Lage an den Gymnasien in freier Trägerschaft dar. Dazu heißt es im Evaluationsbericht:

"Bei der Schulart Gymnasien konnte festgestellt werden, dass ein Gymnasium im Betrachtungszeitraum jeweils einen Deckungsgrad über 100 Prozent vorweist und zumindest sechs Gymnasien im Jahr 2017 eine Deckungsquote > 90 Prozent haben. Im Jahr 2018 verringerte sich diese Zahl um eine Schule, sodass immerhin noch fünf Gymnasien im Jahr 2018 einen Deckungsgrad > 90 Prozent vorweisen konnten. Der niedrigste Deckungsgrad in allen betrachteten Jahren liegt im Jahr 2018 bei 53 Prozent."⁵

Ähnliches lässt sich laut Evaluationsbericht auch für alle anderen Schularten in freier Trägerschaft feststellen. Das heißt: So, wie die Landesförderung derzeit strukturell ausgestaltet ist, sorgt sie zwar für eine insgesamt angemessene staatliche Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft, wird aber der konkreten finanziellen Situation der einzelnen Schulen nur bedingt gerecht. Insbesondere findet die Tatsache, dass kleine Schulträger in der Regel nur über sehr begrenzte materielle Möglichkeiten verfügen, um entstehende Deckungslücken aus eigener Kraft kompensieren zu können, so gut wie keine Berücksichtigung. Daher ist eine grundlegende Reform der Landesförderung der Schulen in freier Trägerschaft unumgänglich. Diese Reform kann sich aber

nicht darin erschöpfen, die zur Verfügung zu stellenden Landesmittel unter Berücksichtigung bisher nicht herangezogener Kostenfaktoren einfach pauschal zu erhöhen, wie dies der Landesarbeitsgemeinschaft der freien Schulträger in Thüringen vorschwebt. Eine solche "Lösung" der Problematik fokussiert nicht auf die finanzielle Situation der einzelnen Schulen und die unterschiedlichen materiellen Möglichkeiten der Träger. Sie wird deshalb zwangsläufig nach wenigen Jahren an ihre Grenzen stoßen und neue Forderungen nach einer erneuten drastischen Ausweitung der Landesförderung nach sich ziehen.

Das führt erkennbar nicht zu dem Ziel, dauerhaft eine angemessene und faire Landesförderung der Schulen in freier Trägerschaft zu ermöglichen. Um die skizzierten strukturellen Unwuchten des bisherigen Finanzierungsmodells wirklich beseitigen zu können, muss vielmehr zwingend die konkrete Situation der einzelnen Schulen in den Blick genommen werden und es muss ein Mechanismus entwickelt werden, der es erlaubt, den in der Regel sehr begrenzten materiellen Möglichkeiten kleiner Schulträger adäquat Rechnung zu tragen.

Um ein solches grundlegend neues Finanzierungsmodell zu entwickeln, braucht es aber Zeit. Das Bildungsministerium muss dazu in einem ersten Schritt die konkrete Einnahmen- und Ausgabensituation aller 165 Schulen in freier Trägerschaft erfassen und auswerten. Erst auf dieser Basis und unter Berücksichtigung der individuellen Finanzstärke der einzelnen Schulträger kann dann eine neue Landesförderung erarbeitet und in einen Novellierungsvorschlag umgesetzt werden. Aus unserer Sicht wird das Bildungsministerium für diesen Prozess das gesamte Jahr 2021 benötigen. Die beschriebenen Reformvorstellungen können daher erst 2022 greifen.

Das Thüringer Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft (ThürSchFTG) ist jedoch in seiner Gültigkeit bis zum 31. Dezember 2020 befristet. Daher kann nicht abgewartet werden, bis die nötige grundlegende Reform der Landesförderung erarbeitet und auf den Weg gebracht worden ist. Die Schulen in freier Trägerschaft brauchen eine rasche Lösung, mit der die Landesförderung für den Übergangszeitraum 2021 festgeschrieben wird.

Die dem Thüringer Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft zugrunde gelegte Berechnungsmethode wird daher mit dem vorliegenden Gesetzentwurf für das Jahr 2021 fortgeschrieben. Dabei wird der allgemeinen Kostenentwicklung im Schulbereich, der Einführung der Besoldungsgruppe A 13 für Regelschullehrerinnen und -lehrer, einer möglichen Einführung der Besoldungsgruppe A 13 für Grundschullehrerinnen und -lehrer ab 1. August 2021, einem für 2021 anstehenden neuen Tarifabschluss im Geltungsbereich des TVL, den bestehenden Finanzierungsproblemen der freien Träger im Bereich Berufsschule und in der Sekundarstufe I an Gymnasien sowie der Tatsache Rechnung getragen, dass die Landesförderung zwar cum grano salis angemessen ist, die freien Träger aber berechtigterweise auf dem derzeitigen Finanzierungsmodell geschuldete strukturelle Unwuchten hinweisen, die zu einer sehr unterschiedlichen Finanzsituation an den einzelnen Schulen führen. Die so berechneten Schülerkostenjahresbeträge werden in der vorliegenden neuen Anlage festgelegt.

Die Landesförderung wird dadurch für 2021 insgesamt auf 202.543.757 Euro erhöht. Im Vergleich zum Haushaltsentwurf 2021, laut welchem Landesmittel in Höhe von 183.297.700 Euro zur Verfügung gestellt werden sollen, führt dies zu einem Aufwuchs in Höhe von 19.246.057 Euro und somit zu einer prozentualen Erhöhung des Landeszuschusses um etwa 10,5 Prozent.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 29):

Die Geltungsdauer der bisherigen Regelung über die Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft wird um ein Jahr verlängert. Da eine weitere, grundlegende Überarbeitung des Thüringer Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft im Jahr 2021 beabsichtigt ist, ist eine erneute Befristung zulässig.

Zu Nummer 2 (Anlage):

Nach dem bisherigen § 29 Satz 2 treten die Regelungen der §§ 17 und 18 mit Ablauf des § 31. Dezember 2020 außer Kraft. Folglich ist eine Neuberechnung und Festlegung der Schülerkostenjahresbeträge zwingend erforderlich. Die Festlegung der neuen Schülerkostenjahresbeträge in der Anlage basieren dabei auf dem Landtagsbericht (Drucksache 7/968), durch den der Landtag durch das für Schulwesen zuständige Ministerium über die Angemessenheit der Höhe der staatlichen Finanzhilfe zum Stichtag 1. August 2019 entsprechend der Regelung des § 18 Abs. 6 unterrichtet werden soll.

Bei der Festlegung wird der allgemeinen Kostenentwicklung im Schulbereich, der Einführung der Besoldungsgruppe A 13 für Regelschullehrerinnen und -lehrer, einer möglichen Einführung der Besoldungsgruppe A 13 für Grundschullehrerinnen und -lehrer ab 1. August 2021, einem für 2021 anstehenden neuen Tarifvertrag im Regelungsbereich des TVL, den bestehenden Finanzierungsproblemen der freien Träger im Bereich Berufsschule und in der Sekundarstufe I an Gymnasien sowie der Tatsache Rechnung getragen, dass die Landesförderung zwar cum grano salis angemessen ist, die freien Träger aber berechtigterweise auf dem derzeitigen Finanzierungsmodell geschuldete strukturelle Unwuchten hinweisen, die zu einer sehr unterschiedlichen Finanzsituation an den einzelnen Schulen führen.

Zu Artikel 2

Dieser Artikel regelt das Inkrafttreten. Der Gesetzgeber hat die Geltungsdauer der Regelungen der §§ 17 und 18 ThürSchfTG bis zum Ablauf des 31. Dezember 2020 festgelegt. Zur Vermeidung eines regelungsfreien Zustands und vor dem Hintergrund des Artikel 26 Abs. 2 Satz 2 und 3 der Verfassung des Freistaats Thüringen, der den freien Schulträgern einen staatlichen Zuschuss auf der Grundlage eines Gesetzes zusichert, ist ein Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Januar 2021 geboten.

Für die Fraktion:

Lehmann

Endnote

- 1 Bericht zur Angemessenheit der staatlichen Finanzhilfe nach dem Thüringer Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft (ThürSchfTG), S. 36.
- 2 Einnahmen werden dabei laut ebd., S. 17 wie folgt definiert: Landesförderung, Elternbeiträge, sonstige Einnahmen.
- 3 3 Ebd., S. 19: "Die Deckungsquote ist das Verhältnis von den Einnahmen zu den Ausgaben. Die Deckungsquote zeigt folglich an, welcher Teil der Ausgaben durch Einnahmen gedeckt ist."
- 4 4 Vgl. ebd., S. 20.
- 5 5 Ebd. Hervorhebung im Original.