

U n t e r r i c h t u n g

durch die Landesregierung

Bericht zur Angemessenheit der Höhe der staatlichen Finanzhilfe nach dem Thüringer Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft - Stichtag 1. August 2023 -

Anliegend übersende ich Ihnen den mir vom Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur übergebenen Bericht der Landesregierung gemäß § 18 Abs. 6 des Thüringer Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft.

In Vertretung des Ministers für
Bundes- und Europaangelegenheiten, Sport und Ehrenamt
und Chefs der Staatskanzlei

König
Staatssekretär für Medien und Europa

Anlage

Hinweis der Landtagsverwaltung:

Der Bericht wurde als Anlage zum Schreiben des Ministers für Bundes- und Europaangelegenheiten, Sport und Ehrenamt und Chefs der Staatskanzlei, vertreten durch den Staatssekretär für Medien und Europa, vom 7. Juli 2025 an den Präsidenten des Landtags zugeleitet. Auf einen Abdruck der Anlage wird verzichtet. Die Anlage steht unter der oben genannten Drucksachennummer elektronisch im Abgeordneteninformationssystem und in der Parlamentsdokumentation unter der Internetadresse www.parldok.thueringer-landtag.de zur Verfügung. Die Fraktionen und die Landtagsbibliothek erhalten je ein Exemplar der Anlage in der Papierfassung.

Druck: Thüringer Landtag, 15. Juli 2025

**Bericht zur Angemessenheit der Höhe der staatlichen Finanz-
hilfe nach dem Thüringer Gesetz über Schulen in freier Träger-
schaft
- Stichtag 1. August 2023 -**

1	EINLEITUNG	1
2	VERGABEVERFAHREN	2
2.1	Allgemeines zum Vergabeverfahren	2
2.2	Zum Vergabeverfahren Teil A	2
2.3	Zum Vergabeverfahren Teil B	3
3	GUTACHTEN TEIL A	3
3.1	Berichtserstellung	3
3.2	Zusammenfassung der Ergebnisse des Gutachtens Teil A	4
3.3	Bewertung des Gutachtens Teil A	4
3.3.1	Zu den Prüfaufträgen 1, 2 und 4	4
3.3.2	Zum Prüfauftrag 3	5
3.4	Schlussfolgerungen zum Gutachten Teil A	6
4	GUTACHTEN TEIL B	6
4.1	Berichtserstellung	6
4.1.1	Rechtslage in Thüringen auf der Grundlage des ThürSchfTG (Gutachten S. 4 ff.)	7
4.1.2	Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen, insbesondere aus Art. 7 GG und Art. 26 ThürVerf	7
4.1.2.1	Art. 7 Abs. 4 Grundgesetz	7
4.1.2.2	Art. 26 ThürVerf	7
4.1.3	Merkmale des Anspruchs auf öffentliche Zuschüsse gemäß Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürVerf	8
4.1.4	Zusätzliche Probleme bei der möglichen Umsetzung einer differenzierten Förderung	8
4.2	Ergebnis und Schlussfolgerungen	8
5	ANLAGEN	8

1 Einleitung

Schulen in freier Trägerschaft spielen eine wichtige Rolle in der Bildungslandschaft Thüringens und tragen zur Vielfalt des schulischen Angebots im Freistaat bei. Sie ermöglichen Eltern und Schülern die Wahl zwischen verschiedenen Bildungsansätzen, fördern durch ihre eigene Prägung Wettbewerb und Innovation im Bildungssystem. Sie zeichnen sich oft durch innovative pädagogische Konzepte aus. Dazu zählen beispielsweise Montessori-Schulen oder konfessionelle Schulen. Durch die freie Trägerschaft haben sie in der Regel mehr Flexibilität bei der Gestaltung von Lehrplänen und der Umsetzung von Unterrichtskonzepten. Aktuell lernen 258.764 Schülerinnen und Schüler an insgesamt 956 Schulen (861 allgemein bildende und 95 berufsbildende Schulen). Davon befinden sich 101 (11,7 %) allgemein bildende und 58 (61,1 %) berufsbildende Schulen in freier Trägerschaft (Schuljahresstatistiken jeweils Schuljahr 24/25, Stichtag allgemein bildende Schulen 21.08.2024 und berufsbildende Schulen 06.11.2024).

Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen ist umfassend geregelt sowie deren Finanzierung ergänzt durch umfangreiche Rechtsprechung bis hin zum Bundesverfassungsgericht.

In Art. 7 Absatz 4 Grundgesetz (GG) wird verfassungsrechtlich der Bestand der Privatschule als Institution garantiert. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Grundsatzentscheidung zur Privatschulfinanzierung mit der Anerkennung der Gründungsfreiheit und der institutionellen Garantie der Privatschule den für die Schulgesetzgebung ausschließlich zuständigen Ländern darüber hinaus die Pflicht hergeleitet, das private Ersatzschulwesen neben dem öffentlichen Schulwesen zu fördern und in seinem Bestand zu schützen. Dabei hat der Landesgesetzgeber einen weitgehenden eigenständigen Gestaltungsspielraum, in welcher Weise er seiner Schutzpflicht für das Ersatzschulwesen nachkommen will. Zudem steht die Förderungspflicht von vornherein unter dem Vorbehalt dessen, was vernünftigerweise von der Gesellschaft erwartet werden kann. Darüber hat in erster Linie der Landesgesetzgeber in eigener Verantwortung unter Berücksichtigung anderer Gemeinschaftsbelange und der Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu befinden (vgl. BVerfGE 33, 303 [333]).

Der Freistaat Thüringen hat im Art. 26 Abs. 2 Satz 2 Thüringer Verfassung (ThürVerf) die Förderung der genehmigten Ersatzschule in Form eines verfassungsrechtlichen Anspruchs auf öffentliche Zuschüsse formuliert. Die nähere Ausgestaltung obliegt nach Art. 26 Abs. 2 Satz 3 ThürVerf dem Landesgesetzgeber. Die untere Regelungsgrenze in seinem erheblichen Gestaltungsspielraum liegt in der Bestandsschutzpflicht für die Institution der Privatschule. Damit ist die Verpflichtung des Freistaats auf Leistungen bis zur Höhe des Existenzminimums der Privatschulen limitiert (Brenner in: Die Verfassung des Freistaats Thüringen - Handkommentar, zu Art. 26, Rn. 21). Das BVerfG stellte fest: „Der Bestand des Ersatzschulwesens hängt davon ab, dass die Träger der Ersatzschulen im Stande sind, die Genehmigungsvoraussetzungen des Art. 7 Abs. 4 Satz 3 und 4 GG gleichzeitig und auf Dauer zu erfüllen. Dieses Existenzminimum der Institution Ersatzschule muss sichergestellt sein. Art. 7 Abs. 4 GG gebietet somit keine vollständige Übernahme der Kosten, die den Ersatzschulen durch die Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen entstehen. Der Staat ist nur verpflichtet, einen Beitrag bis zur Höhe dieses Existenzminimums zu leisten (BVerfG, Urteil vom 8. April 1987 - 1 BvL 8, 16/84 - BVerfGE 75, 40 <68>)“.

Auf der Basis dieser verfassungsrechtlichen Grundsätze enthält das Thüringer Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft (ThürSchfTG) in der aktuellen Fassung vom 2. Juli 2024 (GVBl. S. 277, 287) ein Festbetragsmodell mit jährlichen Steigerungsraten (§ 18 Abs. 4). Mit dem Ziel, die angemessene Finanzierung kontinuierlich zu gewährleisten, hat der Gesetzgeber mit § 18 Abs. 6 ThürSchfTG dem für das Schulwesen zuständigen Ministerium (nachfolgend Ministerium) aufgegeben, durch ein externes Gutachten im Auftrag der Landesregierung und unter Mitwirkung der freien Schulträger die

Angemessenheit der Höhe der staatlichen Finanzhilfe am Stichtag 1. August 2023 zu überprüfen und den Landtag über das Ergebnis der Überprüfungen sowie über die Feststellungen dazu zu unterrichten.

Wortlaut von § 18 Abs. 6 ThürSchfTG:

„Das Ministerium überprüft die Angemessenheit der Höhe der staatlichen Finanzhilfe am Stichtag 1. August 2023 und danach jeweils im Abstand von fünf Jahren durch ein externes Gutachten im Auftrag der Landesregierung und unter Mitwirkung der freien Schulträger. Dabei widmet sich das Ministerium insbesondere auch der Fragestellung, wie die konkreten personellen und sächlichen Bedarfe der einzelnen Ersatzschulen sowie die unterschiedliche Finanzstärke der jeweiligen Schulträger bei der Ermittlung der Höhe der staatlichen Finanzhilfe künftig besser berücksichtigt werden können. Das Ministerium unterrichtet den Landtag ein halbes Jahr nach Abschluss der Überprüfung über das Ergebnis der Überprüfungen nach Satz 1 sowie über die Feststellungen dazu.“

Mit diesem Bericht wird dem Auftrag nach § 18 Abs. 6 ThürSchfTG nachgekommen.

2 Vergabeverfahren

2.1 Allgemeines zum Vergabeverfahren

Vor dem Hintergrund des gesetzlichen Prüfauftrags wurde die Ausschreibung der Begutachtung in zwei Teile gegliedert:

- Teil A: Überprüfung der Angemessenheit der staatlichen Finanzhilfe;
- Teil B: Ermittlung, wie die konkreten personellen und sächlichen Bedarfe der einzelnen Ersatzschulen sowie die unterschiedliche Finanzstärke der jeweiligen Schulträger bei der Ermittlung der Höhe der staatlichen Finanzhilfe künftig besser berücksichtigt werden können.

Je nach Expertise des Anbieters konnte das Angebot sowohl für einen als auch für beide Teile erfolgen. Die Ausschreibung erfolgte gemäß Nr. 1.1.1 Abs. 6 der Thüringer Verwaltungsvorschrift zur Vergabe öffentlicher Aufträge (VöA) als Leistungswettbewerb und ging an sieben Institutionen.

Im Rahmen der Mitwirkung der freien Schulträger bei der Vorbereitung des Gutachtauftrags wünschte die Landesarbeitsgemeinschaft der freien Schulträger in Thüringen (LAG) über die gesetzliche Vorgabe hinaus bei der Begutachtung eine Vollkostenerhebung. Dem wurde (mit Ausnahme der Kosten von Baumaßnahmen und Schülerbeförderung) mit Blick auf einen umfassenden Überblick über die Kostenlage zwar entsprochen, allerdings mit dem Hinweis darauf, dass dies über die gesetzlich vorgesehenen Finanzierungsbestandteile hinausgeht und letztlich bei den Schlussfolgerungen zum Gutachtenergebnis zu berücksichtigen ist. Hierauf wird im Rahmen der Feststellungen zum Gutachten unter den Punkten 3.3 und 3.4 weiter eingegangen.

2.2 Zum Vergabeverfahren Teil A

Für den Gutachtenteil A ging ein Angebot im Ministerium ein. Es handelte sich um ein Angebot des Kompetenzzentrums Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e. V. Darin wurde die Erstellung des Gutachtens durch den dortigen Mitarbeiter Herrn Thomas Beukert angeboten.

Da das vorgestellte Konzept der Ausschreibung entsprach und es sich um das einzige Angebot handelte, wurde der Auftrag entsprechend vergeben.

Der Auftrag umfasste vier Prüfaufträge, die im Einzelnen unter Ziffer 4 des Berichts behandelt werden:

1. Kostenanalyse: Ermittlung der Vollkosten zum 1. Augst 2023 eines an einer staatlichen Schule beschulten Schülers je Schulart und Schulform (Kapitel 3 bis 5, ergänzende Aspekte in Kapitel 7).
2. Ermittlung von Vergleichswerten im Hinblick auf die Erreichung der gesetzlich verankerten

Vomhundertsätze (Förderquote; Kapitel 6).

3. Bewertung des von der Thüringer Verfassung geforderten Bestandsschutzes von Schulen in freier Trägerschaft (Kapitel 8).
4. Ableitung möglicher Änderungsbedarfe bei den bestehenden Finanzhilferegelungen (Kapitel 9).

2.3 Zum Vergabeverfahren Teil B

Zum Fristende am 2. Februar 2024 lag zu Teil B im Ministerium kein Angebot vor. Daher erfolgte eine erneute Ausschreibung an, zu deren Fristende am 3. April 2024 ein Angebot von Prof. Thorsten Ingo Schmidt (Lehrstuhl für öffentliches Recht an der Universität Potsdam) vorlag. Da bezogen auf die Bewertungskriterien „Konzeptionelle Stärke“ sowie „Erfahrungen mit ähnlichen Projekten, vergleichbare Leistungen für öffentliche Einrichtungen“ von hoher Expertise zu verfassungsrechtlichen Fragestellungen und gutachterlicher Erfahrung ausgegangen werden konnte und auch hier keine weiteren Angebote eingegangen waren, wurde dieser Auftrag an Prof. Thorsten Ingo Schmidt vergeben.

3 Gutachten Teil A

3.1 Berichtserstellung

Die Präsentation des Konzepts fand im Juni 2024 im Ministerium unter Beteiligung der LAG statt.

Im Rahmen dieses Termins meldeten sowohl die LAG als auch das Ministerium Änderungs- sowie Ergänzungsbedarf zu verschiedenen Punkten an. Dies betraf u. a. die vom Gutachter angenommen/modellierten Versorgungsleistungen für beamtete Lehrkräfte, die mit 30 % angesetzt wurden und seitens des Ministerium als zu hoch angesehen wurden. Dies insbesondere, da diese Kosten den privaten Schulen gar nicht entstehen. Seitens der LAG wurden die veranschlagten Kosten mit Verweis auf einen höheren Ansatz in Sachsen-Anhalt für zu niedrig angesehen.

Das Ministerium wies des Weiteren unter anderem darauf hin, dass zahlreiche für die Vollkostenermittlung kostenbildende Faktoren vor dem Hintergrund der Daseinsvorsorge entstehen und bei den privaten Schulen nicht auftreten, wie z. B. Schulvorhaltung an abgelegenen Orten, heterogene Schülerschaft, keine Aufnahmebegrenzung beim Erreichen der optimalen Auslastung wie dies an Privatschulen der Fall ist. Zudem wurde festgestellt, dass zwar Leistungen, die durch das Land für die Schulen in freier Trägerschaft erbracht wurden (z. B. durch Beschäftigte im Ministerium und an den Staatlichen Schulämtern) zwar im Rahmen einer Pauschale von 11 % für das Land bereinigt wurde, der Zufluss dieser Leistungen für die privaten Schulen und Träger - der kein Teil der Schülerkostenjahresbeträge ist - aber nicht erwähnt oder abgebildet wurde.

Die LAG führte unter anderem Kosten für die Eigenfinanzierung des besonderen pädagogischen Profils, die Wartefristen, die Verwaltungskosten der Schulgelderhebung, die Werbungskosten für den Gewinn von pädagogischem Personal und Schülerschaft, und die Kosten für Steuerberater und Wirtschaftsprüfer an und wies darauf hin, dass nur teilweise Beteiligung an Förderprogrammen und fast kein kostenloser Zugang an kommunalen Sportstätten und Schwimmbädern bestehe.

Seitens des Gutachters wurden die jeweils angesprochenen Sonderfaktoren als plausibel erscheinende Punkte betrachtet, bei denen auch eine gewisse Kostenwirkung zu erwarten sei. Dennoch könnten nach Auffassung des Gutachters die Punkte nicht aufgenommen werden mit der Begründung, dass deren genauere Bewertung eine vertiefte Plausibilitätsprüfung erfordern würde, die den Rahmen der vorliegenden beauftragten Analyse übersteigen würde und zudem bisher keine Daten dazu vorlägen.

Der Gutachter merkte wiederholt an, dass ein eher pragmatischer Umgang mit den strukturellen Besonderheiten von staatlichen und freien Schulen im Kontext der Bemessung der Schülerkostenjahresbeträge sinnvoll erscheine, was im politischen Aushandlungsprozesses zwischen dem Freistaat Thüringen und den freien Schulträgern im Land nach Möglichkeit beachtet werden sollte.

Am 29. Oktober 2024 wurde dem Ministerium die Endfassung des Berichts übersandt. (**Anlage 1**)

3.2 Zusammenfassung der Ergebnisse des Gutachtens Teil A

Im Ergebnis wurde durch den Gutachter festgestellt, dass bei der vorgenommenen Vollkostenbetrachtung (Personalkosten des Landes, Overhead- und Sachkosten des Landes, Kosten der kommunalen Schulträger, ohne Baumaßnahmen und Schülerbeförderung; sog. Variante 1 – Abbildung 6-5 des Gutachtens, S. 90) die Deckungsgrade im untersuchten Zeitraum 2021 bis 2023 zum Großteil unter den im ThürSchFTG genannten Werten von 80 % für die allgemein bildenden Schulen sowie 60 % bzw. 65 % für die berufsbildenden Schulen lagen, in einigen wenigen Fällen im Bereich der Förder- sowie Förderberufsschulen lagen sie darüber (Prüfträge 1 und 2). In einer zweiten Variante (Variante 2 – Abbildung 6-6 des Gutachtens, S. 91) zog der Gutachter zusätzlich die Kosten für die Lehrerausbildung sowie die Anwärterkosten ab („Sonderfaktoren des Landes“). Auch in dieser Berechnungsvariante wurde der Zieldeckungsgrad überwiegend unterschritten. Nach Auffassung des Gutachters legen die ermittelten Ergebnisse eine Anpassung der Schülerkostenjahresbeträge nahe (S. 5 des Gutachtens; Prüfauftrag 4). Bei Konsensfähigkeit der von ihm zugrunde gelegten Methodik der Kostenermittlung wären die Schülerkostenjahresbeträge unter Beachtung des entsprechenden Zeitbezugs zwischen Kostenwerten und Finanzhilfejahr an den jeweiligen Vorhundertssatz anzugleichen. Nach seiner Aussage kann das von ihm zugrunde gelegte Kostenmodell auch dann genutzt werden, sollten im Rahmen eines politischen Diskussions- und Aushandlungsprozesses einzelne Aspekte der Kostenermittlung zu Anpassungen der Berechnungsgrundlage führen.

Bezüglich des Prüfauftrages 3, der Bewertung des von der Thüringer Verfassung geforderten Bestandsschutzes von Schule in freier Trägerschaft, kommt der Gutachter zu dem Ergebnis, dass auf der Grundlage des analysierten Datenmaterials keine belastbaren Aussagen getroffen werden können (Ziffer 8 des Gutachtens). Unter Heranziehung ausführlicher Statistiken zur Entwicklung der Anzahl der Schulen in freier Trägerschaft sowie der Schülerzahlen an staatlichen und privaten Schulen stellt der Gutachter im Ergebnis fest, dass sich daraus keine tragfähigen Aussagen im Hinblick auf die Gewährleistung des Bestandsschutzes der Institution Privatschule ableiten lassen. Die schulstatistischen Auswertungen im Vergleich zur Entwicklung der staatlichen Finanzhilfe erscheinen ohne weiterführende Analysen in diesem Kontext wenig geeignet, insbesondere auch durch den fehlenden Bezug zu finanziellen Aspekten auf Seiten freier Schulträger. Angesichts dessen bedarf es nach Ansicht des Gutachters, um der Frage nach der Gewährleistung des Bestandsschutzes der Institution Privatschule in angemessener Weise nachzugehen, umfassenderer Analysen, insbesondere auch zur Finanzsituation freier Schulen und deren Entwicklung im Zeitverlauf, was wiederum entsprechende Datengrundlagen und einen ausreichenden zeitlichen Rahmen voraussetze.

3.3 Bewertung des Gutachtens Teil A

3.3.1 Zu den Prüfaufträgen 1, 2 und 4

Grundsätzlich bilden die vom Gutachter verwendeten Daten eine solide Basis für die Prüfung der Angemessenheit der Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft in Thüringen. Hinsichtlich einzelner Kostenpositionen ist, wie auch vom Gutachter dargestellt, eine divergierende Betrachtung möglich bzw. angezeigt. Das System der staatlichen Schulen ist mit dem System der Schulen in freier Trägerschaft nur bedingt vergleichbar und unterscheidet sich in einzelnen (Kosten-)Punkten. Dies bedarf daher einer entsprechenden Berücksichtigung bei der Ermittlung der zugrunde zu legenden Schülerkostenjahresbeträge.

Die zulässigen Kostenpositionen ergeben sich aus dem ThürSchfTG und umfassen zum einen Kosten, die für Lehrkräfte einschließlich der Schulleitung sowie sonstige pädagogische Fachkräfte, soweit diese auch an staatlichen Schulen finanziert werden (Personalaufwand), entstehen. Zum anderen werden Kosten des Schulaufwands abgedeckt. Dieser Sachaufwand umfasst Aufwendungen, wie sie im § 3 Abs. 1 bis 3 Thüringer Gesetz über die Finanzierung der staatlichen Schulen (ThürSchFG) aufgeführt sind.

Zunächst ist festzustellen, dass von den vom Gutachter vorgestellten Varianten als Grundlage für die weiteren Betrachtungen nur die Variante 2 in Betracht kommt. Der Ansatz von Kosten der Lehrerausbildung/Anwärterausbildung ist nach § 11 Abs. 5 ThürSchfTG ausgeschlossen.

Weiterhin werden insbesondere folgende Kostenpositionen kritisch gesehen:

a) Overhead-/ Sachkosten (*Ziffer 4.2 des Gutachtens*)

Gemäß der Ausschreibung wurden Overhead- und Sachkosten als anteilige Gemeinkosten im Rahmen der Vollkostenerhebung einbezogen.

Overheadkosten (anteilige Aufwendungen für die zentrale Verwaltung) sowie Sachkosten des Landes stellen jedoch aktuell keinen Schulaufwand nach § 18 Abs. 1 ThürSchfTG i. V. m. § 3 Abs. 1 bis 3 ThürSchFG dar. Sie sind kein Bestandteil der staatlichen Schulfinanzierung. Die Anerkennung von Overheadkosten als Aufwendungen im Rahmen der staatlichen Finanzhilfe nach §§ 17, 18 ThürSchfTG käme ohne Änderung der gesetzlichen Grundlagen nicht in Betracht.

Nicht hinnehmbar ist mit Blick auf die Kostenpositionen des Schulaufwands nach dem ThürSchFG, bei der Ermittlung der Angemessenheit, Kosten der Staatlichen Schulämter, der Staatlichen Studienseminare, des Thüringer Instituts für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien (ThILLM) anzusetzen (Ziffern 4.2.2 ff.), da solche Kosten bei den freien Trägern überhaupt nicht entstehen.

Darüber hinaus erschließen sich bei einzelnen Kostenpositionen angesetzte Schätzwerte nicht (z. B. 90 % in Ziffer 4.2.2.2 und 40 % in Ziffer 4.2.2.7). Eine hinreichende Begründung hierfür liefert das Gutachten nicht.

b) Höhe des Versorgungszuschlags (Ziffer 4.1.2.2 des Gutachtens)

Das TFM wies darauf hin, dass der vom Gutachter angenommene Versorgungszuschlag für verbeamtete Lehrkräfte im Landesdienst von 30 % nicht sachgerecht ist. Setzt man die Bezüge eines Beamten der Besoldungsgruppe A 13 hD (2023: 69.700 Euro) mit dem Entgelt der Entgeltgruppe E 13 (79.100 Euro) ins Verhältnis, so ergibt sich lediglich eine Differenz von lediglich 13,49 %. Der Gutachter nahm den Hinweis nicht auf.

c) Bereinigung Inflationsausgleichsprämie und Energiepauschale (Ziffer 4.3 des Gutachtens)

Nach Feststellung des TFM bedurfte es bei den staatlichen Kosten der Schulträger einer Bereinigung der für das Jahr 2023 gezahlten Inflationsausgleichsprämie und der Energiepreispauschale, da diese auch die Schulen in freier Trägerschaft erhielten. Dieses erfolgte im Gutachten ebenfalls nicht.

3.3.2 Zum Prüfauftrag 3

Zur Bewertung der Sicherung des von der Thüringer Verfassung geforderten Bestandsschutzes bringt das Gutachten keine abschließenden Aussagen, stellt jedoch evidenzbasiert fest, dass die Institution des Privatschulwesens in Thüringen an sich nicht gefährdet ist.

3.4 Schlussfolgerungen zum Gutachten Teil A

Die im Gutachten dargestellten Deckungsquoten zeigen zwar bei den meisten Schularten eine Unterdeckung auf. Aus den dargestellten Gründen ist jedoch nicht zwingend daraus abzuleiten, dass die vom Gutachter ermittelten Werte zugrunde zu legen sind. Grundsätzlich wird auch diesseits, jedoch aufgrund der allgemeinen Kostenentwicklung davon ausgegangen, dass eine Aktualisierung der Schülerkostenjahresbeträge erfolgen sollte. Dies unabhängig davon, dass bereits jetzt eine kontinuierliche, aber zeitlich nachlaufende Dynamisierung nach § 18 Abs. 4 ThürSchfTG erfolgt.

Legt man die vom Gutachter ermittelten Deckungsgrade zugrunde (Variante 2, Abbildung 6-6, Seite 91), würden die Ausgaben 2025 um rund 15,7 Mio. Euro steigen (Angleichung der ermittelten Deckungsgrade an die gesetzlich vorgegebenen Deckungsgrade, Fortschreibung nach § 18 Abs. 4 ThürSchfTG zu den Entwicklungen der jeweiligen Verbraucherpreise, Schülerzahl vom Stichtag 1. März 2025 (**Tabellen Anlage 2**)).

Im Hinblick auf die Ausführungen unter Ziffer 3.3 zu einzelnen Kostenpositionen wären die Schülerkostenjahresbeträge jedoch niedriger anzusetzen. Würden die Overheadkosten/Sachaufwand Land vollumfänglich nicht berücksichtigt, würde dies eine Reduktion der vom Gutachter ermittelten Werte um rund 5 Prozentpunkte bedeuten (vgl. Abbildung 4-14, S. 50, Overheadkosten i. H. v. 109,7 Mio. Euro bei Gesamtkosten von rd. 2 Mrd. Euro im Jahr 2022), was im Ergebnis immer noch zu einer Steigerung des Finanzvolumens für die freien Träger von rund 6,7 Mio. Euro im Jahr 2025 bedeuten würde.

Es wird empfohlen, die in Anlage 1 zum ThürSchfTG ausgewiesenen Schülerkostenjahresbeträge entsprechend der vorstehenden Überlegungen anzupassen.

Die Institution des Privatschulwesens ist hiermit weiterhin gesichert.

Soweit der Gutachter umfassendere Analysen betreffend die Gewährleistung des Bestandsschutzes der Institution Privatschule anmerkt, sollte dies im Rahmen der nach § 18 Abs. 6 ThürSchfTG durchzuführenden nächsten Evaluation erfolgen. Hierzu bedarf es dann einer weitergehenden Beauftragung des Folgegutachtens mit einem entsprechend höheren Haushaltsmitteleinsatz.

4 Gutachten Teil B

Am 19. August 2024 wurde dem Ministerium das von Prof. Dr. Thorsten Ingo Schmidt erstellte Gutachten zu Teil B „Finanzierung der Privatschulen in Thüringen – Zulässige Differenzierung nach finanzieller Leistungsfähigkeit der Träger?“ übersandt. (**Anlage 3**)

4.1 Berichtserstellung

Aufgabe des Gutachters war, in Umsetzung des landesgesetzlichen Auftrags nach § 18 Abs. 6 ThürSchfTG die Finanzierung der Privatschulen in Thüringen in verfassungsrechtlicher Sicht zu untersuchen. Es sollte insbesondere geklärt werden, ob und wie die unterschiedliche Finanzstärke von Schulträgern bei der Ermittlung der Höhe der staatlichen Finanzhilfe künftig besser berücksichtigt werden kann.

Zur Beantwortung dieser Fragen wurde zunächst die einfachgesetzliche Rechtslage in Thüringen auf der Grundlage des Thüringer Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft (ThürSchfTG) dargestellt sowie die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen der Zuschüsse an Schulen in freier Trägerschaft, wie sie sich insbesondere aus Art. 7 GG und Art. 26 ThürVerf ergeben, erörtert.

Sodann wurden die einzelnen Merkmale des Anspruchs der Schulen in freier Trägerschaft auf öffentliche Zuschüsse gemäß Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürVerf untersucht und zusätzliche Probleme bei der möglichen Umsetzung einer differenzierten Förderung betrachtet.

4.1.1 Rechtslage in Thüringen auf der Grundlage des ThürSchfTG (Gutachten S. 4 ff.)

Bei der Finanzierung der Ersatzschulen in freier Trägerschaft folgt Thüringen wie andere Länder auch dem sogenannten Drei-Säulen-Modell, nach dem die Finanzierung der privaten Schulen zum einen durch Elternbeiträge, zum anderen durch Eigenleistungen des jeweiligen Trägers sowie schließlich durch staatliche Zuschüsse erfolgt.

Bei der Berechnung der Schülerkostenjahresbeträge auf Basis der Kostenberechnung für Personal- und Sachkosten an staatlichen Schulen nach dem Thüringer Schulfinanzierungsgesetz erfolgt zwar eine Differenzierung nach Schulart, Schulform und sonderpädagogischem Förderschwerpunkt, nicht aber nach der finanziellen Leistungsfähigkeit der Träger der Privatschulen

4.1.2 Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen, insbesondere aus Art. 7 GG und Art. 26 ThürVerf

4.1.2.1 Art. 7 Abs. 4 Grundgesetz

Zu der in Art. 7 Abs. 4 Grundgesetz garantierten Privatschulfreiheit sind bislang zur Finanzierung der Privatschulen drei Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ergangen. Eine ausdrückliche Regelung eines Anspruchs der Träger privater Schulen auf staatliche Förderung findet sich in Art. 7 Abs. 4 GG nicht.

Das BVerfG legitimierte in diesen Urteilen das bereits erwähnte Drei-Säulen-Modell der Finanzierung privater Schulen mit Elternbeiträgen, angemessener Eigenleistung des Trägers und staatlichen Zuschüssen und betonte, dass die staatlichen Zuschüsse den Träger nicht vom allgemeinen unternehmerischen Risiko, insbesondere im Wettbewerb mit anderen privaten Schulen und vergleichbar ausgestatteten öffentlichen Schulen, freistellen sollten. Es stellte die staatliche Förderpflicht unter den Vorbehalt der Berücksichtigung auch anderer Gemeinschaftsbelange und der Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts.

Weiter stellte das Gericht fest, dass dem Gesetzgeber ein Spielraum zustehe, in welcher Weise er seine Schutzpflicht gegenüber den Privatschulen erfülle und dass er Ersatzschulen nicht zu Lasten staatlicher Schulen bevorzugen müsse.

Die öffentlichen Leistungen stünden unter dem Vorbehalt desjenigen, was von der Gesellschaft vernünftigerweise erwartet werden könne. Der konkrete Leistungsanspruch bestimme sich durch das Gesetz.

4.1.2.2 Art. 26 ThürVerf

Im Unterschied zum Grundgesetz enthält Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürVerf einen ausdrücklichen Anspruch genehmigter Ersatzschulen auf öffentliche Zuschüsse. Hierzu hat der Thüringer Verfassungsgerichtshof (Urteil vom 21. Mai 2014, Az. 13/11) festgestellt, dass dem Freistaat Thüringen eine weitgehende Gestaltungsfreiheit bei der Wahl des Finanzierungsmodells einschließlich der darin maßgeblichen Bezugsgrößen zustehe. Der Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum beziehe sich auch auf das Niveau der staatlichen Förderung. Der Gesetzgeber habe zu erwägen, welche Eigenleistungen den Trägern freier Schulen möglich und zumutbar seien, ohne die Existenz des Privatschulwesens zu gefährden. Dabei verlange der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 2 Abs. 1 ThürVerf nicht, öffentliche und private Schulen hinsichtlich ihrer finanziellen Ausstattung gleich zu behandeln. Schon gar nicht hätten Schulen in freier Trägerschaft einen Anspruch auf bessere Ausstattung als vergleichbare öffentliche Schulen. Vielmehr stehe Ersatzschulen nur eine anteilige Finanzierung zu.

Ausführungen hinsichtlich einer Differenzierung der öffentlichen Zuschüsse nach der potentiellen finanziellen Leistungsfähigkeit der Träger freier Schulen finden sich weder in den Urteilen des BVerfG noch des Thüringer Verfassungsgerichtshofs.

4.1.3 Merkmale des Anspruchs auf öffentliche Zuschüsse gemäß Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürVerf

Weiter untersucht der Gutachter den Anspruch der Schulen in freier Trägerschaft auf öffentliche Zuschüsse gemäß Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürVerf im Hinblick auf den Wortlaut, die Entstehungsgeschichte der Bestimmung, ihre systematische Stellung sowie ihren Zweck, stellt im Ergebnis jedoch fest, dass sich bei keiner der Auslegungsmethoden Hinweise auf eine Grundlage für eine Differenzierung der Finanzhilfe nach finanzieller Leistungsfähigkeit des Trägers ergeben.

Auch die Erörterung des Verhältnisses des Anspruchs aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürVerf zu weiteren Grundrechten und Rechtsgütern mit Verfassungsrang wie zum allgemeinen Gleichheitssatz gemäß Art. 2 Abs. 1 ThürVerf und zum Budgetrecht des Landtags ergibt keine Anhaltspunkte für eine Differenzierung. Gleiches gilt für die durch den Gutachter weiter erfolgte Prüfung im Hinblick auf den Zweck des Anspruchs aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürVerf. Betrachtet wurde der Zweck als allgemeine Subvention, als Mittel zur Förderung der Grundrechtswahrnehmung, als Kompensation für einen Grundrechtseingriff oder als Aufwendungsersatz für unterbliebene staatliche Eigenleistungen. Belastbare Hinweise, die für eine Unterscheidung der Höhe des Anspruchs gemäß Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürVerf nach der potentiellen finanziellen Leistungsfähigkeit der Träger freier Schulen sprechen, fanden sich nicht.

4.1.4 Zusätzliche Probleme bei der möglichen Umsetzung einer differenzierten Förderung

Anschließend stellt der Gutachter Betrachtungen zur Durchführung einer differenzierten Förderung, sofern diese ungeachtet der fehlenden verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlage stattfinden solle. Betrachtet werden dabei der Träger, dessen Einnahmen und Ausgaben, sein Vermögen sowie die Verhältnismäßigkeit des Vorgehens. Um die finanzielle Potenz des Schulträgers einschätzen zu können, müsste ein Überblick über seine Einnahmen und Ausgaben bzw. sein Vermögen erlangt werden. Um diese Daten zu erlangen, wären eine Aufhebung des Steuergeheimnisses sowie eine Offenlegung der Vermögensverhältnisse des Trägers erforderlich. Dies würde in seine Grundrechte der Berufsfreiheit, des Eigentums sowie der informationellen Selbstbestimmung eingreifen und stünde schwerlich im Verhältnis zu dem Zweck der Differenzierung der staatlichen Finanzhilfe.

4.2 Ergebnis und Schlussfolgerungen

Im Ergebnis stellt der Gutachter fest, dass sich hinsichtlich der Höhe der staatlichen Zuschüsse an private Schulträger bei den gesetzlichen Grundlagen keine Hinweise für eine Unterscheidung nach Maßgabe der finanziellen Leistungsfähigkeit der Träger finden. Die gedankliche Fiktion einer Förderung nach Trägerpotenz führt unmittelbar in die nur über unverhältnismäßige Grundrechtseingriffe zu ermittelnden Finanz- und Vermögensdaten. Eine praktikable Entwicklung von Finanzhilferegelungen nach Trägerpotenz wird auch seitens des Ministeriums nicht gesehen.

5 Anlagen

Anlage 1, Gutachten Teil A (gesondert)

Anlage 2, Tabellen 1 bis 3

Anlage 3, Gutachten Teil B (gesondert)

Anlage 2, Tabelle 1

V-IST 2025 (Voraussichtliches Ist der Ausgaben in Euro)

Stand vom 9. April 2025

Haushaltsplan 2025, Einzelplan 04, Kapitel 0429		Summe V-IST		Veränderung V-IST	
Titel	Ansatz	ohne Steigerung	mit Steigerung	dezimal	%
671 01 Schulgeldfreiheit	1.840.000	1.805.757	1.805.757	0	0,0%
684 01 Gesamtschule	3.300.000	3.196.409	3.299.790	103.381	3,2%
684 02 Grundschule	29.800.000	30.258.478	32.507.641	2.249.162	7,4%
684 03 Regelschule	13.800.000	13.703.617	13.974.714	271.097	2,0%
684 04 Gymnasium	32.100.000	32.048.737	35.146.889	3.098.152	9,7%
684 05 Waldorfschule	10.900.000	11.259.750	11.759.618	499.868	4,4%
684 06 Förderschule	62.450.000	62.875.142	62.987.858	112.717	0,2%
684 07 Berufsbildende Sch.	35.250.000	34.535.747	41.563.283	7.027.536	20,3%
684 08 Förderberufsschule	6.550.000	6.852.764	6.744.677	-108.087	-1,6%
684 09 Gemeinschaftssch.	48.000.000	51.729.380	53.990.037	2.260.657	4,4%
684 10 Ergänzungssch. this	1.700.000	2.222.689	2.424.821	202.132	9,1%
684 12 Schulbudget	810.000	804.435	804.435	0	0,0%
Summe	246.500.000	251.292.905	267.009.520	15.716.615	

Anlage 2, Tabelle 2

Steigerung der Schülerkostenjahresbeträge (SKJB), Fortschreibung der Anlage 1 ThürSchfTG			Eigenerstellung, zum Abgleich der Fortschreibung mit Bericht über die Angemessenheit				
Schulart, Schulform, Bildungsgang bzw. Fachrichtung	SKJB [€]			Abb. 6-6, Seite 91, Evaluation der Finanzhilfe, Teil A			SKJB [€]
	ab 1.8.2024	ab 1.8.2025	Zielwert Deckungsgrad	Kosten staatliche Schulen	SKJB	Steigerungsfaktor 01.08.2024	SKJB ab 01.01.2025
1. Schülerkostenjahresbeträge für Schüler an allgemein bildenden Schulen							
a) Grundschule							
aa)	7.124	7.288	0,80	9.577	7.662	1,027	7.869
bb)	5.092	5.209	0,80	6.868	5.494	1,027	5.642
b) Regelschule	6.788	6.944	0,80	8.396	6.717	1,027	6.898
c) Gymnasium							
aa)	6.836	6.993	0,80	8.924	7.139	1,027	7.332
bb)	8.386	8.579	0,80	12.364	9.891	1,027	10.158
d) Förderschule							
aa)	15.199	15.549	0,80	19.526	15.621	1,027	16.043
bb)	18.587	19.015	0,80	23.979	19.183	1,027	19.701
cc)	29.251	29.924	0,80	34.476	27.581	1,027	28.326
dd)	29.176	29.847	0,80	34.474	27.579	1,027	28.324
ee)	31.379	32.101	0,80	38.075	30.460	1,027	31.282

Anlage 2, Tabelle 3

Steigerung der Schülerkostenjahresbeträge (SKJB), Fortschreibung der Anlage 1 ThürSchfTG			Eigenerstellung, zum Abgleich der Fortschreibung mit Bericht über die Angemessenheit				
Schulart, Schulform, Bildungsgang bzw. Fachrichtung	SKJB [€]			Abb. 6-6, Seite 91, Evaluation der Finanzhilfe, Teil A			SKJB [€]
	ab 1.8.2024	ab 1.8.2025	Zielwert Deckungsgrad	Kosten staatliche Schulen	SKJB	Steigerungsfaktor 01.08.2024	SKJB ab 01.01.2025
2. Schülerkostenjahresbeträge für Schüler an berufsbildenden Schulen							
a) Berufsschule							
aa)	2.537	2.595	0,65	4.429	2.879	1,027	2.957
bb)	10.950	11.202	0,65	19.757	12.842	1,027	13.189
cc)	3.158	3.231	0,65	-	6.421	1,027	6.594
b) Berufsfachschule							
aa)	9.116	9.326	0,65	16.571	10.771	1,027	11.062
bb)							
aaa)	1.766	1.807	0,65	-	2.073	1,027	2.129
bbb)	3.533	3.614	0,65	6.379	4.146	1,027	4.258
cc)	7.539	7.712	0,65	13.944	9.064	1,027	9.309
c) Höhere Berufsfachschule							
aa)	6.584	6.735	0,60	13.298	7.979	1,027	8.194
bb)							
aaa)	1.805	1.847	0,60	-	2.565	1,027	2.634
bbb)	3.611	3.694	0,60	8.548	5.129	1,027	5.267
ccc)	5.896	6.032	0,60	12.769	7.661	1,027	7.868
d) Fachoberschule	5.023	5.139	0,60	9.290	5.574	1,027	5.724
e) Berufliches Gymnasium	6.347	6.493	0,60	11.944	7.166	1,027	7.359
f) Fachschule							
aa)							
aaa)	3.959	4.050	0,65	5.712	3.713	1,027	3.813
bbb)	7.918	8.100	0,65	12.759	8.293	1,027	8.517
bb)							
aaa)	3.516	3.597	0,65	6.651	4.323	1,027	4.440
bbb)	5.023	5.139	0,65	8.365	5.437	1,027	5.584
g) Förderberufsschule							
aa)	15.968	16.335	1,20	13.053	15.664	1,027	16.087
bb)	19.530	19.979	1,20	13.896	16.675	1,027	17.125
cc)	22.645	23.166	1,20	17.347	20.816	1,027	21.378
dd)	22.645	23.166	1,20	17.347	20.816	1,027	21.378
ee)	23.852	24.401	1,20	16.800	20.160	1,027	20.704

Evaluation der Finanzhilfe der Schulen in freier Trägerschaft in Thüringen

Teil A: Finanzwissenschaftliches Gutachten zur Überprüfung der Angemessenheit der Höhe der staatlichen Finanzhilfe

im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport (TMBJS)

Thomas Beukert

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

p. Adr. Universität Leipzig

IPF 171512

04081 Leipzig

Leipzig, Oktober 2024

Inhalt

Zusammenfassung	4
1. Aufgabenstellung und allgemeine Vorbemerkungen	7
2. Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft	8
3. Methodische Grundlagen und Vorgehensweise bei der Kostenermittlung	9
4. Vertikale Dimension der Kostenermittlung	16
4.1 Personalkosten des Landes	17
4.1.1 Grundlagen der Kostenermittlung	17
4.1.2 Kostenmodellierung	19
4.1.2.1 Beihilfen	20
4.1.2.2 Versorgungsleistungen (Versorgungszuschlag)	20
4.1.2.3 Abordnungen an andere Behörden	22
4.1.2.4 Personalkosten für Schüler im gemeinsamen Unterricht (GU)	23
4.1.2.5 Umgang mit den Kosten für die Pflegeausbildung (Kapitel 04 13 Berufsbildende Schulen)	25
4.1.3 Zwischenergebnis der Personalkostenermittlung	26
4.2 Overhead- und Sachkosten des Landes	30
4.2.1 Grundlagen der Kostenermittlung	30
4.2.2 Anmerkungen zu den einbezogenen Kapiteln	33
4.2.2.1 Kapitel 04 01 Ministerium	33
4.2.2.2 Kapitel 04 02 Allgemeine Bewilligungen	33
4.2.2.3 Kapitel 04 03 Staatliche Schulämter	34
4.2.2.4 Kapitel 04 05 Schulen / Gemeinsame Ansätze	34
4.2.2.5 Kapitel 04 20 Staatliche Studienseminar	35
4.2.2.6 Kapitel 04 22 Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien (ThILLM)	36
4.2.2.7 Kapitel 06 03 Thüringer Landesamt für Finanzen	37
4.2.2.8 Sachkosten der staatlichen Schulen	38
4.2.3 Zwischenergebnis der Ermittlung der Overhead- und Sachkosten des Landes	38
4.3 Sachkosten der Kommunen	41

4.3.1	Grundlagen der Kostenermittlung	41
4.3.2	Ergänzungen (weitere Kosten)	44
4.3.2.1	Sachkostenzuschlag	45
4.3.2.2	Bewegliches Anlagevermögen	45
4.3.3	Zwischenergebnis der Ermittlung der kommunalen Sachkosten	46
4.4	Zusammenfassende Kostenübersicht	49
5.	Horizontale Dimension der Kostenermittlung	51
5.1	Differenzierung der Schularten und Bildungsgänge	57
5.1.1	Aufteilung der schulartübergreifenden Kosten von Land und Kommunen (Schritt 1)	57
5.1.2	Differenzierung der Schularten gemäß ThürSchfTG (Schritt 2)	58
5.1.2.1	Grundschulen	58
5.1.2.2	Regel- und Gemeinschaftsschulen	59
5.1.2.3	Gymnasien	60
5.1.2.4	Förderschulen	61
5.1.2.5	Berufsbildende Schulen allgemein	63
5.1.2.6	Berufsschule	64
5.1.2.7	Berufsfachschule	65
5.1.2.8	Höhere Berufsfachschule	66
5.1.2.9	Fachschule	67
5.1.2.10	Berufsbildende Einrichtung für Behinderte	68
5.2	Entwicklung Schülerzahlen	69
5.3	Ergebnis der Kostenaufteilung bzw. Kostenermittlung	72
6.	Vergleichswerte und Deckungsgrade (Vomhundertsätze)	77
6.1	Zuschüsse und Sachleistungen an Schulen in freier Trägerschaft	77
6.2	Entwicklung der Schülerkostenjahresbeträge	81
6.3	Deckungsgrade (Vomhundertsätze)	84
7.	Strukturelle Besonderheiten bei staatlichen und freien Schulen (Sonderfaktoren)	92
8.	Bewertung des Bestandsschutzes von Schulen in freier Trägerschaft	95
9.	Fazit	102

Zusammenfassung

Das vorliegende finanzwissenschaftliche Gutachten nimmt im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport (TMBJS) sowie gemäß § 18 Abs. 6 ThürSchfTG eine Überprüfung der Angemessenheit des Umfangs der staatlichen Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft vor. Im Fokus stehen dabei insbesondere die Schülerkostenjahresbeträge. Sinnvolle Aussagen und Bewertungen zu deren Angemessenheit können vor allem aus einem Vergleich mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen generiert werden. Dabei wird praktisch überprüft, in welchem Umfang die im ThürSchfTG vorgesehenen Vomhundertsätze (Deckungsgrade¹) von 80 % für allgemeinbildende Schulen, 60 % bzw. 65 % für berufsbildende Schulen sowie 120 % für Förderberufsschulen (jeweils bezogen auf die Vergleichskosten für Schüler an staatlichen Schulen) erreicht werden.

Zentrale Aufgabe der vorliegenden Analyse ist damit die Ermittlung der Kosten je Schüler für staatliche Schulen in den relevanten Schularten und Bildungsgängen an allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen im Freistaat Thüringen. Entsprechend der Vorgaben aus den Ausschreibungsunterlagen waren dabei sämtliche Kosten des staatlichen Schulwesens (Personalkosten des Landes, Overhead- und Sachkosten des Landes, Kosten der kommunalen Schulträger) mit Ausnahme der Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung zu ermitteln. Darüber hinaus erfolgte eine Bereinigung spezifischer Zahlungen und Sachleistungen, die sowohl staatlichen als auch freien Schulen zugutekommen bzw. neben den Schülerkostenjahresbeträgen gewährt werden (z.B. Schulbudget, Lernmittel, Fort- und Weiterbildungsangebote des ThILLM). Im Zuge der Gegenüberstellung mit den Schülerkostenjahresbeträgen wurden in einer zweiten Variante zudem auch die Kosten für die Lehrerausbildung und die Anwärterkosten (Sonderfaktoren des Landes) bereinigt.

Im Ergebnis der Gegenüberstellung der Schülerkostenjahresbeträge mit den ermittelten Kosten je Schüler für staatliche Schulen wird deutlich, dass die Deckungsgrade im Zeitraum 2021-2023 überwiegend unter den im ThürSchfTG genannten Werten von 80 % für allgemeinbildende Schulen sowie 60 % bzw. 65 % für berufsbildende Schulen liegen (Abbildung 0-1). Dies gilt für beide Varianten der Kostenermittlung. Die Abstände zu den vorgesehenen Zielwerten fallen dabei in den einzelnen Schularten und Bildungsgängen unterschiedlich aus und belaufen sich teilweise auf mehr als 10 Prozentpunkte, insbesondere im Bereich der berufsbildenden Schulen. Aufgrund der in Variante 2 etwas geringer ausfallenden Kosten je Schüler für staatliche Schulen liegen die

¹ Deckungsgrad bzw. Vomhundertsatz = Anteil der Schülerkostenjahresbeträge an den ermittelten Kosten je Schüler für staatliche Schulen (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung) im jeweiligen Bezugsjahr

Deckungsgrade hier in der Regel zwischen 0,5 und 1,1 Prozentpunkten über den Werten von Variante 1.

Lediglich die im Bereich der Förderberufsschulen vorgesehenen Deckungsgrade in Höhe von 120 % werden – trotz rückläufiger Entwicklung im Betrachtungszeitraum – mehrheitlich überschritten. Zudem werden die im ThürSchfTG aufgeführten Vomhundertsätze auch in einzelnen weiteren Bildungsgängen (annähernd) erreicht bzw. überschritten: Förderschwerpunkte ‚Sehen‘ (80,9 % in Variante 1 und 81,5 % in Variante 2 im Jahr 2023; Zielwert 80 %) ‚körperliche und motorische Entwicklung‘ (80,7 % und 81,3 %) und ‚geistige Entwicklung‘ (79,2 % in Variante 2) sowie Fachschulen ‚Technik, Wirtschaft, Gestaltung‘ in Teilzeitform (65,6 % und 66,6 %; Zielwert 65 %).

In der praktischen Konsequenz legen die ermittelten Ergebnisse eine entsprechende Anpassung der Schülerkostenjahresbeträge zum nächstmöglichen Zeitpunkt nahe. Sofern die hier zugrundgelegte Methodik der Kostenermittlung konsensfähig ist, wären dabei die Schülerkostenjahresbeträge unter Beachtung des entsprechenden Zeitbezugs zwischen Kostenwerten und Finanzhilfefahr an den jeweiligen Vomhundertsatz anzugleichen. Da das ThürSchfTG bisher keine spezifischen Regelungen zum Umgang mit den aus der Evaluierung resultierenden Ergebnissen enthält, ist zunächst die Erarbeitung eines praktikablen Ansatzes zur Anpassung der Schülerkostenjahresbeträge erforderlich. Dazu sollte nach Möglichkeit ein standardisierter Mechanismus etabliert werden, der idealerweise auch für zukünftige Anpassungen maßgebend ist.

Ein möglicher Ansatz könnte darin bestehen, auf die für das Jahr 2023 ermittelten schulart- und bildungsgangspezifischen Kosten je Schüler für staatliche Schulen die derzeit geltenden Vomhundertsätze anzuwenden und die daraus resultierenden Werte als neue Schülerkostenjahresbeträge ab einem möglichst zeitnahen Stichtag anzuwenden (z.B. ab dem 01.01.2025). Der damit verbundene zeitliche Rückstand der Schülerkostenjahresbeträge gegenüber den Kosten je Schüler für staatlichen Schulen kann über eine Fortschreibung bis zum entsprechenden Finanzhilfefahr kompensiert werden, bspw. anhand der derzeit geltenden Dynamisierungsparameter, die ggf. stärker auf aktuelle Tarif- und Preisentwicklungen fokussiert werden.

Sofern sich einzelne Aspekte der Kostenermittlung im Rahmen des politischen Diskussions- und Aushandlungsprozesses als nicht konsensfähig erweisen und zu einer abweichenden Bemessungsgrundlage führen, kann das erarbeitete Kostenmodell ggf. entsprechend angepasst werden. Zudem ist das der Analyse zugrundeliegende Modell so angelegt, dass auch zukünftige Fortschreibungen – in der vorliegenden oder in modifizierter Form – prinzipiell möglich sind.

Abbildung 0-1: Vergleich der Kosten für staatliche Schulen mit den Schülerkostenjahresbeträgen sowie Deckungsgrade 2023

Schulformen / Bildungsgänge			Kosten staatliche Schulen 2023 (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung)		Schülerkosten- jahresbeträge 2023* (Jahresdurchschn.)	Deckungsgrad 2023		Zielwert Deckungs- grad gemäß ThürSchITG
			Variante 1	Variante 2		Var. 1	Var. 2	
			Euro/Schüler			Euro/Schüler	%	
Allgemeinbildende Schulen								
Grund- schulen	ganztags	9.688	9.577	6.846	70,7	71,5	80,0	
	nicht ganztags	6.948	6.868	4.893	70,4	71,2	80,0	
Regelschulen		8.514	8.396	6.524	76,6	77,7	80,0	
Gym- nasien	Klassenstufe 5 bis 10	9.037	8.924	6.569	72,7	73,6	80,0	
	Klassenstufe 11 bis 12	12.508	12.364	8.059	64,4	65,2	80,0	
Gesamtschulen								
Gemeinschaftsschulen								
Förder- schulen	Lernen/Spr./em. u. soz. Entw.	19.696	19.526	14.605	74,1	74,8	80,0	
	Hören	24.174	23.979	17.861	73,9	74,5	80,0	
	Sehen	34.731	34.476	28.109	80,9	81,5	80,0	
	körperl. u. motor. Entw.	34.729	34.474	28.036	80,7	81,3	80,0	
	geistige Entwicklung	38.351	38.075	30.153	78,6	79,2	80,0	
Berufsbildende Schulen								
Berufs- schule	Berufsschule	4.500	4.429	2.438	54,2	55,0	65,0	
	BVJ Vollzeit	19.993	19.757	10.522	52,6	53,3	65,0	
	BVJ Teilzeit			3.035			65,0	
Berufs- fach- schule	nicht berufsqual. BG 1-2 Jahre	16.760	16.571	8.760	52,3	52,9	65,0	
	berufsqual. bis 500 St.			1.697			65,0	
	BG 1 Jahr mehr als 500 St.	6.482	6.379	3.395	52,4	53,2	65,0	
	berufsqual. BG 2-3 Jahre	14.111	13.944	7.245	51,3	52,0	65,0	
Höhere	Bildungsgänge 2 Jahre		13.454	13.298	6.327	47,0	47,6	60,0
Berufs- fach- schule	Bildungs- gänge 3 Jahre	bis 500 St.			1.735			60,0
		501 bis 850 St.***	8.662	8.548	3.470	40,1	40,6	60,0
		mehr als 850 St.	12.924	12.769	5.666	43,8	44,4	60,0
Fachoberschule		9.409	9.290	4.827	51,3	52,0	60,0	
Berufliches Gymnasium		12.089	11.944	6.099	50,5	51,1	60,0	
Fach- schule	FB Technik,	Teilzeit	5.796	5.712	3.804	65,6	66,6	65,0
	Wirt., Gest.		12.911	12.759	7.609	58,9	59,6	65,0
	FB Sozial- wesen	Teilzeit	6.743	6.651	3.379	50,1	50,8	65,0
		Vollzeit	8.475	8.365	4.827	57,0	57,7	65,0
Förder- berufs- schule	Lernen/Spr./em. u. soz. Entw.		13.209	13.053	15.344	116,2	117,6	120,0
	Hören				18.767			120,0
	Sehen		17.538	17.347	21.761	124,1	125,4	120,0
	körperl. u. motor. Entw.		17.538	17.347	21.761	124,1	125,4	120,0
	geistige Entwicklung		16.987	16.800	22.921	134,9	136,4	120,0

	Deckungsgrad < Zielwert (10 Prozentpunkte und mehr unter Zielwert)
	Deckungsgrad < Zielwert (10 bis 1 Prozentpunkte unter Zielwert)
	Deckungsgrad = Zielwert (+/- 1 Prozentpunkt)
	Deckungsgrad > Zielwert (mehr als 1 Prozentpunkt über Zielwert)

* Die ausgewiesenen Schülerkostenjahresbeträge bilden den durchschnittlichen Jahresbetrag ab. Dieser setzt sich zu 7/12 aus dem Wert des Vorjahres und zu 5/12 aus dem ab 01.08. des Betrachtungsjahres geltenden Wert zusammen.

** Zu den Kosten der kommunalen Schulträger liegen noch keine Daten für das Jahr 2023 vor. Daher wurden diese anhand der durchschnittlichen jährlichen Entwicklung (Kosten je Schüler) 2018-2022 (+3,5 %) fortgeschrieben.

** ohne Pflegefachmann

Datenquellen: Haushaltsrechnungen des Freistaates Thüringen, Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Thüringer Landesamt für Statistik; eigene Berechnung und Darstellung

1. Aufgabenstellung und allgemeine Vorbemerkungen

Die Finanzierung von Schulen in freier Trägerschaft erfolgt im Allgemeinen über drei Säulen. Die aus der staatlichen Finanzhilfe resultierenden Zuschüsse (erste Säule) bilden dabei in der Regel den mit Abstand größten Teil der Einnahmen freier Schulen. Als zweite und dritte Finanzierungssäulen kommen die Elternbeiträge bzw. Schulgelder sowie ggf. Eigenleistungen des Trägers hinzu. Im Gegensatz dazu werden staatliche Schulen im Wesentlichen durch das Land und die Kommunen finanziert.

Der Umfang der staatlichen Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft wird im Freistaat Thüringen durch das Thüringer Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft (ThürSchfTG) geregelt. Darin ist in § 18 Abs. 6 festgelegt, dass die Angemessenheit der Höhe der staatlichen Finanzhilfe erstmals am Stichtag 1. August 2023 durch ein externes Gutachten im Auftrag der Landesregierung und unter Mitwirkung der freien Schulträger überprüft werden soll.

Im Rahmen dieses gesetzlichen Auftrages wurde durch das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport des Freistaates Thüringen (TMBJS) das vorliegende finanzwissenschaftliche Gutachten zur Überprüfung der Angemessenheit der Höhe der staatlichen Finanzhilfe beauftragt. Im Fokus stehen dabei speziell die Schülerkostenjahresbeträge, die zur Deckung des Personal- und Sachaufwands an Schulen in freier Trägerschaft bestimmt sind und nach Schularten und Bildungsgängen differenziert werden.

Im Einzelnen umfasst die Aufgabenstellung vier konkrete Prüfaufträge:

1. Kostenanalyse: Ermittlung der Vollkosten zum 1. Augst 2023 eines an einer staatlichen Schule beschulten Schülers je Schulart und Schulart (*Kapitel 3 bis 5, ergänzende Aspekte in Kapitel 7*).
2. Ermittlung von Vergleichswerten im Hinblick auf die Erreichung der gesetzlich verankerten Vohundertsätze (Förderquote) (*Kapitel 6*).
3. Bewertung des von der Thüringer Verfassung geforderten Bestandsschutzes von Schulen in freier Trägerschaft (*Kapitel 8*).
4. Ableitung möglicher Änderungsbedarfe bei den bestehenden Finanzhilferegelungen (*Kapitel 9*).

Im Mittelpunkt des vorliegenden Gutachtens steht damit insbesondere die Ermittlung der Kosten je Schüler für staatliche Schulen, die praktisch den Bewertungsmaßstab im Hinblick auf die

Angemessenheit der Schülerkostenjahresbeträge bilden. Angesichts dessen wird die im Zuge der Kostenermittlung angewandte methodische Vorgehensweise zunächst umfassend erläutert, insbesondere die dabei einbezogenen Kostenarten und -positionen.

Im Vorfeld dessen wird zunächst ein Überblick über die wesentlichen Regelungen der staatlichen Finanzhilfe für freie Schulen in Thüringen gegeben.

2. Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft

Die wesentlichen Regelungen der staatlichen Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft werden in Abschnitt 4 des Thüringer Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft (ThürSchfTG) abgebildet. Gemäß § 18 Abs. 2 ThürSchfTG ergibt sich der Umfang der Mittelzuweisungen zum einen aus den Schülerkostenjahresbeträgen (differenziert nach Schularten und Schulformen sowie sonderpädagogischen Förderschwerpunkten), die mit der Schülerzahl (Stichtag 1. März) der einzelnen Ersatzschulen multipliziert werden. Zum anderen können freie Schulen ein Schulbudget in Höhe von 30 Euro je Schüler für außerunterrichtliche Angebote sowie für spezifische entlastende, unterstützende, unterrichtsergänzende und gesundheitsfördernde Maßnahmen für das Lehr- und Betreuungspersonal erhalten.

Die Höhe der Schülerkostenjahresbeträge, aus denen der mit Abstand größte Teil der Finanzhilfe resultiert, ist in Anlage 1 des ThürSchfTG abgebildet, wobei hier konkret die Werte für das Jahr 2021 aufgeführt sind. Gemäß der weiteren Ausführungen in Anlage 1 beziehen sich die Schülerkostenjahresbeträge auf spezifische Vomhundertsätze, die das Verhältnis zu den Vergleichskosten für Schüler an staatlichen Schulen abbilden. Dazu sind die folgenden schulartspezifischen Werte angegeben:

Allgemeinbildende Schulen (inkl. Förderschulen):	80 %
Berufsbildende Schulen	
a) Berufsschulen (ohne Behindertenausbildung), Berufsfachschulen, Fachschulen:	65 %
b) Höhere Berufsfachschulen, Fachoberschulen, Berufliches Gymnasium:	60 %
c) Förderberufsschulen:	120 %

Ausgehend von den Werten des Jahres 2021 erfolgt eine jährliche Fortschreibung bzw. Dynamisierung der Schülerkostenjahresbeträge jeweils zum 1. August, beginnend mit dem Jahr 2022. Gemäß § 18 Abs. 4 ergibt sich die jährliche Fortschreibungsrate zu 80 % aus der Entwicklung der Bruttomonatsverdienste nach dem TV-L Lehrer in Thüringen sowie zu 20 % aus der Entwicklung der Verbraucherpreise in Thüringen. Beide Parameter beziehen sich auf die durchschnittliche

Entwicklung im viert-, dritt- und vorletzten Jahr des jeweiligen Finanzhilfejahres. Auf dieser Grundlage wurden bereits die Schülerkostenjahresbeträge bis zum 01.08.2025 ermittelt und vom Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (TMBJS) veröffentlicht². Zudem wird den Ersatzschulen einmalig im Jahr 2023 eine sogenannte Energiekrisen-Ausgleichspauschale in Höhe von 110 Euro je Schüler gewährt.³

Weiterhin erhalten acht Bildungsgänge aus dem Bereich der berufsbildenden Schulen (siehe Anlage 3 ThürSchfTG) eine erhöhte staatliche Finanzhilfe, die der Ermöglichung von Schulgeldfreiheit dient.⁴

Darüber hinaus können Ersatzschulen nach § 20 Abs. 1 ThürSchfTG auch Finanzhilfen zu den Kosten der Baumaßnahmen erhalten, die sich nach den für staatliche Schulen geltenden Bestimmungen richtet und nach Maßgabe des Landeshaushalts gewährt wird, sofern ein besonderes öffentliches Interesse am Betrieb der Schule besteht. Im Gegensatz zur laufenden staatlichen Finanzhilfe (Schülerkostenjahresbeträge, Schulbudget usw.), die durch das Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (TMBJS) ausgereicht wird, erfolgt die Mittelzuweisung an dieser Stelle über das für die Schulbauförderung zuständige Ministerium (aktuell: Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft). Da gemäß den Vorgaben aus den Ausschreibungsunterlagen zur vorliegenden Analyse die für staatliche Schulen anfallenden Bauaufwendungen nicht mit in die Kostenermittlung einzubeziehen sind, werden auch die für freie Schulen gewährten Baukostenzuschüsse nicht mit betrachtet.

3. Methodische Grundlagen und Vorgehensweise bei der Kostenermittlung

Der Fokus der vorliegenden Analyse liegt vor allem auf dem Umfang der Schülerkostenjahresbeträgen, die den wesentlichen Teil der staatlichen Finanzhilfe umfassen. Um sinnvolle Aussagen und Bewertungen im Hinblick auf deren Angemessenheit vornehmen zu können, erscheint in erster Linie ein Vergleich mit den Kosten je Schüler an staatlichen Schulen sinnvoll, die im Fall von Ist-Kosten-Modellen im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung gleichzeitig die Basis für die Bemessung der Schülersätze bilden. Gemäß den Vorgaben aus den Ausschreibungsunterlagen sind konkret die Kosten je Schüler an staatlichen Schulen als „Vollkosten“ zu ermitteln und nach Schularten

² Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, https://bildung.thueringen.de/fileadmin/schule/schulwesen/freie-traeger/2024-03-05_Schuelerkostenjahresbeitraege_bis_2025.pdf [30.07.2024]

³ Vgl. § 18 Abs. 4 Satz 4 ThürSchfTG

⁴ Vgl. § 18 Abs. 2 Satz 7 ThürSchfTG

und Bildungsgängen zu differenzieren. Da dabei jedoch spezifische Kostenarten außen vor bleiben sollen (*siehe weiter unten*), wird der Begriff der Vollkosten von vornherein praktisch relativiert bzw. eingeschränkt.

Generell erfolgt die Finanzierung staatlicher Schule sowohl durch das Land als auch die kommunalen Schulträger. Während der Freistaat Thüringen in erster Linie die Personalkosten für Lehrkräfte, sonderpädagogische Fachkräfte sowie Horterzieherinnen und -erzieher finanziert (§ 2 und 3 ThürSchFG), werden die Sachkosten von den jeweiligen Schulträgern getragen, was mehrheitlich die Kommunen sind. Darüber hinaus fallen im öffentlichen Schulbetrieb auch schulartübergreifende Kosten an, wie bspw. Overhead-Kosten für die Organisation und das Management des Schulbetriebs sowie die Kosten der Lehreraus- und Fortbildung, die in erster Linie vom Land getragen werden.

Bei der vorzunehmenden Ermittlung der Kosten je Schüler im staatlichen Schulwesen sind allgemein die folgenden Vorgaben aus den Ausschreibungsunterlagen zu beachten:

- Berücksichtigung aller ermittelbaren Aufwendungen des Landes und der Kommunen, sowohl schulartbezogen als auch schulartübergreifend (Gemein- bzw. Overheadkosten);
- Berücksichtigung von Schulkosten außerhalb von Einzelplan 4 (Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport), insbesondere Pensionskosten;
- Keine Berücksichtigung der Kosten der Schülerbeförderung sowie der Aufwendungen für Baumaßnahmen;
- Entwicklung eines Verfahrens zum Umgang mit spezifischen Aufwendungen im staatlichen Schulwesen, die sowohl staatlichen als auch freien Schulen zugutekommen;
- Prüfung von Leistungen der Kommunen, die Schulen in freier Trägerschaft finanziell vorteilhaft sind⁵.

Generell hat die Ermittlung der Kosten je Schüler für staatliche Schulen 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,

⁵ Finanziell vorteilhafte Leistungen der Kommunen für freie Schulen sind in Einzelfällen möglich. Allerdings liegen dazu für Thüringen keine entsprechenden Daten vor. Eine eigene Erhebung wäre mit einem hohen Aufwand verbunden, der den hier vorliegenden Rahmen deutlich übersteigen würde. Zudem lassen Erkenntnisse aus anderen Bundesländern vermuten, dass derartige Leistungen, sofern vorhanden, im Verhältnis zu den Gesamtkosten der kommunalen Schulträger kaum von Bedeutung sind.

beschäftigt sich Letztere mit der Aufteilung der Kosten auf die relevanten Schularten im Bereich staatlicher Schulen sowie im Sinne des Zielsystems⁶ der Ersatzschulfinanzierung.

Vertikale Dimension der Kostenermittlung

Ausgangspunkt der Kostenermittlung sind zunächst die entsprechenden Datengrundlagen, zu denen insbesondere die Haushaltsrechnung des Landes (vor allem Einzelplan 04, Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport), die Jahresrechnungsstatistik der Kommunen und die Schulstatistik gehören. Darüber hinaus werden punktuell weitere Daten verwendet, wie bspw. die Personalstatistik des Thüringer Landesamtes für Statistik und Daten zum TV-L.

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

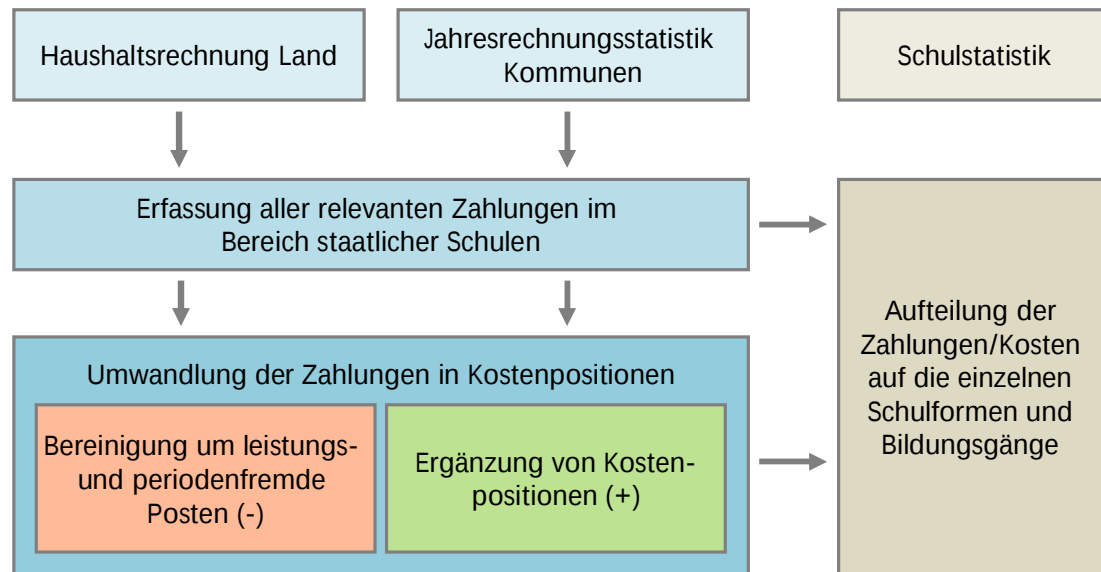
Um die im Rahmen der Analyse erforderliche Kostenperspektive einnehmen zu können, ist daher in einem zweiten Schritt eine Umwandlung in Kostenpositionen erforderlich. Unter Kosten wird dabei der Werteeinsatz bzw. Werteverzehr zur Leistungserstellung innerhalb einer bestimmten Rechnungsperiode verstanden (= 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 und Einnahmen, 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 generell auch die in der vorliegenden Analyse nicht berücksichtigten Immobilienkosten bzw. die sogenannten kalkulatorischen Kosten (z. B. Abschreibungen) auf der Ebene der kommunalen Schulträger. Für die relevanten Kostenpositionen sind daher geeignete Ansätze bzw. Berechnungsverfahren anzuwenden.

⁶ Zielsystem = Schularten und Bildungsgänge, für die pauschale Schülerkostensätze bzw. Schülerkostenjahresbeträge gewährt werden.

Abbildung 3-1: Vorgehensweise bei der Kostenermittlung (Überblick)



Eigene Darstellung

Horizontale Dimension der Kostenermittlung

Da in den verwendeten Datenquellen (Haushaltsrechnung des Landes, Jahresrechnungsstatistik der Kommunen) nur eine relativ grobe Untergliederung nach Schularten vorliegt, ist eine tiefergehende Ausdifferenzierung der ermittelten Kosten gemäß der in Anlage 1 ThürSchfTG abgebildeten Schularten und Bildungsgänge erforderlich. Zudem gilt es, die Kosten ins Verhältnis zur jeweiligen Zahl der Schülerinnen und Schüler an staatlichen Schulen zu setzen, was auch eine entsprechende Aufbereitung der Schülerzahlen erfordert, die aus der Schulstatistik hervorgehen. Die daraus resultierenden Kosten je Schüler geben einerseits einen Überblick über den Finanzeinsatz im staatlichen Schulwesen in Thüringen und bilden andererseits den Vergleichsmaßstab für die Gegenüberstellung mit den Schülerkostenjahresbeträgen, womit wiederum Fragen der Angemessenheit der staatlichen Finanzhilfe diskutiert werden können.

Den Ausgangspunkt der Kostenaufteilung auf die zu betrachtenden Schularten bilden die in der vertikalen Dimension ermittelten Kosten inkl. der dabei vorgenommenen Aufbereitungen, Modifizierungen und Bereinigungen im Sinne der Kostenperspektive, die in der Struktur der in der Haushaltsrechnung des Landes und der Jahresrechnungsstatistik der Kommunen ausgewiesenen Kapitel und Abschnitte (Aufgabenbereiche/Schularten) vorliegen.

Betrachtungszeitraum und Datengrundlagen

Der Betrachtungszeitraum der Kostenermittlung umfasst die Jahre 2021 bis 2023.

Daten zu den Kosten des Landes, die vor allem aus der Haushaltsrechnung hervorgehen, liegen für alle drei Jahre des Betrachtungszeitraums vor, wohingegen aus der kommunalen Jahresrechnungsstatistik, die Grundlage für die Ermittlung der Kosten der kommunalen Schulträger ist, bisher lediglich Daten bis zum Jahr 2022 verfügbar sind (Daten für 2023 liegen voraussichtlich erst im Frühjahr 2025 vor). Daher erfolgt an dieser Stelle eine Fortschreibung der kommunalen Kosten je Schüler anhand geeigneter Parameter.

Zur Aufteilung der Kosten auf die relevanten Schularten und Bildungsgänge sowie zur Bestimmung der Kosten je Schüler werden Daten aus der Schulstatistik des Thüringer Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport (TMBJS) sowie des Thüringer Landesamtes für Statistik verwendet, zu denen vor allem die Schülerzahlen und die erbrachten Unterrichtsleistungen gehören. 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. So ergibt sich bspw. der Wert für das Jahr 2022 zu 7/12 aus dem Schuljahr 2021/2022 und zu 5/12 aus dem Schuljahr 2022/2023.

Hinsichtlich der Datenverfügbarkeit aus der Schulstatistik ist zu beachten, dass die Schülerzahlen bereits bis zum Schuljahr 2023/2024 verfügbar sind, während die erteilten Wochenstunden sowie sonstige Daten (z.B. Abordnungen, Einsatzstunden Förderschullehrkräfte und SPF) derzeit erst bis zum Schuljahr 2022/2023 vorliegen. Um Werte für das Kalenderjahr 2023 zu ermitteln, wurden daher in der Regel die Relationen des Schuljahres 2022/2023 angesetzt.

Vollkostenermittlung und Bemessungsgrundlage

Im Rahmen der vorliegenden Kostenermittlung werden generell die relevanten Kosten für staatliche Schulen im Sinne einer „eingeschränkten“ Vollkostenerhebung ermittelt bzw. wird eine Annäherung an eine Vollkostenerhebung (ohne Aufwendungen für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung) angestrebt. Unter Vollkosten werden dabei sämtliche Kosten des Landes und der kommunalen Ebene für das staatliche Schulwesen verstanden, unabhängig davon, ob die einzelnen Positionen im Kontext der Ersatzschulfinanzierung relevant sind.

Für den Begriff der Vollkosten gilt allgemein, dass dieser im Kontext des verfügbaren Datenmaterials sowie eines angemessenen Aufwand-Nutzen-Verhältnisses in der Aufbereitung und Darstellung zu sehen ist. Dies impliziert möglicherweise an einzelnen Stellen gewisse Unschärfen, die mit Blick auf pragmatische Aspekte der Modellierung in Kauf genommen werden.

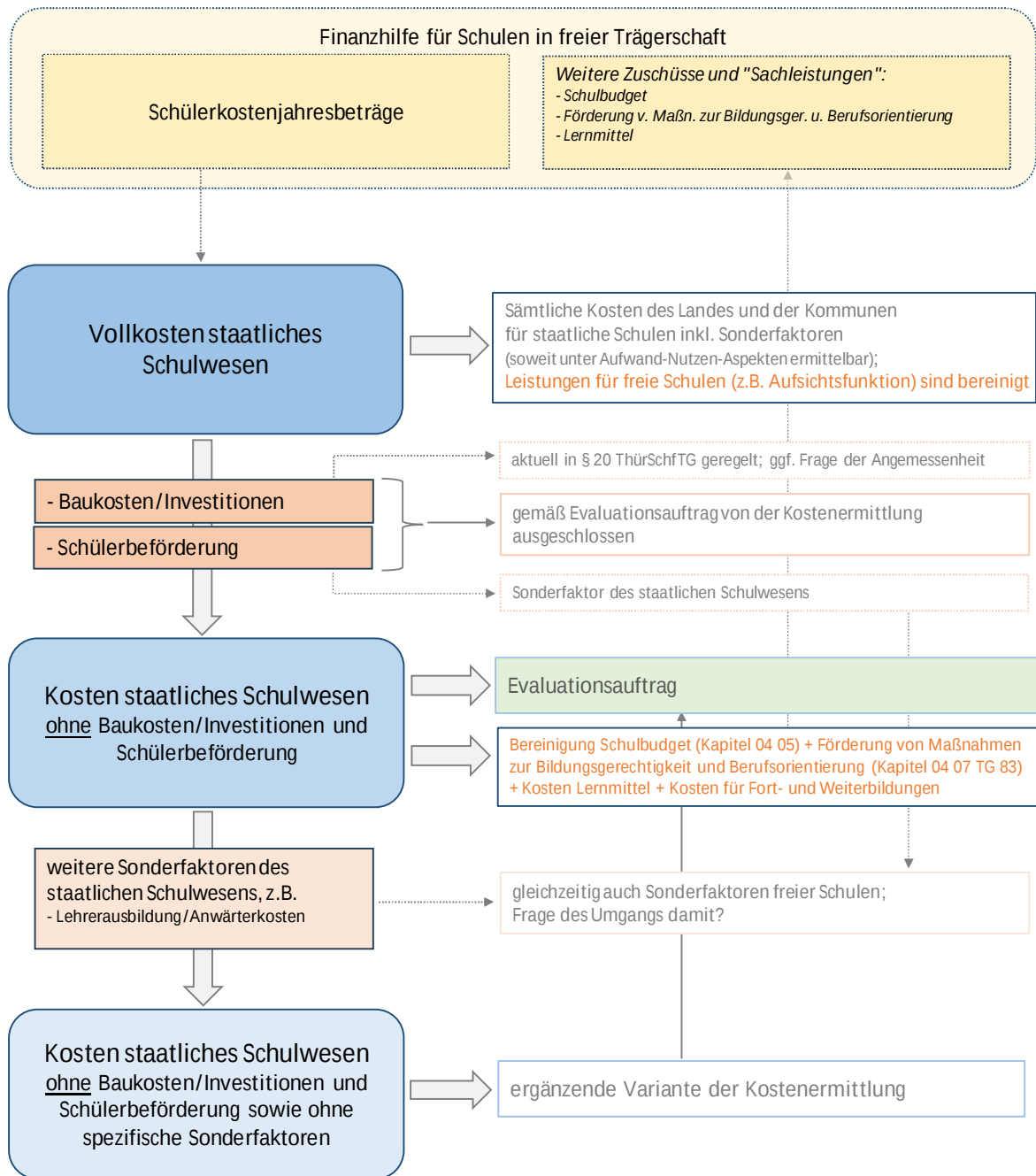
In der praktischen Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung kommt im Fall von Ist-Kosten-Modellen in der Regel eine spezifische Bemessungsgrundlage zur Anwendung, in der ein mehr oder weniger großer Umfang an Kostenarten zugrunde gelegt wird. Dabei steht vor allem die Frage im Mittelpunkt, welche Kostenbestandteile des staatlichen Schulwesens für den Betrieb von Ersatzschulen von Bedeutung sind? In der Praxis bestehen hier zum Teil sehr unterschiedliche Auffassungen und Interpretationen im Hinblick auf die verschiedenen Sachverhalte, insbesondere zwischen Vertretern des Landes und der freien Schulträger.

Angesichts dessen sowie auch im Hinblick auf mögliche politische Diskussions- und Verhandlungsprozesse lässt das der Kostenermittlung zugrunde liegende Rechenmodell prinzipiell auch die Ableitung einer spezifischen Bemessungsgrundlage zu, in der einzelnen Kostenpositionen, die möglicherweise nicht konsensfähig sind, ggf. entfernt oder nur anteilig berücksichtigt werden. Speziell im Hinblick auf spezifische Sonderbelastungen bzw. -faktoren, die sowohl im staatlichen Schulwesen als auch auf Seiten der freien Schulträger bestehen (*siehe Kapitel 7*), ist ggf. zu diskutieren, wie damit bei der praktischen Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung umzugehen ist.

Untersuchungsgegenstand

Vor dem Hintergrund der Vorgaben aus den Ausschreibungsunterlagen zielt die vorliegende Analyse darauf ab, diejenigen Kosten je Schüler für staatliche Schulen zu ermitteln, die den Schülerkostenjahresbeträgen als geeignete Vergleichsgröße gegenüberzustellen sind. Damit bezieht sich die Kostenermittlung praktisch auf sämtliche Kosten des staatlichen Schulwesens mit Ausnahmen der Baukosten/-investitionen und der Kosten der Schülerbeförderung, die weiterhin um Zahlungen und Sachleistungen zu bereinigen sind, die sowohl staatlichen als auch freien Schulen zugutekommen bzw. neben den Schülerkostenjahresbeträgen gewährt werden. Dazu gehören speziell die Kosten für das Schulbudget und für die Förderung von Maßnahmen zur Bildungsgerechtigkeit und Berufsorientierung sowie Sachleistungen in Form von Lernmitteln und Fort- und Weiterbildungsangeboten des ThILLM. In einer ergänzenden Variante (bei der Berechnung von Deckungsgraden) werden zusätzlich auch die Kosten für die Lehrerausbildung und die Anwärterkosten (Sonderfaktoren des Landes) bereinigt (Abbildung 3-2).

Abbildung 3-2: Vollkosten des staatlichen Schulwesens, Untersuchungsgegenstand und Umgang mit Sonderfaktoren



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 (Abbildung 4-1):

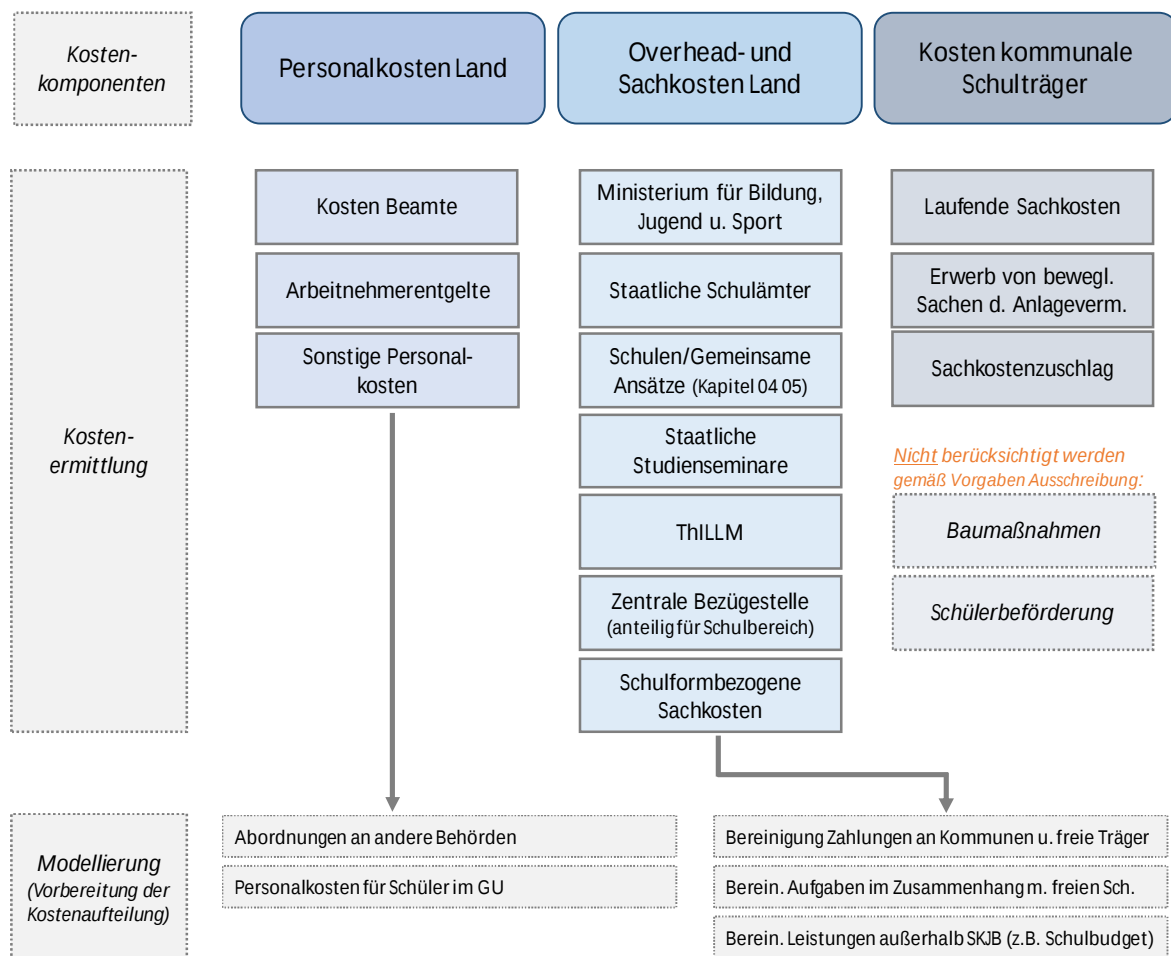
- Personalkosten des Landes (schulartbezogen), vor allem Bezüge und Entgelte der Lehrkräfte, Erzieher und sonderpädagogischen Fachkräfte;
- Overhead- und Sachkosten des Landes (schulartübergreifend und schulartbezogen), u.a. Kosten Bildungsministerium, Schulämter, zentrale Bezügestelle, Sachkosten Landesgymnasien;
- Sachkosten der Kommunen (schulartbezogen und schulartübergreifend); vor allem laufende Sachkosten und bewegliches Anlagevermögen.

Schulartbezogen bedeutet, dass die in den Datengrundlagen ausgewiesenen Zahlungen bzw. Kosten einer spezifischen Schulart zugeordnet werden können. Dagegen beziehen sich die sogenannten schulartübergreifenden Kosten auf mehrere oder alle Schularten. In diesem Fall ist eine entsprechende Aufteilung vorzunehmen (horizontale Dimension).

Speziell bei den Kosten der kommunalen Schulträger fallen weiterhin auch Kosten für Baumaßnahmen und Investitionen in die Gebäudeinfrastruktur sowie für die Schülerbeförderung an, die gemäß Auftragsgegenstand nicht mit in der Kostenermittlung berücksichtigt werden sollen. Wie bereits an anderer Stelle erwähnt, können die Kosten der Schülerbeförderung als Sonderfaktor des öffentlichen Schulwesens angesehen werden, wohingegen die Aufwendungen für Baumaßnahmen expliziter Bestandteil der Kosten sowohl bei staatlichen als auch bei freien Schulen sind. Gemäß den aktuellen Regelungen in § 20 ThürSchfTG können freie Schulen, in Ergänzung der Schülerkostenjahresbeträge, auch Mittel für erforderliche Baumaßnahmen erhalten. Fragen zu deren Umfang und Angemessenheit werden in der vorliegenden Analyse, entsprechend der Aufgabenstellung, nicht thematisiert.

Für die drei, eingangs des Kapitels aufgeführten Kostenkomponenten werden im Folgenden die jeweiligen Datengrundlagen sowie die erforderlichen Berechnungsschritte im Zuge der Kostenermittlung dargestellt. Im Vorfeld dessen enthält die folgende Abbildung eine allgemeine Übersicht der für das staatliche Schulwesen in Thüringen zu ermittelnden Kosten.

Abbildung 4-1: Vertikale Dimension der Kostenermittlung (Überblick)



Eigene Darstellung

4.1 Personalkosten des Landes

4.1.1 Grundlagen der Kostenermittlung

Die Personalausgaben des Freistaates Thüringen für Lehrkräfte, sonderpädagogische Fachkräfte sowie Horterzieherinnen und -erzieher werden in den schulartbezogenen Kapiteln des Einzelplans 4 (Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport) 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) vorgenommen werden.

Folgende schulartbezogene Kapitel des Einzelplans 4 werden in die Kostenermittlung einbezogen:

- 04 06 Grundschulen
- 04 07 Regelschulen
- 04 08 Förderschulen
- 04 09 Gesamtschulen
- 04 10 Gymnasien
- 04 11 Gemeinschaftsschulen
- 04 13 Berufsbildende Schulen
- 04 14 Staatliche Fachschule für Bau, Wirtschaft und Verkehr
- 04 24 Sprachengymnasium Schnepfenthal
- 04 25 Musikgymnasium Weimar
- 04 26 Sportgymnasium Erfurt
- 04 27 Sportgymnasium Jena
- 04 28 Sportgymnasium Oberhof

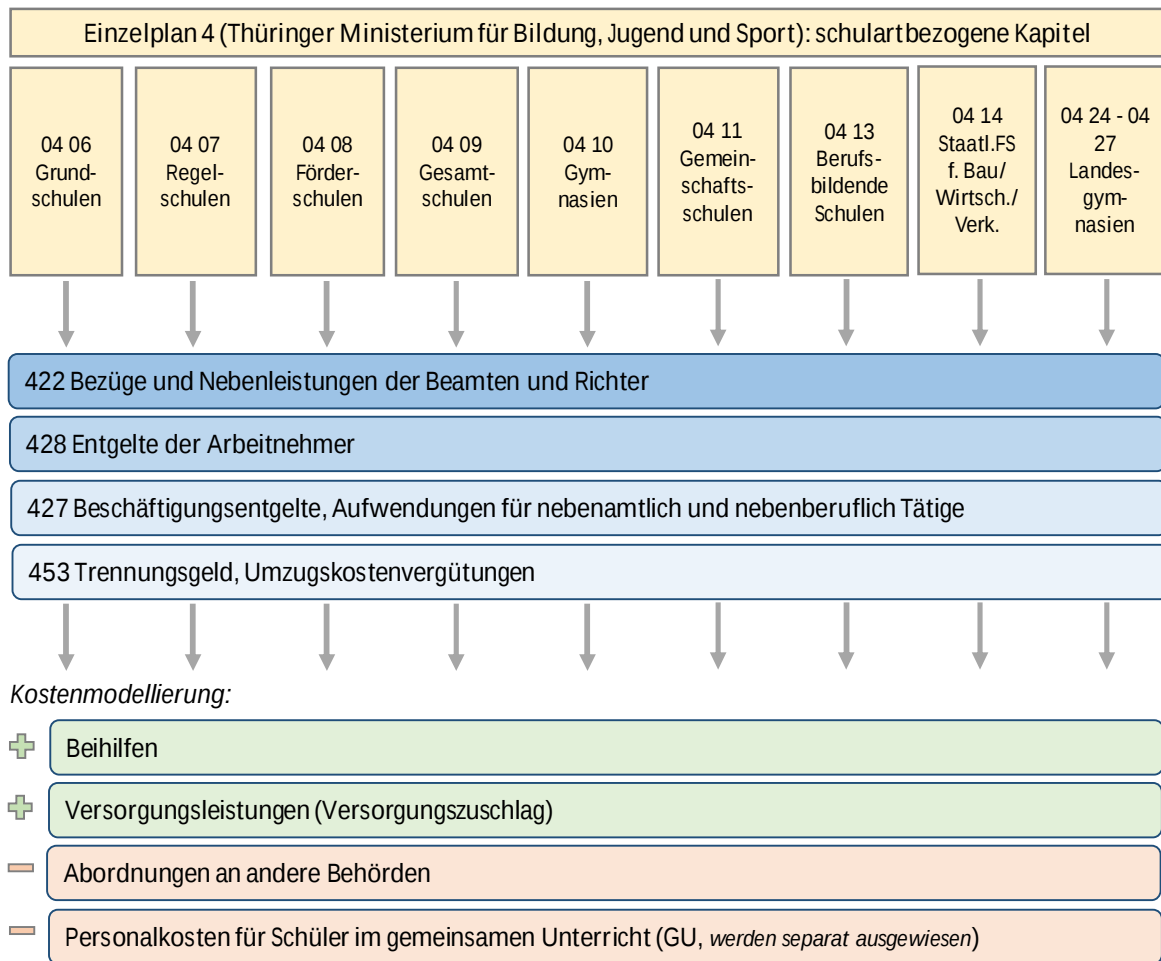
Für die aufgeführten Kapitel werden folgende Personalausgaben bzw. Haushaltstitel aus der Hauptgruppe 4 erfasst und aufbereitet:

- 422 01 Bezüge und Nebenleistungen der Beamten und Richter
- 427 01 Beschäftigungsentgelte für Vertretungs- und Aushilfskräfte
- 427 02 Beschäftigungsentgelte für Praktikanten und Volontäre
- 427 29 Entschädigungen für nebenamtliche/nebenberufliche Tätigkeit
- 428 01 Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer
- 453 01 Trennungsgeld abgeordneter, versetzter oder eingestellter Bediensteter, Umzugskostenvergütungen

Im Anschluss daran erfolgt eine Bereinigung und Ergänzung spezifischer Kostenpositionen, die im nächsten Kapitel näher erläutert werden.

Die folgende Abbildung enthält zunächst einen Überblick über die allgemeine Vorgehensweise bei der Personalkostenermittlung.

Abbildung 4-2: Vorgehensweise bei der Ermittlung der Personalkosten des Landes



Eigene Darstellung

4.1.2 Kostenmodellierung

Da die zur Abbildung der Personalkosten 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 schulartbezogenen Kapiteln enthalten sind. Zudem gilt es weitere Aspekte zu berücksichtigen, um die schulartbezogenen Personalkosten des Landes sachgerecht zu erfassen, wie bspw. die Abordnung von Lehrkräften an andere Behörden sowie den Umgang mit den Kosten der Pflegeausbildung.

Darüber hinaus sind in Vorbereitung der Kostenaufteilung auf die einzelnen Schularten (horizontale Dimension der Kostenermittlung) weitere Modifizierungen erforderlich, die vor allem Fragen zum Umgang mit den Personalkosten im Zusammenhang mit der inklusiven Unterrichtung von Schülern mit sonderpädagogischen Förderbedarfen betreffen.

Im Einzelnen beziehen sich die im Bereich der Personalkosten vorgenommenen Kostenmodellierungen auf folgende Aspekte (Abbildung 4-2):

- Beihilfen
- Versorgungsleistungen (Versorgungszuschlag)
- Abordnungen an andere Behörden und den Auslandsdienst
- Personalkosten für Schüler im gemeinsamen Unterricht (GU)
- Umgang mit den Kosten für die Pflegeausbildung (Kapitel 04 14 Berufsbildende Schulen)

4.1.2.1 Beihilfen

Die Beihilfen für aktive Beamte im staatlichen Schulwesen werden im Landeshaushalt des Freistaates Thüringen an zentraler Stelle in Kapitel 17 02 (Allgemeine Bewilligungen) des Einzelplans 17 (Allgemeine Finanzverwaltung) abgebildet. Darin enthalten ist praktisch die Summe der im jeweiligen Jahr gezahlten Beihilfen für alle im Kernhaushalt des Landes tätigen Beamten. Daher ist hier in einem ersten Schritt der davon auf den Schulbereich entfallende Teil zu bestimmen, wozu der aus der Personalstatistik des Thüringer Amtes für Statistik hervorgehende Anteil der Beamten im Schulbereich an allen Beamten im Kernhaushalt des Landes (knapp 46 % in den Jahren 2021 und 2022) auf die Summe der Beihilfen angewandt wird.

Ausgehend davon ist in einem zweiten Schritt der Teil zu ermitteln, der den einzelnen schulartbezogenen Kapiteln zugeordnet werden kann. Dies erfolgt anhand der Relationen der Beamtenbezüge der einzelnen Kapitel des Einzelplans 4, die dazu auch für die sonstigen Kapitel erfasst und aufbereitet werden. Anschließend wird für jedes Kapitel der prozentuale Anteil an der Gesamtsumme der Beamtenbezüge bestimmt, der wiederum auf die Summe der für den Schulbereich ermittelten Beihilfen angewandt wird. In die Personalkostenberechnung fließen dabei die Werte der relevanten schulartbezogenen Kapitel ein.

4.1.2.2 Versorgungsleistungen (Versorgungszuschlag)

Verbeamtete Personen erhalten nach deren Eintritt in den Ruhestand spezifische Versorgungsleistungen vom Land, die unter Kostenaspekten deren aktiver Phase zuzurechnen sind. Daher bedarf es an dieser Stelle eines geeigneten Ansatzes zur Abbildung dieser Kosten. Ein übliches

Verfahren ist dabei die Verwendung eines pauschalen Versorgungszuschlages, der auf die Beamtenbezüge des jeweiligen Jahres angewandt wird und sich auf die zukünftig vom Land zu tragenden Versorgungsleistungen der derzeit aktiven Beamten bezieht.

Eine Orientierung für die Höhe des dazu anzusetzenden Anteilswertes geben folgende vergleichbare Analysen:⁷

- 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 Prozentpunkte⁸ – 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 Statistischen Bundesamt übernommen) und einem Aufschlag von vier Prozentpunkten für einen realitätsnäheren Versorgungssatz zusammensetzt.⁹
- 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.¹⁰
- 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).¹¹

⁷ Vgl. Beukert, Th. / Willing, J. (2019): Schülerkostengutachten Thüringen. Ermittlung der Schularartbezogenen Kosten an öffentlichen Schulen in Thüringen und Vergleich mit den Finanzhilfebeiträgen für Schulen in freier Trägerschaft. Endfassung, S. 59-60.

⁸ 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.

⁹ Siehe u.a. Eisinger, B. et al. (2007): Schülerkosten im Land Sachsen-Anhalt. Eine Untersuchung über allgemeinbildende und berufsbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004, S. 78-80.

¹⁰ 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.

¹¹ Bundesministerium der Finanzen (2021): Personal- und Sachkostensätze für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kostenberechnungen. [URL: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Bundeshaushalt/personalkostensaetze-2020-anl.pdf?__blob=publicationFile&v=2] [04.06.2024]

Auf Grundlage der genannten Ansätze wird in den vorgenommenen Berechnungen ein Versorgungszuschlag von 30 % angesetzt, der auf die in der Haushaltsrechnung ausgewiesenen Beamtenbezüge angewendet wird. Dieser Anteilswert kann in dem erarbeiteten Kostenmodell prinzipiell variiert werden, sofern dazu andere als plausibel anzusehende Einschätzungen vorliegen oder ggf. vertiefende Untersuchungen zu möglicherweise abweichenden Erkenntnissen führen. 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 Abordnungen an andere Behörden

In den Personalausgaben der schulartbezogenen Kapitel des Landeshaushalts sind auch Kosten für Lehrkräfte, Erzieher und sonderpädagogische Fachkräfte enthalten, die gegenwärtig nicht im Rahmen der Unterrichtsversorgung eingesetzt werden. Dies betrifft vor allem Lehrkräfte, die in andere Behörden und Dienststellen abgeordnet wurden. Da die Arbeitsleistungen dieser Personen im Sinne der Kostenbetrachtung nicht auf den unmittelbaren Schulbereich entfallen, sind die damit verbundenen Kosten entsprechend zu bereinigen.

Gleichzeitig ist zu beachten, dass speziell die Abordnungen an schulische Behörden wie die Landesschulämter, das Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (TMBJS) und das Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien (ThILLM) den Overheadkosten zuzuordnen sind. In diesen Fällen findet quasi eine „Verschiebung“ von den schulartbezogenen Personalkosten zu den Overheadkosten statt.

Zur Bereinigung der Abordnungen an andere Behörden kommt folgender Ansatz zur Anwendung:

- Grundlage bilden die bei den einzelnen Schularten erfolgten Abordnungen des vergüteten Personals (Lehrkräfte, Erzieher, SPF) mit Einsatz außerhalb der Schule. Die Daten dazu gehen aus der Schulstatistik des Landes hervor und liegen als Vollzeiteinheiten vor.
- Multiplikation der abgeordneten Vollzeiteinheiten mit dem entsprechenden Jahresbruttoentgelt (inkl. Jahressonderzahlung) gemäß TV-L¹² zzgl. Arbeitgeberanteile¹³ (Lehrkräfte E 13 Stufe 5, SPF/Erzieher E 9 Stufe 5).
- Die daraus resultierenden Beträge werden von den Personalkosten der jeweiligen schulartbezogenen Kapitel abgezogen.

¹² Datenquelle: <https://oeffentlicher-dienst.info/tv-l/allg/>

¹³ Als Arbeitgeberanteil werden pauschal 23,5 % bezogen auf das Jahresbruttoentgelt unterstellt.

- Zu etwa zwei Dritteln (Schätzwert auf Basis von Personaldaten des TMBJS) erfolgen Abordnungen zum TMBJS, den Schulämtern sowie zum ThILLM. Daher werden die entsprechenden Kostenteile den jeweiligen Institutionen im Bereich der Overheadkosten zugeordnet (siehe dazu auch Abbildung 4-8 in *Kapitel 4.2.1*).

Abbildung 4-3: Bereinigungsbeträge für Abordnungen von vergütetem Personal an andere Behörden nach Schularten 2021-2023

Haushaltskapital / Schulform	2021	2022	2023	Entw. 2021- 2023
	Mio. Euro			%
04 06 Grundschulen	3,3	2,8	2,5	-23,3
04 07 Regelschulen	2,9	3,2	3,3	12,5
04 11 Gemeinschaftsschulen	0,9	1,3	1,5	65,4
04 10, 04 24 - 04 28 Gymnasien inkl. Landesgymnasien	3,5	5,1	5,2	45,9
04 09 Gesamtschulen	0,4	0,6	0,5	48,0
04 08 Förderschulen	4,4	7,0	6,6	49,4
04 13 + 04 14 Berufsbildende Schulen inkl. Staatl. FS f. Bau/Wirtsch./Ve	2,6	3,0	2,6	-2,7
Summe	18,1	22,9	22,2	22,7
davon zu Overheadkosten	11,4	15,3	14,9	31,1
Einsatz im Ministerium (04 01)	1,0	1,4	1,3	24,4
Einsatz in Staatlichen Schulämtern (04 03)	7,0	9,7	9,1	30,1
Einsatz im ThILLM (04 22)	3,3	4,2	4,5	35,1
davon außerhalb Schulbereich (entfällt)	6,8	7,6	7,3	8,5

Datenquellen: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, <https://oeffentlicher-dienst.info/tv-l/allg/>; eigene Berechnung und Darstellung

4.1.2.4 Personalkosten für Schüler im gemeinsamen Unterricht (GU)

Für Schüler im gemeinsamen Unterricht (GU) entstehen sowohl Kosten an den jeweiligen allgemeinbildenden Schulen (Kosten eines „Standardschülers“) als auch an den Förderschulen (Personalkosten). Während Förderschullehrkräfte und sonderpädagogische Fachkräfte (SPF) sowohl an den Förderschulen selbst als auch an anderen allgemeinbildenden Schulen im Rahmen des gemeinsamen Unterrichts (GU) tätig sind, werden die in diesem Zusammenhang anfallenden Personalausgaben im Förderschulkapitel des Landeshaushalts (Kapiteln 04 08) abgebildet. D.h., im Förderschulkapitel sind sowohl die Personalausgaben der direkt an Förderschulen eingesetzten Lehrkräfte und SPF als auch die Mittel des „GU-Personals“ enthalten. Dementsprechend ist, um die Personalkosten speziell der Förderschulen zu bestimmen, eine Bereinigung des Kostenteils erforderlich, der in Verbindung mit dem GU steht. Dieser Kostenteil wäre im Prinzip den entsprechenden allgemeinbildenden Schularten zuzuordnen. Da jedoch die staatliche Finanzhilfe in

Thüringen für GU-Schüler an freien Schulen die für Förderschulen geltenden Schülerkostenjahresbeträge vorsieht, wird auf diesen Schritt im Sinne der Vergleichbarkeit verzichtet. Die Personalkosten für den GU werden damit praktisch nur im Förderschulkapitel bereinigt und separat ausgewiesen.

Zur Bereinigung kommt folgender Ansatz zur Anwendung (Abbildung 4-4):

- Grundlage bilden die Einsatzstunden von Förderschullehrkräften und sonderpädagogischen Fachkräften (SPF) an anderen Schularten. Dabei wird praktisch unterstellt, dass diese jeweils im Zusammenhang mit dem GU erfolgen. Die Daten dazu gehen aus der Schulstatistik des Landes hervorgehenden Daten.
- Umrechnung der Einsatzstunden in Vollzeiteinheiten, wobei folgende Stunden je Vollzeiteinheit zugrunde gelegt wurden:
 - o Förderschullehrkräfte = 25 Stunden (Pflichtstunden gemäß § 4 Nr. 4 Thüringer Lehrerarbeitszeitverordnung)
 - o SPF = 30 Stunden (maximale Anzahl der Fördermaßnahmen pro Woche gemäß Verwaltungsvorschrift zur Organisation des Schuljahres)
- Multiplikation der ermittelten Vollzeiteinheiten mit dem entsprechenden Jahresbruttoentgelt (inkl. Jahressonderzahlung) gemäß TV-L¹⁴ zzgl. der Arbeitgeberanteile¹⁵ (Lehrkräfte E 13 Stufe 5, SPF E 9 Stufe 5).
- Die daraus resultierenden Beträge werden von den Personalkosten des Förderschulkapitels (04 08) abgezogen und separat ausgewiesen.

¹⁴ Datenquelle: <https://oeffentlicher-dienst.info/tv-l/allg/>

¹⁵ Als Arbeitgeberanteil werden pauschal 23,5 % bezogen auf das Jahresbruttoentgelt unterstellt.

Abbildung 4-4: Ermittlung der Personalkosten für den Einsatz von Förderschullehrkräften und SPF im gemeinsamen Unterricht (GU) 2021-2023

Kostenart	2021	2022	2023*	Entw. 2021- 2023
	Mio. Euro			%
Einsatzstunden von Förderschullehrkräften und SPF an anderen Schulformen (Anzahl)				
Förderschullehrkräfte	12.800	11.888	11.210	-12,4
SPF	9.790	9.270	9.317	-4,8
Umrechnung in Vollzeiteinheiten (Anzahl)				
Förderschullehrkräfte (25 Stunden je Vollzeiteinheit)	512	476	448	-12,4
SPF (30 Stunden je Vollzeiteinheit)	326	309	311	-4,8
Bereinigungsbetrag in Mio. Euro				
Förderschullehrkräfte	44,9	41,8	40,5	-10,0
SPF	19,7	18,7	19,3	-2,2
Summe Förderschullehrkräfte und SPF	64,6	60,5	59,7	-7,6

* Für das Jahr 2023 wurden die Einsatzstunden des Schuljahres 2022/23 angesetzt.

Datenquellen: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, <https://oeffentlicher-dienst.info/tv-l/allg/>; eigene Berechnung und Darstellung

4.1.2.5 Umgang mit den Kosten für die Pflegeausbildung (Kapitel 04 13 Berufsbildende Schulen)

Im Zuge der Personalkostenermittlung ist weiterhin eine Besonderheit in Kapitel 04 13 (Berufsbildende Schulen) 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 ein Umlageverfahren sowie einen dazu eingerichteten Fonds, in den alle stationären und ambulanten Pflegeeinrichtungen, alle Krankenhäuser, gesetzliche und private Pflegeversicherungen sowie der Freistaat Thüringen einzahlen und aus dem wiederum die Kosten der praktischen Ausbildung und die Ausbildungskosten der Pflegeschulen finanziert werden.¹⁶ 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 04 13 enthalten sind. Die an dieser Stelle vorzunehmende Bereinigung erfolgt im Zuge der Kostenaufteilung auf die einzelnen Schularten und Bildungsgänge, speziell im Bereich der höheren Berufsfachschule (siehe Kapitel 5.1.2.8).

¹⁶ Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie, <https://www.pflegeausbildung-in-thueringen.de/informationen/finanzierung?token=UmalhgofExsFEhYBNdiu0JkcBN2eBqSC> [04.06.2024]

4.1.3 Zwischenergebnis der Personalkostenermittlung

Die aus der Ermittlung der Personalkosten des Landes hervorgehenden Ergebnisse zum Umfang und deren Entwicklung im Zeitraum 2021-2023 können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die aus den schulartbezogenen Kapiteln in Einzelplan 4 des Landeshaushalts hervorgehenden Personalausgaben (ohne Kostenmodellierung) haben sich zwischen 2021 und 2023 insgesamt von 1,311 auf 1,389 Mrd. Euro erhöht (+5,9 %).
- Die Beamtenbezüge bilden dabei mit einem Anteil von etwa 61 % den größten Posten, wobei im Zeitverlauf ein Zuwachs von 793 Mio. Euro im Jahr 2021 auf 848 Mio. Euro im Jahr 2023 zu beobachten ist (+6,9 %).
- Gleichzeitig ist die Summe der Arbeitnehmerentgelte von 502 auf 521 Mio. Euro gestiegen, was einer etwas geringeren prozentuale Steigerung von 3,7 % entspricht.
- Die sonstigen Beschäftigungsentgelte, Vergütungen und Honorare weisen zwar den höchsten Anstieg auf (+26,3 %), sind mit 20,5 Mio. Euro im Jahr 2023 jedoch weiterhin nur von untergeordneter Bedeutung (1,5 % der Personalausgaben im Jahr 2023).
- Durch die im Zuge der vorgenommenen Kostenmodellierung ergänzten Versorgungszuschläge und Beihilfen erhöhen sich die Kosten für das verbeamtete Lehrpersonal noch einmal deutlich bis auf 1,131 Mrd. Euro im Jahr 2023, was gegenüber dem Jahr 2021 (1,058 Mrd. Euro) eine Steigerung um 6,9 % ergibt.
- Im Ergebnis der vorgenommenen Kostenmodellierung belaufen sich die ermittelten Personalkosten (bereinigt) auf insgesamt 1,650 Mrd. Euro im Jahr 2023 und sind damit um 5,9 % gegenüber dem Jahr 2021 mit 1,559 Mrd. gestiegen.
- Von dieser Summe entfallen zwischen 59,7 Mio. Euro (2023) und 64,6 Mio. Euro (2021) auf die Unterrichtung von Schülern im GU. Angesichts verringerter Einsatzstunden ergeben sich hier im Zeitverlauf verringerte Beträge.
- Die durchschnittlichen Personalkosten je Schüler (ohne Kosten für GU) haben sich zwischen 2021 und 2023 von 6.852 auf 7.066 Euro je Schüler erhöht. Das entspricht einer prozentualen Steigerung von 3,1 %. Der Zuwachs fand dabei speziell im Jahr 2023 statt.

Die Personalkosten der einzelnen Haushaltskapitel und Schularten zeigen folgende Ergebnisse:

- Die Entwicklung der Personalkosten in den einzelnen Haushaltskapiteln bzw. Schularten zeigt zum Teil deutliche Unterschiede im Betrachtungszeitraum 2021-2023.
- Zu den wesentlichen Einflussfaktoren auf die Personalkostenentwicklung gehören vor allem die Besoldungs- bzw. Tarifentwicklung, Veränderungen in der Altersstruktur der Lehrkräfte und des weiteren Personals (Erzieher, SPF) sowie die Entwicklung der Schülerzahlen, Klassengrößen (Auslastungseffekte) und der erteilten Wochenstunden je Schüler.

- In diesem Kontext bestehen auch zwischen den einzelnen Haushaltskapiteln bzw. Schularten gewisse Unterschiede in der Höhe der Personalausgaben je Schüler.
- Im Hinblick auf die absoluten Zahlen zeigt sich im Bereich der Gemeinschaftsschulen der größte Zuwachs (+24,1 %), der vermutlich mit der Umwandlung von Regel- und Gemeinschaftsschulen zusammenhängt. Da in diesem Kontext vermutlich gewisse Unschärfen bei der Zuordnung bzw. Verbuchung der Schülerzahlen bzw. Ausgaben zu den Bereichen der Regel- und Gemeinschaftsschulen bestehen, wurden die Ausgaben beider Kapitel zunächst zusammengefasst und in einem späteren Schritt zwischen beiden Schularten aufgeteilt (siehe Kapitel 5.1.2.2). In der Summe beider Kapitel ergibt sich ein Zuwachs um 6,6 %, mit dem ein Anstieg der Schülerzahlen in ähnlicher Größenordnung einhergeht. Damit weisen die Werte je Schüler in den Jahren 2021 und 2023 ein ähnliches Niveau auf, während 2022 ein zwischenzeitlicher Rückgang zu beobachten ist (Abbildung 4-6).
- Ein deutlicher Zuwachs der Personalkosten ist auch im Bereich der Grundschulen zu beobachten (+11 %), der auch mit der Höhergruppierung der Grundschullehrkräfte (A13 bzw. E 13) sowie der gestiegenen Zahl an Erziehern zusammenhängen dürfte. Gleichzeitig ist auch hier eine Erhöhung der Schülerzahlen zu beobachten, so dass der Anstieg der Personalkosten je Schüler mit 7,6 % etwas geringer ausfällt.
- Rückgänge der Personalkosten weisen die Bereiche der Gesamtschulen (-2,9 %) und Förderschulen (-3,1 %, ohne Kosten GU) auf.
- Die höchsten Personalkosten ergeben sich angesichts einer deutlich höheren Betreuungsintensität erwartungsgemäß bei den Förderschulen, für die für Jahr 2023 ein Wert von 20.149 Euro je Schüler ermittelt wurde (ohne Kosten GU).
- Unter den weiteren Schularten verzeichnen die Gymnasien die höchsten Personalkosten je Schüler, wobei zwischen 2021 und 2023 ein Anstieg von 7.452 auf 7.609 Euro je Schüler (+2,1 %) zu beobachten ist.
- Die Personalkosten der berufsbildenden Schulen fallen im Durchschnitt geringer aus als bei den allgemeinbildenden Schulen, was auch auf den hohen Anteil von Teilzeitschülern zurückzuführen ist. Die Vergleichbarkeit ist daher an dieser Stelle eingeschränkt. Im weiteren Verlauf der Kostenanalyse erfolgt im Zuge der Differenzierung zwischen den einzelnen Schularten und Bildungsgängen im Bereich der berufsbildenden Schulen eine entsprechende Berücksichtigung des Aspektes der Vollzeit- und Teilzeitschüler.

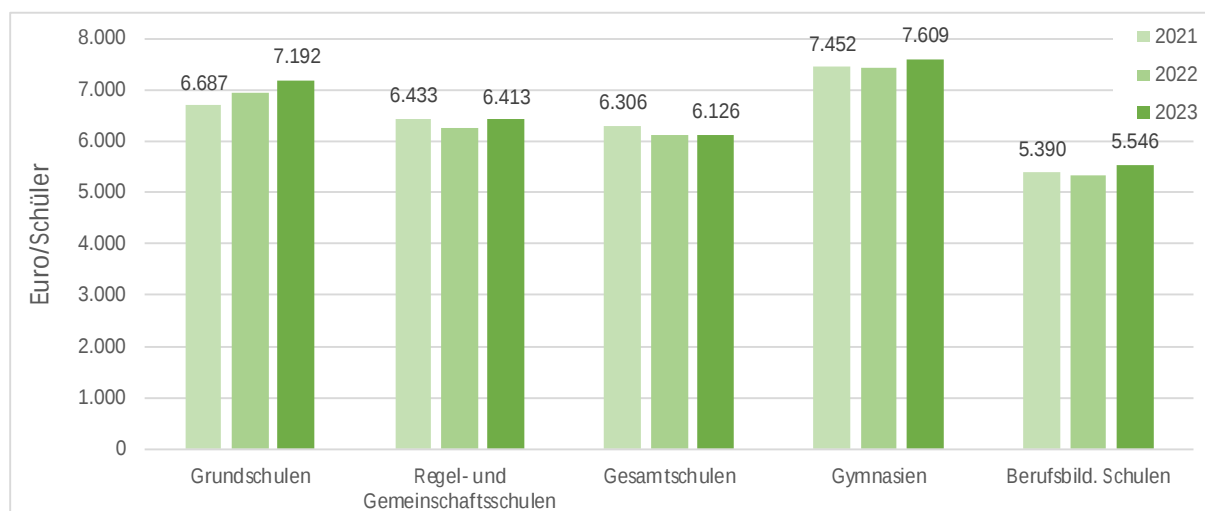
Die folgende Abbildung zeigt zunächst einen Überblick über die ermittelten schulartbezogenen Personalkosten des Landes für die Jahre 2021 bis 2023 sowie deren Zusammensetzung und Berechnungsgrundlage. In den beiden darauffolgenden Abbildungen sind die kapitelbezogenen Werte je Schüler abgebildet.

Abbildung 4-5: Überblick der Schulartbezogenen Personalkosten des Landes für staatliche Schulen 2021-2023

HH- Titel / HH-Kapitel	Kostenart	2021	2022	2023	Entw. 2021- 2023
		Mio. Euro			%
Datenbasis (schulformbezogene Kapitel 04 06 bis 04 14 sowie 04 24 bis 04 28)					
422	Bezüge und Nebenleistungen der planmäßigen Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter	793,1	803,1	847,9	6,9
427	Beschäftigungsentgelte, Vergütungen, Honorare für nebenamtlich und nebenberuflich Tätige	16,2	15,0	20,5	26,3
428	Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	502,1	510,4	520,7	3,7
453	Trennungsgeld abgeordneter, versetzter oder eingestellter Bediensteter, Umzugskostenverg.	0,001	0,001	0,005	602,6
Summe Personalausgaben		1.311,4	1.328,5	1.389,1	5,9
Kostenmodellierung					
	Bezüge Beamte	793,1	803,1	847,9	6,9
	Versorgungszuschlag	237,9	240,9	254,4	6,9
	Beihilfen	27,4	28,2	28,8	5,1
	Arbeitnehmerentgelte	502,1	510,4	520,7	3,7
	Sonstige Personalkosten	16,2	15,0	20,5	26,3
	abzgl. Abordnungen außerhalb Schulbereich	-18,1	-22,9	-22,2	22,7
	davon: zu Overheadkosten (Einsatz TMBJS, Schulämter, ThILLM)	11,4	15,3	14,9	31,1
	Personalkosten insgesamt	1.558,5	1.574,7	1.650,0	5,9
	davon: Personalkosten GU-Unterricht an ABS	64,6	60,5	59,7	-7,6
	Personalkosten ohne Kosten GU	1.493,9	1.514,2	1.590,3	6,5
	in Euro je Schüler	6.852	6.860	7.066	3,1
Personalkosten nach Haushaltskapitel					
	04 06 Grundschulen	431,9	454,6	479,5	11,0
	04 07 Regelschulen	302,4	293,7	305,1	0,9
	04 08 Förderschulen (ohne Kosten für GU)	159,7	155,3	157,1	-1,6
	davon: Förderschulen (ohne Kosten für GU)	95,1	94,8	97,4	2,4
	davon: Kosten für GU	64,6	60,5	59,7	-7,6
	04 09 Gesamtschulen	23,0	22,4	22,6	-1,8
04 10, 04 24 - 04 28	Gymnasien inkl. Landesgymnasien	328,0	330,8	345,2	5,2
	04 11 Gemeinschaftsschulen	99,5	108,1	123,5	24,1
	04 13 + 04 14 Berufsbild. Schulen inkl. Staatl. FS f. Bau/Wirtsch./Verk.	214,0	209,9	217,1	1,4
	Personalkosten insgesamt	1.558,5	1.574,7	1.650,0	5,9

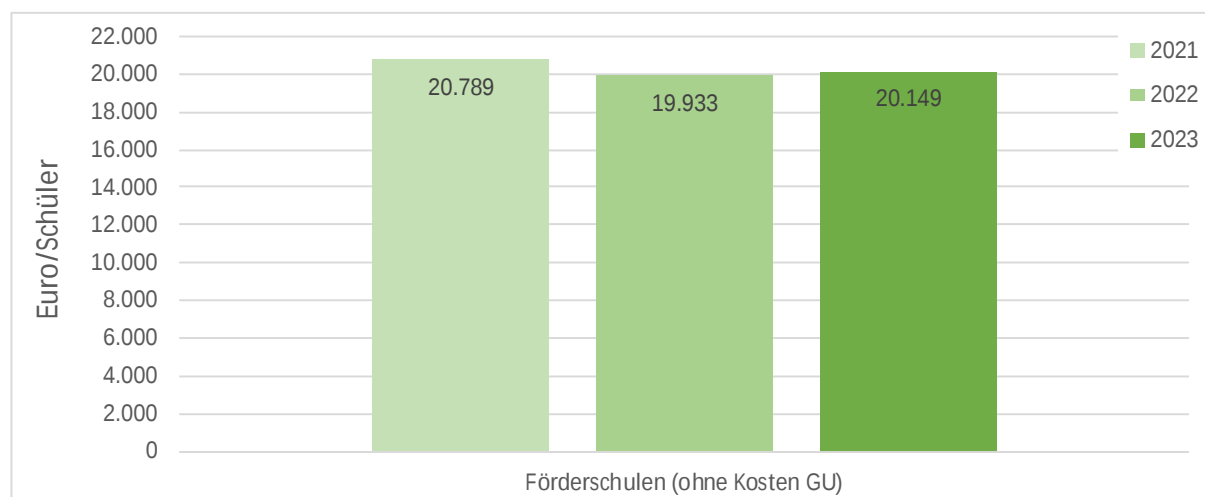
Datenquellen: Haushaltsrechnungen des Freistaates Thüringen, Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-6: Entwicklung der Schulartbezogenen Personalkosten je Schüler des Landes für staatliche Schulen 2021-2023 nach Schularten (Haushaltskapitel, ohne Förderschulen)



Datenquellen: Haushaltsrechnungen des Freistaates Thüringen, Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-7: Entwicklung der Schulartbezogenen Personalkosten je Schüler des Landes für staatliche Förderschulen 2021-2023



Datenquellen: Haushaltsrechnungen des Freistaates Thüringen, Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

4.2 Overhead- und Sachkosten des Landes

4.2.1 Grundlagen der Kostenermittlung

Eine wesentliche Voraussetzung für den Schulbetrieb sowohl an staatlichen als auch an freien Schulen ist die Wahrnehmung von übergeordneten Aufgaben der Organisation, Planung und Steuerung der Unterrichtsleistungen und pädagogischen Angebote gemäß der geltenden rechtlichen und pädagogischen Anforderungen. Damit ist auch hier der Einsatz von entsprechendem Personal erforderlich, der wiederum mit einem Kostenaufwand verbunden ist (z.B. Kosten für die Unterrichtsorganisation, die Personal-, Schul- und Gebäudeverwaltung, die Lehrkräftegewinnung sowie für Aus- und Fortbildungen).

Diese sogenannten Overhead- oder Gemeinkosten fallen im staatlichen Schulwesen sowohl auf der Ebene des Landes als auch bei den kommunalen Schulträgern an, wobei an dieser Stelle zunächst die Overheadkosten des Landes im Fokus stehen, zu denen u.a. die Kosten für das TMBJS (anteilig für den Schulbereich), die Staatlichen Schulämter und für die Lehreraus- und Fortbildung gehören.

Als Datengrundlage bietet sich hier ebenfalls die Haushaltsrechnung des Landes an, wobei speziell die folgenden schulartübergreifenden Kapitel des Einzelplans 4 als relevant angesehen werden:

- 04 01 Ministerium (*anteilig für Schulbereich*)
- 04 02 Allgemeine Bewilligungen (*ausgewählte Positionen*)
- 04 03 Staatliche Schulämter
- 04 05 Schulen/Gemeinsame Ansätze
- 04 20 Staatliche Studienseminare
- 04 22 Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien (ThILLM)

Darüber hinaus entstehen außerhalb des Einzelplans 4 weitere Overheadkosten in Kapitel 06 03 (Thüringer Landesamt für Finanzen) des Einzelplans 6 (Thüringer Finanzministerium). Das hier abgebildete Thüringer Landesamt für Finanzen fungiert u.a. als zentrale Bezügestelle der Landesverwaltung und erbringt damit Serviceleistungen vor allem im Zusammenhang mit der Berechnung und Auszahlung der Bezüge und Gehälter, der Beihilfen sowie der Reisekosten für alle Landesbediensteten. Damit erscheint es sinnvoll, auch die damit verbundenen Kosten anteilig für den Schulbereich mit einzubeziehen.

Weiterhin entstehen auf der Landesebene in relativ geringem Umfang auch Sachkosten für öffentliche Schulen sowie für die Schulen in Trägerschaft des Landes, die in den schulartbezogenen Kapiteln ausgewiesen sind und ebenfalls mit in die Kostenanalyse einfließen:

- 04 06 Grundschulen
- 04 07 Regelschulen
- 04 08 Förderschulen
- 04 09 Gesamtschulen
- 04 10 Gymnasien
- 04 11 Gemeinschaftsschulen
- 04 13 Berufsbildende Schulen
- 04 14 Staatliche Fachschule für Bau, Wirtschaft und Verkehr
- 04 24 Sprachengymnasium Schnepfenthal
- 04 25 Musikgymnasium Weimar
- 04 26 Sportgymnasium Erfurt
- 04 27 Sportgymnasium Jena
- 04 28 Sportgymnasium Oberhof

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 der Zuschussbedarf der laufenden Rechnung verwendet, der sich aus den unmittelbaren Ausgaben¹⁷ abzgl. der unmittelbaren Einnahmen¹⁸ ergibt. Dieser wird um den Haushaltstitel 812 ‚Erwerb von Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen, sonstigen Gebrauchsgegenständen‘ ergänzt. Da die dort verbuchten Investitionen nur einen geringen Umfang aufweisen, wird hier unter Aufwand-Nutzen-Aspekten auf eine Umrechnung in Kostengrößen verzichtet. Hinzu kommen Personalkosten, die aus Abordnungen von Lehrkräften, SPF oder Erzieher zu den „Overhead“-Einrichtungen resultieren, sowie zum Teil Abführungen an andere Kapitel des Landeshaushalts (981), die mit den Bewirtschaftungskosten der genutzten Immobilien zusammenhängen.

Die folgende Übersicht zeigt die grundlegende Vorgehensweise bei der Ermittlung der Overhead- und Sachkosten des Landes für staatliche Schulen.

¹⁷ Unmittelbare Ausgaben = Summe der Ausgaben abzgl. der Zahlungen an den öffentlichen Bereich

¹⁸ Unmittelbare Einnahmen = Summe der Einnahmen abzgl. der Zahlungen vom öffentlichen Bereich

Abbildung 4-8: Ausgaben und Einnahmen der Haushaltsrechnung zur Ermittlung der Sach- und Overheadkosten des Landes

HH-Titel	Bezeichnung
Schulartübergreifende Kapitel (Overheadkosten)	
04 01 Ministerium	04 03 Staatl. Schulämter
04 05 Schulen / Gemeinsame Ansätze	04 20 Staatl. Studien-seminare
04 22 ThILLM	06 3 Thür. Landesamt f. Finanzen
04 02 Allg. Bewilligungen	Arbeits-med. Betr., Personalvertr., Mitwirkungsgr.
4	Personalausgaben
+	Beihilfen (anteilig, bezogen auf die Beamtenbezüge)
+	Versorgungszuschlag von 30 % auf die Beamtenbezüge
+	5 Sächliche Verwaltungsausgaben usw., Ausgaben für den Schuldendienst
+	6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (ohne Zahlungen <u>an</u> den öffentlichen Bereich 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 und freien Schulträgern)
=	Zuschussbedarf
+	812 Erwerb von Geräten, Ausstattungs- u. Ausrüstungsgegenst., sonst. Gebrauchsgegenst.
+	Personalkosten aus Abordnungen von Lehrkräften, SPF oder Erziehern
-	Kosten für nicht unmittelbare Leistungen des staatl. Schulwesens u. freie Schulen
=	Kosten schulformübergreifende Kapitel
Schulartbezogene Kapitel (Sachkosten)	
04 06 Grundschulen	04 07 Regelschulen
04 08 Förderschulen	04 09 Gesamtschulen
04 10 Gymnasien	04 11 Gemeinschaftsschulen
04 13 Berufsbild. Schulen	04 14 Staatl. FS f. Bau/ Wirt./ Verk.
04 24 - 04 27 Landesgymnasien	
5	Sächliche Verwaltungsausgaben usw., Ausgaben für den Schuldendienst
+	6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (ohne Zahlungen <u>an</u> den öffentlichen Bereich 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 und freien Schulträgern)
=	Zuschussbedarf
+	812 Erwerb von Geräten, Ausstattungs- u. Ausrüstungsgegenst., sonst. Gebrauchsgegenst.
=	Kosten schulformübergreifende Kapitel

Eigene Darstellung

4.2.2 Anmerkungen zu den einbezogenen Kapiteln

4.2.2.1 Kapitel 04 01 Ministerium

Zu den Kernaufgaben des Thüringer Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport (TMBJS) gehört vor allem die strategische und operative Steuerung der gesamten schulischen Bildungslandschaft (Managementfunktion)¹⁹ in Thüringen. 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 Thüringen und damit auch die Schulen in freier Trägerschaft. Darüber hinaus ist das TMBJS auch für die Aufgabenbereiche der Kindertageseinrichtungen (Kapitel 04 04), Jugend (04 31), Sportförderung (04 35) und Erwachsenenbildung (04 43) zuständig, die kein Bestandteil im Sinne des hier relevanten staatlichen Schulwesens sind.

Vor diesem Hintergrund sind die für Kapitel 04 01 ermittelten Kosten 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 etwa 31 % angesetzt, die von den Kosten des Kapitels 04 01 abgezogen werden. Dieser Anteilswert setzt sich zusammen aus dem Anteil der Schüler an Ersatzschulen an der Gesamtzahl der Schüler, der aktuell bei etwa 11 % liegt, sowie einem Zuschlag von etwa 20 Prozentpunkten für Leistungen im Zusammenhang mit Aufgabenfeldern außerhalb des unmittelbaren staatlichen Schulwesens (Schätzwert).

4.2.2.2 Kapitel 04 02 Allgemeine Bewilligungen

Die in Kapitel 04 02 (Allgemeine Bewilligungen) verbuchten Ausgaben und Einnahmen beziehen sich auf verschiedene übergeordnete Teilaufgaben des TMBJS, die nur teilweise für die vorliegende Kostenermittlung von Bedeutung sind. Dazu gehören der konkret Haushaltstitel 538 10, der die arbeitsmedizinische Betreuung der Landesbediensteten umfasst und anteilig für den

¹⁹ 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.

Schulbereich einzubeziehen ist (Schätzwert 90 %) sowie die in den Titelgruppen 90 (Kosten der Personalvertretungen und der Beauftragten) und 92 (Mitwirkungsorganen) verbuchten Ausgaben.

4.2.2.3 Kapitel 04 03 Staatliche Schulämter

Die in Kapitel 04 03 abgebildeten Staatlichen Schulämter nehmen als untere Schulaufsichtsbehörden schulfachliche und verwaltungsfachliche Aufgaben wahr, vor allem

- die Beratung und Unterstützung der Schulen bei der Erfüllung ihrer Bildungs- und Erziehungsaufgaben,
- die Fachaufsicht über die Schulen und Internate,
- die Dienstaufsicht über die Schulleiter, die stellvertretenden Schulleiter, die Lehrer, die Fachleiter, die sonderpädagogischen Fachkräfte, die Erzieher und die Lehramtsanwärter,
- die Aufsicht über die Erfüllung der dem Schulträger obliegenden Angelegenheiten.²⁰

Zusammengefasst können die Aufgaben der Staatlichen Schulämter damit ebenfalls vor allem dem Management und der Steuerung des Lehrbetriebs im gesamten staatlichen Schulwesen zugeordnet werden,²¹ so dass die hiermit verbundenen Aufwendungen Bestandteil der Overheadkosten sind. Gleichzeitig erbringen die Schulämter jedoch auch gewisse Leistungen für Schulen in freier Trägerschaft, weshalb ein entsprechender Teil der laufenden Kosten abzuziehen ist. Als Orientierungsgröße für den zu bereinigenden Kostenteil wird dabei der Anteil der Schüler an Schulen in freier Trägerschaft angesetzt, der im Betrachtungszeitraum bei etwa 11 % lag.

4.2.2.4 Kapitel 04 05 Schulen / Gemeinsame Ansätze

Kapitel 04 05 (Schulen / Gemeinsame Ansätze) enthält zum einen eine Reihe von schulartübergreifenden Sachausgaben, zu denen vor allem die Beschaffung von Lernmitteln (Haushaltstitel 525 01) und Erstattungen für evangelische und katholische Religionslehre (671 01) gehören. Zum anderen beinhaltet das Haushaltskapitel eine Reihe von Titelgruppen, von denen die Folgenden als Teil des unmittelbaren staatlichen Schulbereichs angesehen und dementsprechend in die

²⁰ Thüringer Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport, <https://schulamt.thueringen.de/>

²¹ 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.

Ermittlung der Overheadkosten einbezogen werden (als Zuschussbetrag: Ausgaben abzgl. Einnahmen, jeweils ohne Zahlungen von bzw. an die kommunale Ebene):

- TG 71: Förderung des Schulsports
- TG 72: Maßnahmen zur Umsetzung von unterrichtsbegleitenden und außerunterrichtlichen schulischen Vorhaben sowie Ganzttag
- TG 73: Schülerwettbewerbe, Begabungsförderung
- TG 74: Förderung internationaler pädagogischer und kultureller Beziehungen
- TG 82: Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im schulischen Bereich
- TG 84: Förderung von Schülern mit Migrationshintergrund
- TG 86: Digitalisierung (*ohne Zuweisungen an die kommunale Ebene*)

Nicht einbezogen wurden dagegen die beiden folgenden Titelgruppen, da freie Schulträger entsprechende Mittel zusätzlich zu den Schülerkostenjahresbeträgen erhalten (können):

- TG 83: Förderung von Maßnahmen zur Bildungsgerechtigkeit und Berufsorientierung
- TG 85: Schulbudget

Darüber hinaus erfolgte bei den allgemeinen Sachausgaben des Kapitels eine Bereinigung der unter dem Haushaltstitel 525 01 verbuchten Beschaffung von Lernmitteln, da auch an dieser Stelle spezifische Mittel bzw. Sachleistungen für freie Schulen enthalten sind. So geht aus den Erläuterungen im Haushaltsplan 2024 hervor, dass die hier abgebildeten Ausgaben für die Beschaffung von Schulbüchern und digitalen Bildungsmedien im Rahmen der Lernmittelfreiheit gemäß § 44 ThürSchulG für staatliche Schulen und Schulen in freier Trägerschaft vorgesehen sind.²² Im Sinne der angewandten Berechnungsmethode (siehe Abbildung 3-2 *in Kapitel 3*) bleibt der Haushaltstitel daher bei der Kostenermittlung außen vor.

4.2.2.5 Kapitel 04 20 Staatliche Studienseminar

Der Vorbereitungsdienst für Lehramtsanwärter bildet die zweite Phase der Lehrerausbildung, die an den Staatlichen Studienseminaren des Freistaates Thüringen erfolgt und einen Zeitraum von 18 bzw. 24 Monaten umfasst. Die in diesem Zusammenhang in Kapitel 04 20 abgebildeten Ausgaben und Einnahmen enthalten sowohl die Bezüge der Lehramtsanwärter als auch die Personal- und Sachausgaben der Studienseminare.

²² Landeshaushaltsplan 2024. Einzelplan 04 - Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, S. 57.

Im Sinne einer Vollkostenerhebung sind die aus Kapitel 04 20 resultierenden Kosten (zunächst) als Posten des staatlichen Schulwesens einzubeziehen. Gleichzeitig sind an dieser Stelle jedoch keine vergleichbaren Aufgaben auf Seiten der freien Schulträger zu erkennen, weshalb es sich hier um einen Sonderfaktor des staatlichen Schulwesens handelt. Daher ist im Kontext der Ersatzschulfinanzierung der Umgang mit diesen Kosten zu diskutieren, die ggf. in einer ergänzenden Variante der Kostenermittlung entfernt oder nur anteilig berücksichtigt werden können. Eine Möglichkeit besteht in diesem Zusammenhang darin, die Anwärterkosten nur in dem Umfang in die Bemessungsgrundlage einzubeziehen, in dem sie in der Regel selbstständig unterrichten (*siehe Kapitel 6.3*).

4.2.2.6 Kapitel 04 22 Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien (ThILLM)

Das Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien (ThILLM) ist u.a. für die Fort- und Weiterbildung des pädagogischen Personals, die Mitwirkung bei der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im Bildungsbereich, die Medienkompetenzentwicklung, die Erarbeitung und Erprobung von Lehrplänen sowie die Durchführung und Begleitung von Schulversuchen zuständig.²³ Dabei können speziell die angebotenen Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen gemäß § 25 ThürSchFTG auch von Lehrkräften freier Schulen genutzt werden, wobei in der Regel ein Zehntel der jeweils zur Verfügung stehenden Plätze bereitgestellt werden soll. Vor diesem Hintergrund wird auch hier, im Sinne einer pragmatischen Vorgehensweise, zunächst ein Kostenteil abgezogen, der dem Anteil der Schüler an freien Schulen an der Gesamtzahl der Schüler im Land entspricht.

Da die Fort- und Weiterbildungsangebote des ThILLM den Lehrkräften freier Schulen prinzipiell offenstehen, stellt der Freistaat Thüringen den Schulen in freier Trägerschaft in diesem Kontext, neben den finanziellen Mitteln, quasi eine Art zusätzlicher Sachleistungen zur Verfügung. In der Logik der hier vorgenommenen Kostenermittlung (*siehe dazu auch Abbildung 3-2 in Kapitel 3*) sind damit auch diejenigen Kostenteile zu bereinigen, die den Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen für Lehrkräfte an staatlichen Schulen entsprechen. Zum besseren Verständnis für diesen Schritt kann auf den Umgang mit dem Schulbudget verwiesen werden, dass sowohl für staatliche als auch für freie Schulen gewährt wird und damit sowohl bei der Kostenermittlung als auch in der Gegenüberstellung mit der staatlichen Finanzhilfe außen vor bleibt.

²³ Vgl. § 1 Abs. 1 Thüringer Verordnung über die Aufgaben und Organisation des Instituts für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien.

Als Bereinigungsbetrag für das ThILLM wird vor diesem Hintergrund ein Anteilswert von insgesamt 50 % der Kosten angesetzt (Schätzwert), der sich praktisch auf die Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen für Lehrkräfte staatlicher und freier Schulen bezieht.

4.2.2.7 Kapitel 06 03 Thüringer Landesamt für Finanzen

Neben den im Einzelplan 4 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 06 03 des Einzelplans 6 (Thüringer Finanzministerium) abgebildeten Ausgaben und Einnahmen des Thüringer Landesamtes für Finanzen, dass als zentrale Bezügestelle der Landesverwaltung fungiert. Zu dessen wesentlichen Aufgaben gehören vor allem auch die Berechnung und Auszahlung der Bezüge und Gehälter, der Beihilfen sowie der Reisekosten für alle Landesbediensteten. Damit erbringt das Thüringer Landesamt für Finanzen praktisch auch Serviceleistungen für den Schulbereich, die mit entsprechenden Kosten verbunden sind.

Zur Ermittlung dieser Kosten wurde zunächst analog zur Vorgehensweise bei den schulartübergreifenden Kapiteln aus Einzelplan 4 ein Zuschussbetrag gebildet, der sich aus den Personalausgaben der Hauptgruppe 4 (zzgl. Versorgungszuschlag und Beihilfen) sowie den sächlichen Verwaltungsausgaben der Hauptgruppe 5 und dem Erwerb von Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen sowie sonstigen Gebrauchsgegenständen (Haushaltstitel 812 02) abzgl. der Einnahmen der Hauptgruppen 1 und 2 (ohne Zahlungen vom öffentlichen Bereich) zusammensetzt. Hinzu kommen Abführungen an andere Kapitel des Landeshaushalts (Haushaltstitel 981), die im Zusammenhang mit Bewirtschaftungskosten der genutzten Bürogebäude stehen. Da für das Jahr 2023 an dieser Stelle noch keine Daten aus der Haushaltsrechnung vorliegen, wurden hier die Plan-Werte angesetzt, die dem Haushaltsplan 2024 entnommen wurden und in ihrer Größenordnung plausibel erscheinen.

Die auf diese Weise für das Thüringer Landesamt für Finanzen ermittelten Kosten sind im weiteren Verlauf um einen Anteil zu bereinigen, der nicht mit der Funktion als zentrale Bezügestelle in Zusammenhang steht, da das Aufgabenspektrum der Behörde insgesamt weiter gefasst ist (Allgemeine Finanzen und Steuerautomation). Dazu wird ein Schätzwert in Höhe von 40 % der Gesamtkosten als Bereinigungsbetrag angesetzt, der aus den Beschreibungen auf der Internetpräsentation des Landesamtes²⁴ abgeleitet wird.

²⁴ <https://tlf.thueringen.de/>

Ausgehend davon ist von den verbleibenden Kosten derjenige Teil zu bestimmen, der dem Schulbereich zugeordnet werden kann. Hierzu wird der aus der Personalstatistik des Thüringer Landesamt für Statistik entnommene Anteil der im Schulbereich des Landes eingesetzten Personen an der Gesamtzahl der im Kernhaushalt des Landes tätigen Personen (49 % bzw. 50 % im Betrachtungszeitraum) auf das für die Bezügestelle angesetzte Kostenvolumen angewandt.

4.2.2.8 Sachkosten der staatlichen Schulen

Die schulartbezogenen Kapitel des Landeshaushalts enthalten, neben den in *Kapitel 4.1* ermittelten Personalkosten für staatliche Schulen, in geringem Umfang auch gewisse Sachkosten, die u.a. auch aus der Trägerschaft spezifischer Landesgymnasien resultieren. Zur Ermittlung dieser Sachkosten wird ein Zuschussbetrag aus den unmittelbaren Ausgaben der Hauptgruppen 5 und 6 sowie dem Haushaltstitel 812 (Erwerb von Geräten und sonstigen beweglichen Sachen) abzgl. der unmittelbaren Einnahmen der Hauptgruppen 1 und 2 (ohne Zahlungen an bzw. vom öffentlichen Bereich) gebildet.

4.2.3 Zwischenergebnis 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 Abbildung 4-9 dargestellt. Die daraus hervorgehenden Ergebnisse können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die ermittelten schulartübergreifenden Kosten bzw. Overheadkosten des Landes haben im Jahr 2023 ein Volumen von 114,2 Mio. Euro erreicht, was gegenüber dem Jahr 2021 mit 96,0 Mio. Euro eine deutliche Steigerung um 19 % ergibt. Merkliche Zuwächse sind dabei in allen einbezogenen Haushaltskapiteln zu beobachten. Lediglich die Kosten für Lehramtsanwärter, die in Kapitel 04 20 (Staatliche Studienseminare) enthalten sind und separat ausgewiesen werden, verzeichneten mit 1,8 % einen relativ geringen Zuwachs.
- Der konkrete Umfang der einzelnen Positionen sowie deren Entwicklung im Betrachtungszeitraum kann der nachfolgenden Abbildung 4-9 entnommen werden.
- Für die in den schulartbezogenen Kapiteln abgebildeten Sachkosten des Landes ergibt sich zwischen 2021 und 2023 zwar mit etwa 38 % eine noch deutlichere Steigerung als bei den Overheadkosten, allerdings fällt der Umfang mit lediglich 7 Mio. Euro im Jahr 2023 wesentlich geringer aus. Lediglich für die Landesgymnasien fallen an dieser Stelle nennenswerte Beträge an (zwischen 4,1 und 4,5 Mio. Euro).

- In der Summe der Sach- und Overheadkosten ergibt sich für das Jahr 2023 ein Volumen von 121,3 Mio. Euro, was gegenüber dem Jahr 2021 mit 101,1 Mio. Euro eine Steigerung um 20 % bedeutet.
- In Relation zur Zahl der Schüler an staatlichen Schulen fand zwischen 2021 und 2023 ein Zuwachs von 461 auf 535 Euro statt, was einer Steigerungsrate von 16 % entspricht.

Im Sinne einer besseren Nachvollziehbarkeit der vorgenommenen Berechnungen enthält die nachfolgende Abbildung, neben den für die einzelnen schulartübergreifenden Kapitel ermittelten Kostenwerte, auch die jeweiligen Bereinigungsbeträge, die sich aus der in den *Kapiteln 4.2.2.1 bis 4.2.2.8* beschriebenen Vorgehensweise ergeben.

Abbildung 4-9: Overhead- und Sachkosten des Landes für staatliche Schulen 2021-2023

HH- Kapitel	Kostenart	2021	2022	2023	Entw. 2021- 2023
		Mio. Euro			%
Kosten jeweils <u>ohne</u> Zahlungen an/von Kommunen und freie Träger					
Schulformübergreifende Kapitel, Overheadkosten					
04 01	Ministerium	23,3	24,8	26,5	13,9
	Bereinigungsbetrag für nicht unmittelbare Leistungen des staatl. Schulwesens (20 % + Anteil Schüler an freien Schulen)	7,3	7,8	8,3	13,5
	Ministerium bereinigt	16,0	17,0	18,2	14,0
04 02	Allgemeine Bewilligungen (ausgewählte Positionen)				
	538 10 Arbeitsmediz. Betreuung d. Landesbed. (davon 90 %)	0,1	0,2	0,4	397,0
	TG 90 Personalvertretungen	0,0	0,1	0,1	19,8
	TG 92 Mitwirkungsgrerien	0,0	0,0	0,0	68,0
	Summe der einbezogenen Kosten	0,2	0,4	0,5	228,1
04 03	Staatliche Schulämter	26,8	31,6	34,8	29,7
	Bereinigungsbetrag für Aufgaben im Zusammenhang mit freien Schulen (Anteil Schüler an freien Schulen)	3,1	3,6	3,9	28,6
	Staatliche Schulämter bereinigt	23,8	28,0	30,9	29,9
04 05	Schulen/Gemeinsame Ansätze	17,9	18,4	23,5	30,9
	Bereinigung 525 01 Beschaffung von Lernmitteln	7,0	7,1	7,4	5,8
	Bereinigung TG 83 (Förd. Maßn. Bildungsger. u. Berufsorient.)	1,5	0,7	-3,0	-296,4
	Bereinigung TG 85 (Schulbudget)	1,6	2,2	7,5	358,4
	Schulen/Gemeinsame Ansätze bereinigt	7,8	8,4	11,5	48,8
04 20	Staatliche Studienseminare	30,1	30,5	32,3	7,5
	davon: Kosten Lehramtsanwärter	25,6	25,3	26,1	1,8
	davon: sonstige Kosten des Kapitels	4,4	5,2	6,2	40,4
04 22	Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien (ThILLM)	10,2	11,8	12,5	22,7
	Bereinigungsbetrag Fort- und Weiterbildung (50 %)	5,1	5,9	6,2	22,7
	ThILLM bereinigt	5,1	5,9	6,2	22,7
06 03	Thüringer Landesamt für Finanzen*	44,3	46,5	49,2	10,9
	davon: Kostenteil für zentrale Bezügestelle (60 %)	26,6	27,9	29,5	10,9
	davon: Anteil für Schulbereich (Anteil Personal)				
	= Thüringer Landesamt für Finanzen bereinigt	13,2	13,7	14,5	10,2
	Summe Overheadkosten	96,0	103,9	114,2	19,0
Sachkosten der schulformbezogenen Kapitel					
04 06	Grundschulen	0,0	0,1	0,2	
04 07	Regelschulen	0,1	0,3	0,4	
04 08	Förderschulen	0,1	0,1	0,2	
04 09	Gesamtschulen	0,0	0,0	0,1	
04 10	Gymnasien	0,1	0,4	0,8	
04 24 - 04 28	Landesgymnasien	4,1	3,9	4,5	
04 11	Gemeinschaftsschulen	0,0	0,1	0,2	
04 13 + 04 14	Berufsbild. Schulen inkl. Staatl. FS f. Bau/Wirtsch./Verk.	0,7	0,7	0,7	
	Summe Sachkosten	5,1	5,8	7,0	38,1
	Summe Overhead- und Sachkosten Land	101,1	109,7	121,3	20,0
	in Euro je Schüler	461	494	535	16,0

* Kapitel 06 03: für das Jahr 2023 wurden an dieser Stelle Plan-Werte (Haushaltsplan) angesetzt.

Datenquelle: Haushaltsrechnungen des Freistaates Thüringen, eigene Berechnung und Darstellung

4.3 Sachkosten der Kommunen

4.3.1 Grundlagen der Kostenermittlung

Die Sachkosten der Kommunen umfassen allgemein die Personalkosten für das nicht-pädagogische Personal (z.B. Sekretärinnen, Hausmeister), den laufenden Sachaufwand (inkl. Unterhaltungsaufwand) und die sonstigen laufenden Kosten. In der vorliegenden Kostenermittlung werden gemäß den Vorgaben der Ausschreibung (*siehe Kapitel 3*) die Aufwendungen für Baumaßnahmen und die Kosten für die Schülerbeförderung nicht mit einbezogen.

Datengrundlage ist in diesem Bereich die Jahresrechnungsstatistik der Kommunen des Thüringer Landesamtes für Statistik, die den Bereich der kommunalen Schulträgeraufgaben in Einzelplan 2 (Schulen) abbildet. Dabei kann zwischen folgenden schulartbezogenen und schulartübergreifenden Abschnitten unterschieden werden²⁵:

Schulartbezogene Abschnitte

- 211 – Grundschulen
- 225 - Regelschulen und Schulverbund Grund- und Regelschulen
- 23 – Gymnasien
- 240 – Berufsschulen
- 241 - Berufsfachschulen oder höhere Berufsfachschulen
- 26 – Gemeinschaftsschulen
- 27 – Förderschulen
- 281 - Gesamtschulen (integrierte u. additive)

Schulartübergreifende Abschnitte

- 20 – Schulverwaltung
- 290 – Schülerbeförderung (*wird gemäß Aufgabenstellung nicht mit einbezogen*)
- 293 - Fördermaßnahmen für Schüler
- 295 - Sonstige schulische Aufgaben

Im Zuge der Kostenermittlung wird in einem ersten Schritt für die aufgeführten Abschnitte der sogenannte Zuschussbedarf der laufenden Rechnung gebildet, der sich aus den unmittelbaren Ausgaben²⁶ abzgl. der unmittelbaren Einnahmen²⁷ ergibt. Der Zuschussbedarf bildet dabei den

²⁵ Abschnitte, in denen im Betrachtungszeitraum keine Zahlungen verbucht sind, werden nicht aufgeführt.

²⁶ Unmittelbare Auszahlungen = Summe der Auszahlungen abzgl. der Zahlungen an den öffentl. Bereich

²⁷ Unmittelbare Einzahlungen = Summe der Einzahlungen abzgl. der Zahlungen vom öffentlichen Bereich

Teil der Ausgaben ab, der nicht durch aufgabenspezifische Einnahmen gedeckt ist. Die hier verwendete Form des Zuschussbedarfs auf Basis der unmittelbaren Einnahmen und Ausgaben 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 Zuwendungen des Landes an die Kommunen davon auszugehen, dass sich diese in den Ausgaben 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.

Der ermittelte Zuschussbedarf der laufenden Rechnung wurde an den folgenden beiden Stellen bereinigt:

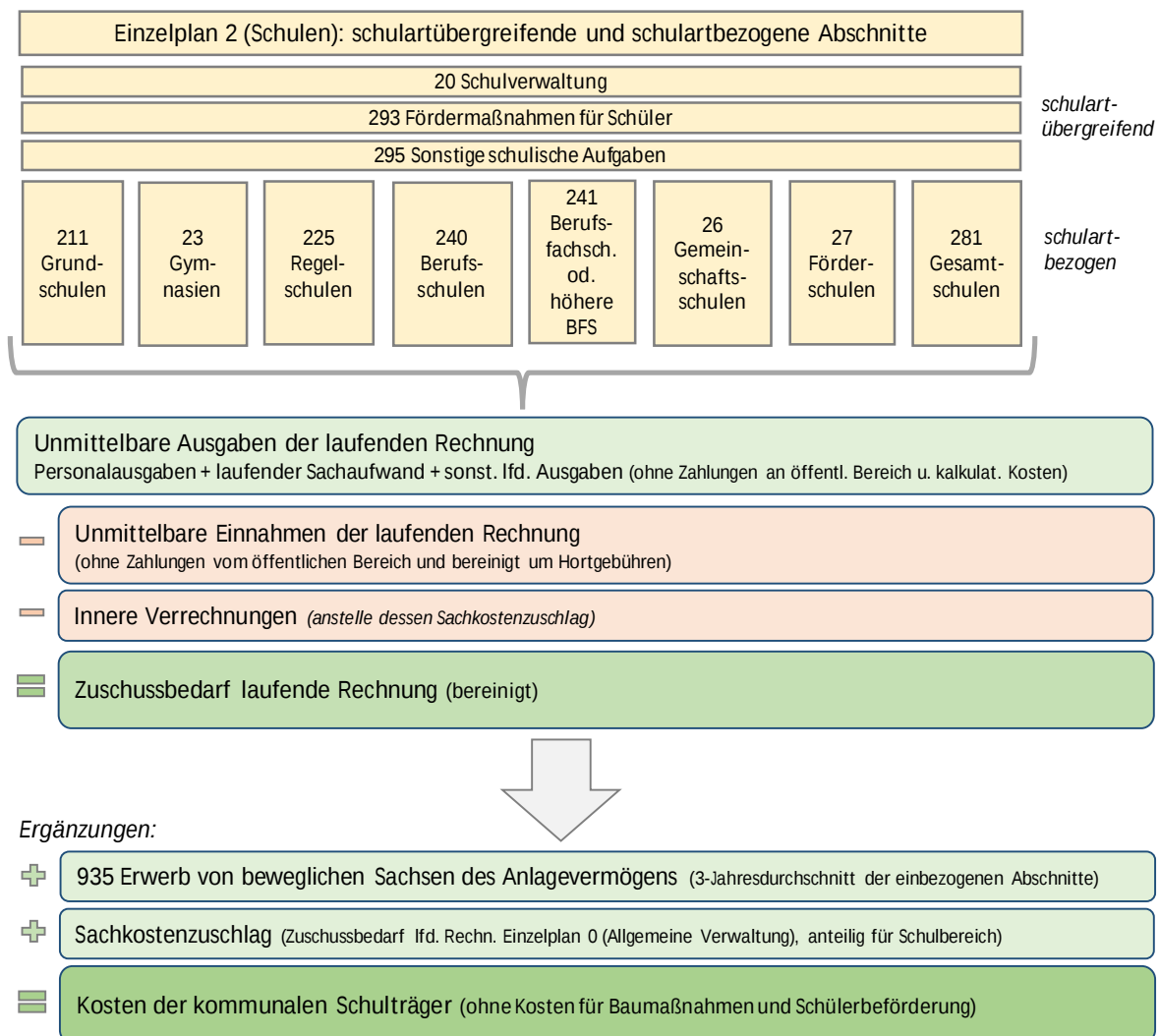
- **Bereinigung innere Verrechnungen:** in den Ausgaben und Einnahmen der Schulträgeraufgaben sind im Kontext der kameralen Darstellung der Jahresrechnungsstatistik auch sogenannte innere Verrechnungen (Gruppierungen 179 und 679) enthalten. Da die hier vorliegende Größenordnung vermuten lässt, dass die Kosten für den internen Leistungsaustausch zwischen den einzelnen kommunalen Aufgabenbereichen nur teilweise bzw. unvollständig abgebildet werden, erfolgt eine Bereinigung dieser Positionen. Anstelle dessen wird ein Sachkostenzuschlag angesetzt (*siehe Kapitel 4.3.2.1*).
- **Bereinigung Hortgebühren:** bei Grund- und Gemeinschaftsschulen wurden auf der Einnahmeseite die Verwaltungserlöse um die Hortgebühren bereinigt. Hintergrund dessen ist, dass die Finanzhilfe für Grund- und Gemeinschaftsschulen in freier Trägerschaft nicht in voller Höhe der staatlichen Kosten je Schüler gewährt wird und die Differenz praktisch denjenigen Kostenteil abbildet, der über Schulgeld bzw. Hortgebühren und ggf. Eigenleistungen zu finanzieren ist. Mit der Bereinigung wird eine doppelte Anrechnung der Hortgebühren vermieden.

Die Hortgebühren sind in den Benutzungsgebühren und ähnlichen Entgelte (Gruppe 11) der Jahresrechnungsstatistik enthalten und nehmen dort den mit Abstand größten Posten ein. Eine direkte Ausweisung der Hortgebühren erfolgt jedoch nicht, weshalb hier ein entsprechender Schätzwert angesetzt wird. Dazu wurde in den Abschnitten der

Grundschulen (211) und Gemeinschaftsschulen (26) jeweils ein Betrag entfernt, der die durchschnittlichen Benutzungsgebühren je Schüler im Durchschnitt der allgemeinbildenden Schulen (ohne Grundschulen und Gemeinschaftsschulen) übersteigt.

Die folgenden beiden Übersichten zeigen eine schematische Darstellung der Vorgehensweise bei der Ermittlung der Kosten der kommunalen Schulträger (Abbildung 4-10) sowie die einzelnen Positionen der unmittelbaren laufenden Ausgaben und Einnahmen (Abbildung 4-11).

Abbildung 4-10: Vorgehensweise bei der Ermittlung der Kosten der kommunalen Schulträger



Eigene Darstellung

Abbildung 4-11: Übersicht der unmittelbaren laufenden Ausgaben und Einnahmen

Gruppierung	Bezeichnung
Unmittelbare Ausgaben Verwaltungshaushalt/laufende Rechnung	
<i>Personalausgaben</i>	
41, 44	Dienstbezüge einschl. Sozialversicherung
42, 43	Versorgungsbezüge, einschl. Beiträge zu Versorgungskassen
40	Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit
45, 46	Beihilfen, Unterstützungen und dgl., Personalnebenausgaben
<i>Laufender Sachaufwand</i>	
50, 51	Unterhalt der Grundstücke und des sonstigen unbeweglichen Vermögens
52	Geräte, Ausstattungs-, Ausrüstungs-, sonstige Gebrauchsgegenstände
53	Mieten und Pachten
54	Bewirtschaftung der Grundstücke, baulichen Anlagen usw.
55	Haltung von Fahrzeugen
57-63	Weitere Verwaltungs- und Betriebsausgaben
56, 64, 65, 66	Sonstige Geschäfts- und Sachausgaben
<i>Sonstige laufende Ausgaben</i>	
675-679	Erstattungen von Ausgaben des Verwaltungshaushalts an sonstige Bereiche
715-718	Zuweisungen u. sonstige Zuschüsse für lfd. Zwecke, allg. Zuweisungen, Umlagen an sonst. Bereiche
80, 84, 86	Sonstige Ausgaben des Verwaltungshaushalts
Unmittelbare Einnahmen Verwaltungshaushalt/laufende Rechnung	
0 abzgl. 810, 10, 11, 12	Steuern (netto), steuerähnliche Einnahmen, Gebühren, zweckgebundene Abgaben
13	Einnahmen aus Verkauf
14	Mieten und Pachten
15	Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen
165-169	Erstattungen von Ausgaben des Verwaltungshaushalts von sonstigen Bereichen
175-178	Allgemeine Zuweisungen, Umlagen, Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke von sonst. Ber.
26, 27, 28	Sonstige Einnahmen des Verwaltungshaushalts

Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik, eigene Darstellung

4.3.2 Ergänzungen (weitere Kosten)

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 ermittelt und zum anderen werden die Kosten für die Schulausstattung (bewegliches Anlagevermögen) hinzugefügt.

4.3.2.1 Sachkostenzuschlag

Die über den Zuschussbedarf der laufenden Rechnung in Einzelplan 2 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 Rechnungsprüfungsamtes²⁸, die jeweils mit in Abschnitt 0 (Allgemeine Verwaltung) 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 Thüringer Landesamtes für Statistik), der anschließend auf den Zuschussbedarf der laufenden Rechnung von Abschnitt 0 (Allgemeine Verwaltung) angewandt wird. Damit wird praktisch unterstellt, dass die dem Schulbereich zuordenbaren Verwaltungskosten dem Anteil des Personals im Schulbereich an allen Personen im kommunalen Kernhaushalt entsprechen²⁹.

4.3.2.2 Bewegliches Anlagevermögen

Die von den kommunalen Schulträgern getätigten Investitionen im Zusammenhang mit dem beweglichen Anlagevermögen, die vor allem im Zusammenhang mit der Ausstattung der Schulgebäude stehen, werden im Vermögenshaushalt der Jahresrechnungsstatistik abgebildet, die in Thüringen nach wie vor auf der kameralistischen Darstellung basiert. Da diese Ausgaben damit noch nicht mit im Zuschussbedarf der laufenden Rechnung enthalten sind, werden die unter der Gruppierung 935 ‚Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens‘ erfassten Ausgaben zu den kommunalen Kosten hinzugefügt. Dabei ist zu beachten, dass an dieser Stelle lediglich Daten zu den getätigten Zahlungen vorliegen, wohingegen die damit verbundenen Abschreibungen nicht beziffert werden. Da jedoch davon auszugehen ist, dass im Zusammenhang mit der

²⁸ Eisinger, B. et al. (2007): Schülerkosten im Land Sachsen-Anhalt. Eine Untersuchung über allgemeinbildende und berufsbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004, S. 51.

²⁹ Vgl. Beukert, Th.; Willing, J. (2019): Schülerkostengutachten Thüringen. Ermittlung der Schulartbezogenen Kosten an öffentlichen Schulen in Thüringen und Vergleich mit den Finanzhilfebeiträgen für Schulen in freier Trägerschaft. Endfassung, S. 62.

Schulausstattung regelmäßige Anschaffungen und Ersatzinvestitionen erforderlich sind, erscheinen hier die Ausgaben als Orientierungsrahmen für die Höhe der Abschreibungen durchaus vertretbar. Angesichts gewisser jährlicher Schwankungen wird an dieser Stelle der Durchschnitt der Jahre 2020-2022 angesetzt.

4.3.3 Zwischenergebnis 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 (ohne Schülerbeförderung)
– Innere Verrechnungen
+ Hortgebühren
= bereinigter Zuschussbedarf der laufenden Rechnung
+ Sachkostenzuschlag
+ bewegliches Anlagevermögen
= Kosten der Kommunen für staatliche Schulen (ohne Kosten f. Baumaßnahmen u. Schülerbeförd.)

Der Umfang der für die Jahre 2021 und 2022 ermittelten Kosten der kommunalen Schulträger (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung) kann wie folgt zusammengefasst werden:

- Der bereinigte Zuschussbedarf der laufenden Rechnung in Einzelplan 2 (ohne Schülerbeförderung) lag in den Jahren 2021 und 2022 bei 254,0 bzw. 277,2 Mio. Euro (+9,2 %). Der deutliche Zuwachs dürfte auch mit der Energiepreisentwicklung zusammenhängen.
- Für das bewegliche Anlagevermögen wurde für beide Betrachtungsjahre ein 3-Jahres-Durchschnitt (2020-2022) angesetzt, der sich auf einen Betrag von 26,3 Mio. Euro bezogen auf den gesamten Einzelplan 2 (ohne Schülerbeförderung) beläuft.
- Für den ergänzenden Sachkostenzuschlag ergeben die vorgenommenen Berechnungen Werte zwischen 34,8 im Jahr 2021 und 36,8 Mio. Euro im Jahr 2022 (+6 %).
- Die Summe der Kosten der kommunalen Schulträger (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung) beträgt damit 315,0 Mio. Euro im Jahr 2021 und 340,4 Mio. Euro im Jahr 2022, woraus eine prozentuale Steigerung von 8 % resultiert.
- Die Kosten je Schüler haben sich dabei von 1.448 Euro je Schüler im Jahr 2021 auf 1.543 Euro je Schüler im Jahr 2022 erhöht, womit die eine Steigerungsrate bei 6,6 % liegt.

In den beiden nachfolgenden Abbildungen sind die ermittelten Sachkosten der Kommunen für staatliche Schulen für die Jahre 2021 und 2022 als Überblick sowie differenziert nach den einzelnen Abschnitten und den vorgenommenen Ergänzungen dargestellt.

Abbildung 4-12: Überblick über die Sachkosten der kommunalen Schulträger 2021-2023

Bezeichnung	2021	2022	2023	Entw. 2021- 2022
	Mio. Euro			%
Einzelplan 2 ohne Schülerbeförderung				
Zuschussbedarf der laufenden Rechnung				
Personalausgaben	96,6	99,2		
Laufender Sachaufwand	158,3	181,2		
Sonstige laufende Ausgaben (ohne Zahlungen an öffentl. Bereich u. kalkulat. Kosten*)	25,4	36,5		
Unmittelbare lfd. Ausgaben	280,2	316,9		
Unmittelbare lfd. Einnahmen (ohne Zahl. v. öffentl. Ber.)	-33,5	-46,4		
Bereinigung Hortgebühren ("Doppelzahlung")	18,8	28,9		
Unmittelbare lfd. Einnahmen bereinigt	-14,7	-17,5		
Zuschussbedarf lfd. Rechnung (unmittelbare lfd. Ausgaben abzgl. unmittelbare lfd. Einnahmen ber.)	265,5	299,4		
Bereinigung innere Verrechnungen	-11,6	-22,2		
Zuschussbedarf lfd. Rechnung bereinigt	254,0	277,2		
Weitere Kosten				
935 Erwerb von beweglichen Sachen des Anlage-vermögens (Einzelplan 2 ohne Schülerbef., Durchschnitt 2020-2022)	26,3	26,3		
Sachkostenzuschlag: Zuschussbedarf lfd. Rechn. Einzelplan 0 (Allgemeine Verwaltung), anteilig für Schulbereich	34,8	36,8		
Kosten der kommunalen Schulträger insgesamt (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung)	315,0	340,4		

* Die in der (kameralen) Jahresrechnungsstatistik abgebildeten kalkulatorischen Kosten entsprechen nicht dem eigentlichen Betrachtungsgegenstand.

Datenquelle: Thüringer Landesamt für Statistik, eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-13: Sachkosten der kommunalen Schulträger 2021-2023 nach Schularten bzw. Abschnitten der Jahresrechnungsstatistik

Abschnitt	Bezeichnung	2021	2022	2023	Entw. 2021- 2022
		Mio. Euro			%
Zuschussbedarf laufende Rechnung (bereinigt)					
schulartübergreifende Abschnitte					
211	Grundschulen	66,1	73,7		11,5
23	Gymnasien	36,5	41,4		13,4
225	Regelschulen u. Schulverbund Grund- u. Regelschulen	44,8	50,9		13,6
240	Berufsschulen	28,1	30,4		8,3
241	Berufsfachschulen od. höhere Berufsfachsch.	0,7	0,7		6,5
26	Gemeinschaftsschulen	21,9	23,0		5,1
27	Förderschulen	15,3	15,6		1,9
281	Gesamtschulen (integrierte u. additive)	2,3	3,0		31,0
schulformübergreifende Abschnitte					
20	Schulverwaltung	23,7	23,5		-0,6
290	Schülerbeförderung (nachrichtlich)	58,3	61,8		5,9
293	Fördermaßnahmen für Schüler	0,4	0,4		6,7
295	Sonstige schulische Aufgaben	14,2	14,4		2,0
Summe ohne Schülerbeförderung		254,0	277,2		9,2
935 Erwerb von bewegl. Sachen des Anlagevermögens		Durchschnitt 2020-2022			
schulartbezogene Abschnitte					
211	Grundschulen	5,2	5,2		
23	Gymnasien	2,9	2,9		
225	Regelschulen u. Schulverbund Grund- u. Regelschulen	3,6	3,6		
240	Berufsschulen	2,0	2,0		
241	Berufsfachschulen od. höhere Berufsfachsch.	0,0	0,0		
26	Gemeinschaftsschulen	1,1	1,1		
27	Förderschulen	0,5	0,5		
281	Gesamtschulen (integrierte u. additive)	0,1	0,1		
schulformübergreifende Abschnitte					
20	Schulverwaltung	5,9	5,9		
290	Schülerbeförderung (nachrichtlich)	0,0	0,0		
293	Fördermaßnahmen für Schüler	0,0	0,0		
295	Sonstige schulische Aufgaben	5,1	5,1		
Summe ohne Schülerbeförderung		26,3	26,3		0,0
Sachkostenzuschlag		34,8	36,8		
Kosten der kommunalen Schulträger insgesamt (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung)		315,0	340,4		8,0
in Euro je Schüler		1.448	1.543		6,6

Datenquelle: Thüringer Landesamt für Statistik, eigene Berechnung und Darstellung

4.4 Zusammenfassende Kostenübersicht

Die aus der vertikalen Dimension der Kostenermittlung resultierenden Ergebnisse werden in Abbildung 4-14 zusammengefasst dargestellt, wobei sowohl der Umfang als auch die Anteile der einzelnen Kostenpositionen an den Gesamtkosten (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung) abgebildet sind. Zu beachten ist, dass die Kosten des Landes (Personalkosten sowie Overhead- und Sachkosten) derzeit bis zum Jahr 2023 vorliegen, wohingegen für die Kosten der kommunalen Schulträger erst bis zum Jahr 2022 verfügbar sind.

Zusammenfassend können an dieser Stelle die folgenden Beobachtungen festgehalten werden:

- Die für das staatliche Schulwesen in Thüringen ermittelten Kosten von Land und Kommunen (ohne Aufwendungen für Baumaßnahmen und Schülerbeförderungen) lagen in den Jahren 2021 und 2022 bei 1,975 bzw. 2,025 Mrd. Euro. Dadurch ergibt sich zwischen beiden Jahren eine prozentuale Steigerung von 2,5 %.
- Die Personalkosten des Landes weisen dabei mit 79 % bzw. 78 % den mit Abstand größten Anteil auf. Zwischen 2021 und 2022 ist hier zunächst eine leichte Erhöhung von 1,559 auf 1,575 Mrd. Euro zu beobachten (+1,0 %), bevor es anschließend im Jahr 2023 zu einem stärkeren Zuwachs um 4,8 % bis auf 1,650 Mrd. Euro kam.
- Das Volumen der Overhead- und Sachkosten des Landes erreichte Werte zwischen 101,1 Mio. Euro im Jahr 2021 und 121,3 Mio. Euro im Jahr 2023. Trotz des deutlichen Anstiegs um 20 % innerhalb von zwei Jahren fällt der Anteil an den Gesamtkosten mit reichlich 5 % vergleichsweise gering aus. Die einbezogen Kapitel und Kostenpositionen wurden jeweils um diejenigen Kostenteile bereinigt, die auf Bereiche außerhalb des unmittelbaren Schulbereichs sowie auf Aufgaben im Zusammenhang mit Schulen in freier Trägerschaft entfallen. Zudem wurden Kostenteile des staatlichen Schulwesens entfernt, für die freie Schulen in Ergänzung der Schülerkostenjahresbeträge entsprechende zusätzliche Mittel bzw. Sachleistungen erhalten können (Schulbudget, Förderung von Maßnahmen zur Bildungsgerechtigkeit und Berufsorientierung, Lernmittel, Kosten für Fort- und Weiterbildungen).
- Die Kosten der kommunalen Schulträger lagen in den Jahren 2021 und 2022 bei 315,0 und 340,1 Mio. Euro, was Anteilen von 16 % bzw. 17 % an den ermittelten Gesamtkosten entspricht. Die Zuwachsrate zwischen 2021 und 2022 lag bei 8,0 %.
- Im Verhältnis zur Schülerzahl ergeben sich durchschnittliche Kosten von Land und Kommunen in Höhe von 9.057 Euro im Jahr 2021 und 9.171 im Jahr 2022, woraus eine Steigerungsrate von 1,3 % resultiert. Den gestiegenen Absolutbeträgen (+2,5 %) stehen dabei etwas erhöhte Schülerzahlen (+1,2 %) gegenüber.

Abbildung 4-14: Überblick über die Kosten von Land und Kommunen für staatliche Schulen 2021-2023
(ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung)

HH- Titel / HH-Kapitel	Kostenart	Kostenwerte				Anteil an Kosten insg.		
		2021	2022	2023	Entw. 2021- 2023	2021	2022	2023
		Mio. Euro			%	%		
	Personalkosten des Landes							
	Bezüge Beamte	793,1	803,1	847,9	6,9	40,2	39,7	
	Versorgungszuschlag	237,9	240,9	254,4	6,9	12,0	11,9	
	Beihilfen	27,4	28,2	28,8	5,1	1,4	1,4	
	Arbeitnehmerentgelte	502,1	510,4	520,7	3,7	25,4	25,2	
	Sonstige Personalkosten	16,2	15,0	20,5	26,3	0,8	0,7	
	abzgl. Abordnungen außerhalb Schulbereich	-18,1	-22,9	-22,2	22,7			
	davon: zu Overheadkosten (Einsatz TMBJS, Schulämter, ThILLM)	11,4	15,3	14,9	31,1	0,6	0,8	
	Summe Personalkosten des Landes (inkl. Kosten GU)	1.558,5	1.574,7	1.650,0	5,9	78,9	77,8	
	davon: Personalkosten GU-Unterricht an ABS	64,6	60,5	59,7	-7,6	3,3	3,0	
	Overhead- und Sachkosten des Landes							
	04 01 Ministerium (anteilig für Schulbereich)*	16,0	17,0	18,2	14,0	0,8	0,8	
	04 02 Allgemeine Bewilligungen (ausgewählte Positionen)**	0,2	0,4	0,5	228,1	0,0	0,0	
	04 03 Staatliche Schulämter*	23,8	28,0	30,9	29,9	1,2	1,4	
	04 05 Schulen/Gemeinsame Ansätze (ohne Schulbudget)	7,8	8,4	11,5	48,8	0,4	0,4	
	04 20 Staatliche Studienseminare	30,1	30,5	32,3	7,5	1,5	1,5	
	davon: Kosten Lehramtsanwärter	25,6	25,3	26,1	1,8	1,3	1,3	
	davon: sonstige Kosten des Kapitels	4,4	5,2	6,2	40,4	0,2	0,3	
	04 22 Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien (ThILLM)*	5,1	5,9	6,2	22,7	0,3	0,3	
	06 03 Thüringer Landesamt für Finanzen (anteilig für Schulbereich)***	13,2	13,7	14,5	10,2	0,7	0,7	
	Sachkosten des Landes	5,1	5,8	7,0	38,1	0,3	0,3	
	Summe Overhead- und Sachkosten des Landes	101,1	109,7	121,3	20,0	5,1	5,4	
	Kosten der kommunalen Schulträger (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung)							
	Zuschussbedarf laufende Rechnung	254,0	277,2			12,9	13,7	
	935 Erwerb v. beweglichen Sachen d. Anlagevermögens	26,3	26,3			1,3	1,3	
	Sachkostenzuschlag	34,8	36,8			1,8	1,8	
	Summe Kosten kommunale Schulträger (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung)	315,0	340,4			16,0	16,8	
	Kosten insgesamt (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung)	1.974,6	2.024,8			100,0	100,0	
	in Euro je Schüler	9.057	9.171					

* In den Kapiteln 04 01, 04 03 und 04 22 wurden Kosten für Leistungen im Zusammenhang mit freien Schulen sowie für Aufgaben außerhalb des direkten Schulbereichs (Kapitel 04 01) bereinigt.

** Berücksichtigt wurden in Kapitel 04 02 die arbeitsmedizinische Betreuung der Landesbediensteten (538 10, anteilig für Schulbereich) sowie die Ausgaben für Personalvertretungen (TG 90) und Mitwirkungsgremien (TG 92)

*** Kapitel 06 03: für das Jahr 2023 wurden an dieser Stelle Plan-Werte (Haushaltsplan) angesetzt.

Datenquellen: Haushaltsrechnungen des Freistaates Thüringen, Thüringer Landesamt für Statistik, Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

5. Horizontale Dimension der Kostenermittlung

Da die in den verwendeten Datenquellen (Haushaltsrechnung des Landes, Jahresrechnungsstatistik der Kommunen) abgebildete Gliederung der Schularten nur in relativ grober Form vorliegt, ist im weiteren Verlauf der Kostenermittlung eine tiefergehende Ausdifferenzierung der Kosten im Sinne der Struktur der Schularten und Bildungsgänge der Ersatzschulfinanzierung in Thüringen erforderlich. Zudem gilt es, die schulartübergreifenden Kosten den einzelnen Schularten und Bildungsgängen zuzuordnen.

Weiterhin werden die für die einzelnen Schularten 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 Thüringen und können andererseits für die Bewertung der Angemessenheit der staatlichen Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft, speziell im Hinblick auf die Größenordnung der Schülerkostenjahresbeträge verwendet werden.

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 der Struktur der in der Haushaltsrechnung und der Jahresrechnungsstatistik ausgewiesenen Kapitel und Abschnitte vorliegen (Abbildung 5-1). Dabei ist zunächst festzuhalten, dass die in beiden Datenquellen abgebildeten Schularten weitestgehend identisch sind. Speziell bei den Gymnasien ist zu beachten, dass die Sachkosten der Landesgymnasien in den entsprechenden Kapiteln des Landeshaushalts enthalten sind. Dagegen beziehen sich die in der Jahresrechnungsstatistik in Abschnitt 23 abgebildeten Zahlungen für Gymnasien ausschließlich auf die Schulen in kommunaler Trägerschaft, was auch bei der Aufbereitung der Schülerzahlen zu berücksichtigen ist (Schüler Gymnasien ohne Landesgymnasien).

Die Kostenaufteilung wird in zwei grundlegenden Schritten vollzogen (Abbildung 5-2). In einem ersten Schritt erfolgt zunächst eine Aufteilung der schulartübergreifenden Kosten von Land und Kommunen (Overheadkosten) auf die in den Datengrundlagen ausgewiesenen Schularten (Kapitel bzw. Abschnitte). Anschließend wird in einem zweiten Schritt die weiterführende Differenzierung aller Kostenteile (Personalkosten Land, Overhead- und Sachkosten Land, kommunale Kosten) entsprechend der für die staatliche Finanzhilfe (derzeit) relevanten Schularten und Bildungsgänge (gemäß § 18 Abs. 2 ThürSchfTG, Anlage 1) vorgenommen.

Die wesentlichen Parameter zur Kostendifferenzierung zwischen den einzelnen Schularten und Bildungsgängen gehen vor allem aus der Schulstatistik des TMBJS hervor. Neben den Schülerzahlen stehen hier dabei insbesondere die jeweiligen Unterrichtsleistungen in Form der erteilten

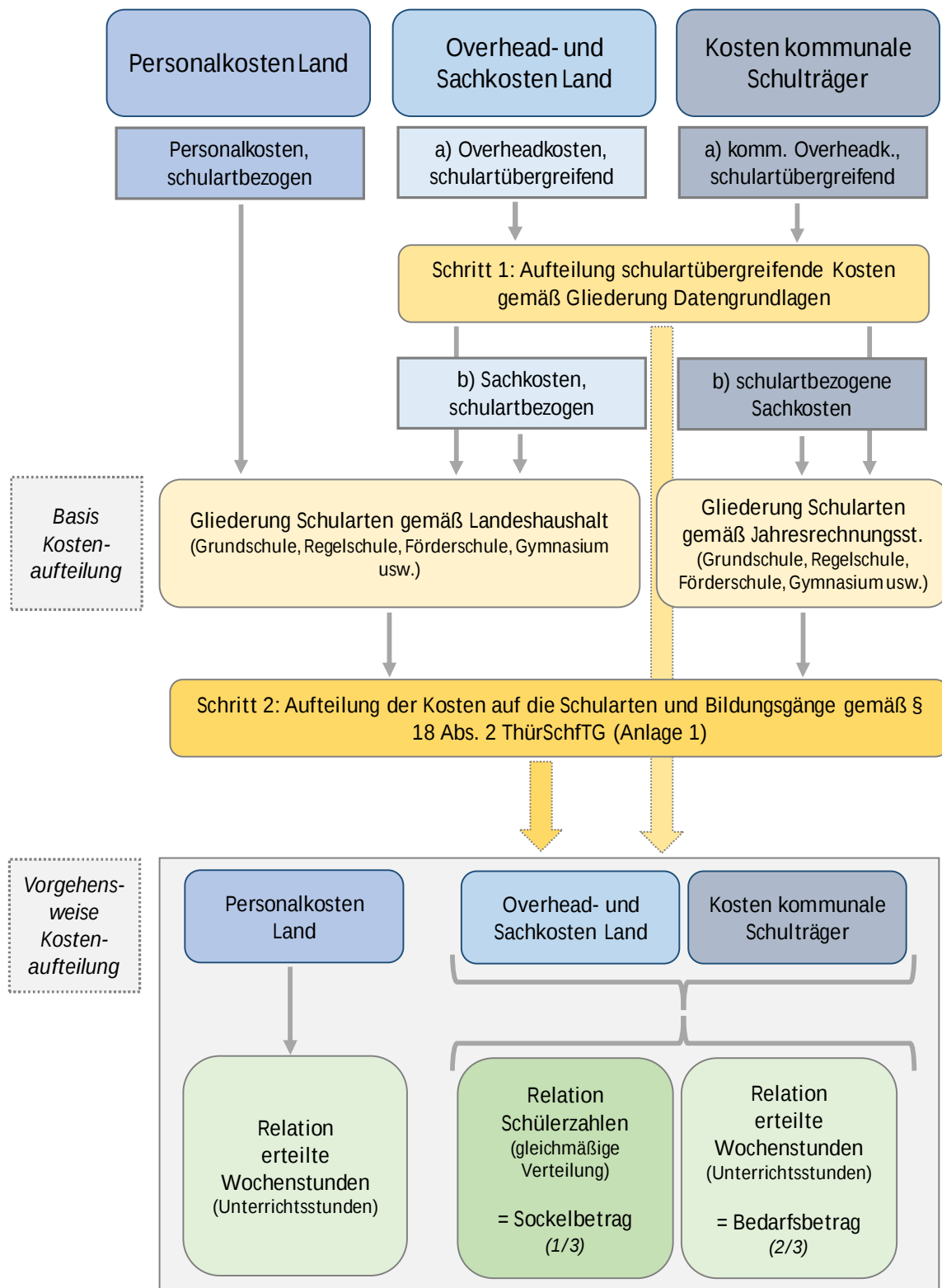
Wochenstunden im Fokus. Grundsätzlich ist an dieser Stelle zu beachten, dass sich die Daten der Schulstatistik jeweils auf die einzelnen Schuljahre beziehen, wohingegen die Finanzstatistiken Haushaltsjahre abbilden. Daher erfolgt an dieser Stelle eine Umrechnung der Schuljahre in Haushalts- bzw. Kalenderjahre, wobei jeweils 7/12 des vorangehenden und 5/12 des darauffolgenden Schuljahres angesetzt werden. Der Wert für 2022 ergibt sich damit bspw. zu 7/12 aus dem Schuljahr 2021/2022 und zu 5/12 aus dem Schuljahr 2022/2023.

Abbildung 5-1: Basis der Kostenaufteilung gemäß Datengrundlagen

Land		Kommunen	
Kapitel	Bezeichnung	Ab-schnitt	Bezeichnung
Schulartbezogene Kosten			
04 06	Grundschulen	211	Grundschulen
04 07	Regelschulen	225	Regelschulen u. Schulverbund Grund- u. Regelsch.
04 08	Förderschulen	27	Förderschulen
04 09	Gesamtschulen	281	Gesamtschulen (integrierte u. additive)
04 10	Gymnasien	23	Gymnasien
04 24	Sprachgymnasium Schnepfenthal		
04 25	Musikgymnasium Weimar		
04 26	Sportgymnasium Erfurt		
04 27	Sportgymnasium Jena		
04 28	Sportgymnasium Oberhof		
04 11	Gemeinschaftsschulen	26	Gemeinschaftsschulen
04 13	Berufsbildende Schulen	240	Berufsschulen
04 14	Staatl. Fachschule für Bau, Wirtschaft u. Verkehr	241	Berufsfachschulen od. höhere Berufsfachsch.
Schulartübergreifende Kosten			
04 01	Ministerium (anteilig für Schulbereich)		
04 02	Allgemeine Bewilligungen		
04 03	Staatliche Schulämter		
04 05	Schulen/Gemeinsame Ansätze		
04 20	Staatliche Studienseminare		
04 22	Thür. Inst. f. Lehrerfortb./Lehrplanentw./M. (ThILLM)		
06 03	Thüringer Landesamt f. Finanzen (anteilig f. Schulber.)		
		20	Schulverwaltung
		290	Schülerbeförderung
		293	Fördermaßnahmen für Schüler
		295	Sonstige schulische Aufgaben
			Bewegliches Anlagevermögen (935)
			Sachkostenzuschlag

Eigene Darstellung

Abbildung 5-2: Vorgehensweise im Rahmen der Kostenaufteilung



Eigene Darstellung

Für die Ausdifferenzierung der Personalkosten des Landes einerseits sowie der Overhead- und Sachkosten des Landes und der kommunalen Kosten andererseits wird eine voneinander abweichende Methodik angewandt, um damit auch gewisse Besonderheiten der einzelnen Kostenarten zu berücksichtigen. Während die Aufteilung der Personalkosten vollständig über die Relation der erteilten Unterrichtsstunden (Wochenstunden) erfolgt, wird bei den Overhead- und Sachkostenteilen ein Mix aus den Relationen der Unterrichtsstunden und der Schülerzahlen angewandt. Damit wird ein Teil der Sach- Overheadkosten quasi gleichmäßig über alle Schularten verteilt (Sockelbetrag, $\frac{1}{3}$ der Sachkosten), während der übrige Teil ($\frac{2}{3}$) dem Umfang der Unterrichtsversorgung folgt.

Personalkosten des Landes

Ausgehend von den im Landeshaushalt ausgewiesenen Kapiteln bzw. Schularten werden die Personalkosten des Landes in der Regel anhand der Relationen der Unterrichtsleistungen zwischen den einzelnen Schularten, Jahrgangsstufen und Bildungsgängen. Aufgeteilt. Als geeignete Kennziffern bieten sich dazu vor allem die 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 schulartspezifische Anzahl an Wochenstunden erbringen. Unterschiede in den Wochenstunden je Schüler innerhalb der jeweiligen Schularten führen damit im Ergebnis praktisch zu differierenden Personalkosten der einzelnen Klassenstufen und Bildungsgänge.

Bei der Personalkostenaufteilung in einzelnen Schularten, speziell im Bereich der berufsbildenden Schulen und der Ausdifferenzierung der Förderschulen, ist darüber hinaus die Nutzung ergänzender Daten erforderlich, da das ThürSchfTG an einzelnen Stellen eine tiefergehende Differenzierung vorsieht, als auf Basis der aus der Schulstatistik hervorgehenden Daten zu den erteilten Wochenstunden darstellbar ist.

Sachkosten: Overhead- und Sachkosten des Landes sowie Kosten der kommunalen Schulträger

Ausgangspunkt der Aufteilung der Overhead- und Sachkosten des Landes sowie der Kosten der kommunalen Schulträger bilden die einbezogenen Kapitel bzw. Abschnitte des Landeshaushalts und der Jahresrechnungsstatistik, für die die darin enthaltenen Zahlungen gemäß der Kostenperspektive entsprechend aufbereitet und modifiziert wurden. Darauf aufbauend sind an dieser Stelle zwei Schritte der Kostenaufteilung erforderlich:

- Schritt 1: Aufteilung der schulartübergreifenden Kosten von Land und Kommunen auf die einzelnen Schularten gemäß Datengrundlagen
- Schritt 2: Aufteilung der Kosten auf die Schularten und Bildungsgänge gemäß § 18 Abs. 2 ThürSchfTG (Anlage 1)

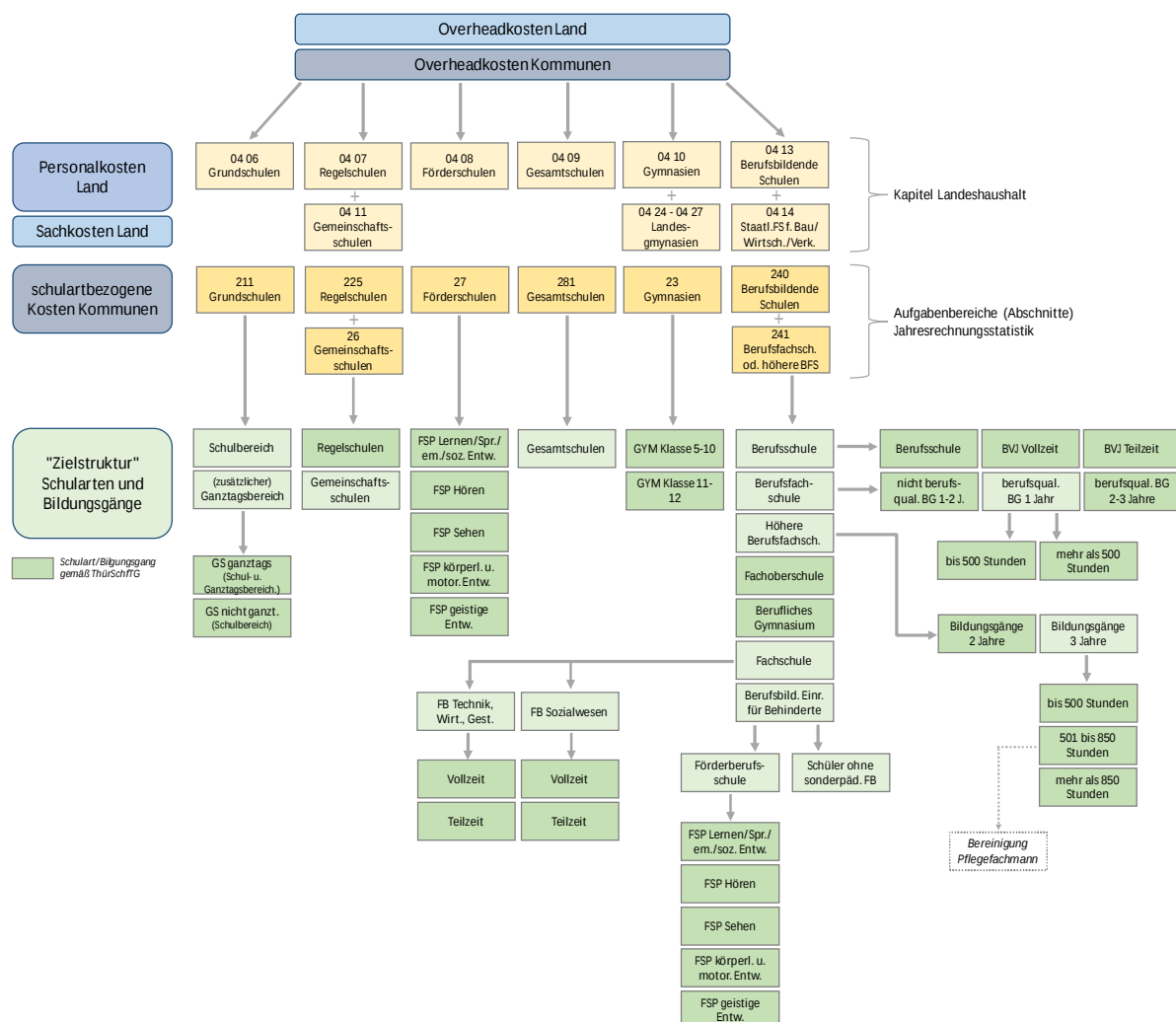
Für die Aufteilung der Overhead- und Sachkostenteilen werden sowohl die Relationen der Unterrichtsstunden (analog zur Personalkostenaufteilung) als auch der Schülerzahlen angewandt. Die abweichende Vorgehensweise gegenüber der Aufteilung der Personalkosten resultiert aus den folgenden Überlegungen:

Die Personalkostenaufteilung 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.

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 Schularten 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 der Unterrichtsstunden. Das Verhältnis zwischen Sockel- und Bedarfsbetrag wird in den vorgenommenen Aufteilungen mit 1/3 zu 2/3 angesetzt und kommt in den jeweiligen Aufteilungsschritten zur Anwendung. Sofern hier ein anderes Verhältnis als sachgerechter angesehen wird, kann dies in dem der Analyse zugrunde liegenden Rechenmodell entsprechend angepasst werden.

Die folgende Abbildung enthält einen Überblick über die Differenzierung zwischen den relevanten Schularten und Bildungsgängen im Sinne des ThürSchfTG, die in den folgenden Ausführungen weiter erläutert wird.

Abbildung 5-3: Differenzierung der Kosten für staatliche Schulen nach Schularten und Bildungsgängen



Eigene Darstellung

5.1 Differenzierung der Schularten und Bildungsgänge

5.1.1 Aufteilung der schulartübergreifenden Kosten von Land und Kommunen (Schritt 1)

Der erste Aufteilungsschritt bezieht sich ausschließlich auf die schulartübergreifenden Kosten von Land und Kommunen (Overheadkosten), die zunächst auf die aus den Datengrundlagen (Haushaltsrechnung und Jahresrechnungsstatistik) hervorgehenden Schularten verteilt werden³⁰:

- Grundschulen
- Regelschulen
- Gymnasien
- Gesamtschulen
- Gemeinschaftsschulen
- Förderschulen
- Berufsbildende Schulen

Die Aufteilung erfolgt, wie für die Overhead- und Sachkosten insgesamt beschrieben, anhand eines Sockelbetrages (1/3), der auf der Relation der Schülerzahlen basiert (gleichmäßige Verteilung), sowie eines Bedarfsbetrages (2/3), dem das Verhältnis der Unterrichtsstunden zwischen den Schularten zugrunde liegt.

Ausgehend von der dargestellten Kostenaufteilung erfolgt anschließend in einem zweiten Schritt die weitere Ausdifferenzierung nach Schularten, Jahrgangsstufen und Bildungsgängen (*siehe nächstes Kapitel*).

Hinsichtlich der schulartübergreifenden Kosten der Kommunen ist generell zu beachten, dass diese lediglich auf Schulen in kommunaler Trägerschaft aufgeteilt werden. D.h. die fünf Landesgymnasien bleiben an dieser Stelle außen vor, da die Sachkosten hier im Landeshaushalt verbucht sind und in der Kostenaufteilung entsprechend zugeordnet werden. Zur Aufteilung der schulartübergreifenden Kosten der Kommunen werden die Relationen der Schüler und Unterrichtsstunden der einzelnen Schularten damit ausschließlich auf Schulen in kommunaler Trägerschaft bezogen.

³⁰ Neben den abgebildeten Schularten wurden auch dem Thüringenkolleg schulartübergreifende Kosten des Landes zugeordnet, das jedoch in den Darstellungen nicht mit aufgeführt wird, da es für die Evaluierung der staatlichen Finanzhilfe für freie Schulen nicht relevant ist.

5.1.2 Differenzierung der Schularten gemäß ThürSchfTG (Schritt 2)

Ausgehend von den aus der Gliederung des Landeshaushalts und der Jahresrechnungsstatistik hervorgehenden Schularten erfolgen im zweiten Schritt der Kostenaufteilung weiterführende Differenzierungen im Sinne der im ThürSchfTG aufgeführten Schularten und Bildungsgänge. Diese werden für die relevanten Schularten im Folgenden näher erläutert, wobei unter methodischen Aspekten vor allem die Vorgehensweise bei der Aufteilung der Personalkosten und des anteiligen Bedarfsbetrags bei den Sach- und Overheadkosten im Mittelpunkt steht. Auf den Sockelbetrag, der im Zuge der Aufteilung der Sach- und Overheadkosten ebenfalls von Bedeutung ist, wird an dieser Stelle nicht gesondert eingegangen, da dieser gleichmäßig auf die jeweiligen Schularten, Jahrgangsstufen und Bildungsgänge verteilt wird, was an dieser Stelle praktisch zu gleichen Werten je Schüler führt.

5.1.2.1 Grundschulen

Eine Besonderheit im Vergleich zu anderen Bundesländern ist in Thüringen die Zugehörigkeit der Hortbetreuung zum organisatorischen Teil der Grundschulen. In diesem Kontext unterscheidet das ThürSchfTG in diesem Bereich auch zwischen Schülern mit Ganztagsbetreuung (Schule + Hort) und Schülern ohne Ganztagsbetreuung (Schule). Für die Kostenermittlung folgt daraus, dass an dieser Stelle eine Differenzierung zwischen dem Schulbereich und dem darüber hinaus gehenden Ganztagsbereich vorzunehmen ist.

Bei den Personalkosten des Landes ist in einem ersten Schritt eine Differenzierung zwischen Lehrkräften (= Schulbereich) und Erzieher (= Ganztagsbereich) vorzunehmen. Dabei gilt grundsätzlich, dass Lehrkräfte als Beamte oder Arbeitnehmer eingesetzt werden, während bei den Erziehern davon auszugehen ist, dass diese ausschließlich als Arbeitnehmer beschäftigt sind. Vor diesem Hintergrund sind praktisch die in der Haushaltsrechnung in Kapitel 04 06 (Grundschulen) abgebildeten Arbeitnehmerentgelte (Haushaltstitel 428 01), die nur als Summe vorliegen, entsprechend aufzuteilen. Dazu wird wie folgt vorgegangen:

- Ermittlung der Anzahl der angestellten Lehrkräfte anhand der Schulstatistik: Anwendung des Anteils der verbeamteten Lehrkräfte an Grundschulen auf die in der Schulstatistik ausgewiesene Anzahl der Grundschullehrkräfte (Beamte und Arbeitnehmer, Vollzeiteinheiten³¹).

³¹ Vollzeiteinheiten = Summe aus Vollzeitstellen und in Vollzeit umgerechneter Teilzeitstellen (Werte aus der Schulstatistik).

- Ermittlung der Anzahl der an Grundschulen eingesetzten Erzieher anhand der Schulstatistik (Vollzeiteinheiten).
- Gewichtung der angestellten Lehrkräfte und der Erzieher zur Abbildung des unterschiedlichen Gehaltsniveaus. Dazu wurden folgende Annahmen getroffen:

$$\text{Lehrkräfte} = \text{TV-L E 13 (Durchschnitt der Erfahrungsstufen); abweichend davon wurde für 2021 zu 7/12 E 11 und zu 5/12 E 13 angesetzt (E 13 ab 01.08.2021)}$$

$$\text{Erzieher} = \text{S 8a nach Anlage G zum TV-L (Durchschnitt der Erfahrungsstufen)}$$
- Mit diesem Vorgehen beträgt das Gehaltsniveau der Erzieher 70 % (ab 2022) bzw. 75 % (2021) des Wertes der angestellten Lehrkräfte.
- Aufteilung der in der Haushaltsrechnung ausgewiesenen Arbeitnehmerentgelte anhand der Relation der gewichteten angestellten Lehrkräfte und Erzieher.
- Im Ergebnis dieser Vorgehensweise entfallen im Betrachtungszeitraum 2021-2023 insgesamt etwa drei Viertel der ermittelten Kosten auf den Schulbereich (verbeamtete und angestellte Lehrkräfte) und etwa ein Viertel auf den Ganztagsbereich (Erzieher).

In einem weiteren Schritt war zudem der Kostenanteil der Overhead- und Sachkosten von Land und Kommunen zu bestimmen, der dem Ganztagsbereich zuzuordnen ist. Mangels entsprechender Informationen hierzu wurde im Sinne eines angemessenen Aufwand-Nutzen-Verhältnisses ein Betrag in Höhe des Anteils der Personalkosten des Ganztagsbereichs an den gesamten Personalkosten der Grundschulen unterstellt (25 % bzw. 26 % im Betrachtungszeitraum).

Abschließend wurden die Kostenwerte je Schüler für Grundschulen mit bzw. ohne Ganztagsbereich folgendermaßen ermittelt:

Grundschule ganztags = Kosten Schulbereich je Schüler + Kosten Ganztagsbereich je Hortkind.

Grundschule nicht ganztags = Kosten Schulbereich je Schüler.

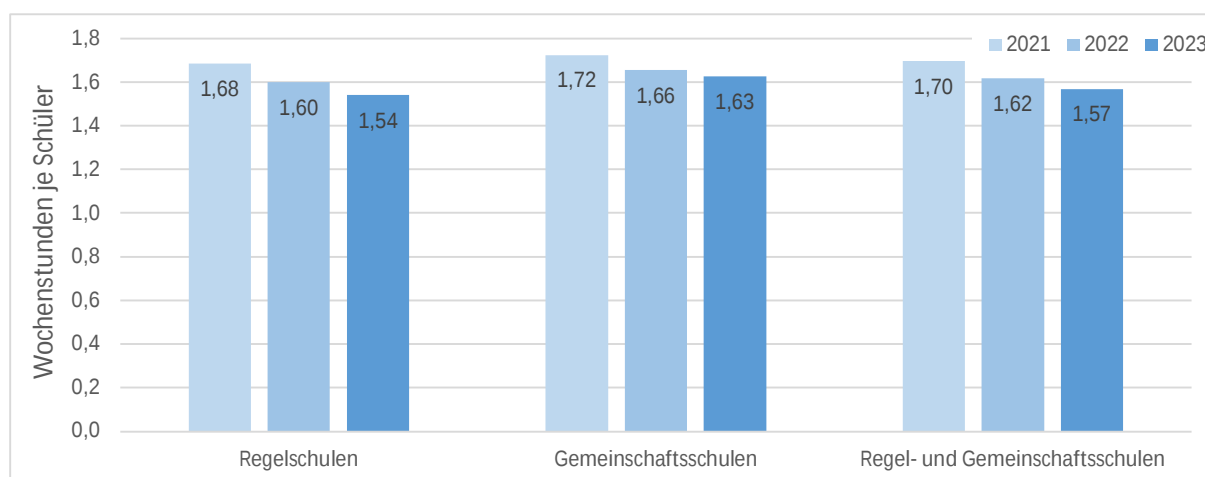
5.1.2.2 Regel- und Gemeinschaftsschulen

Angesichts der in den vergangenen Jahren in Thüringen erfolgten Umwandlung von Regel- in Gemeinschaftsschulen bestehen im Hinblick auf die Verbuchung der damit verbundenen Zahlungen möglicherweise gewisse Unschärfen. Dabei ist es nicht auszuschließen, dass die Zuordnung der Ausgaben und Einnahmen im Landeshaushalt sowie in der Jahresrechnungsstatistik der Kommunen zu den Kapiteln bzw. Abschnitten der Sekundarschulen und Gemeinschaftsschulen nicht

immer in der erforderlichen Differenzierung vorgenommen werden kann. Dadurch bestehen ggf. zum Teil unterschiedliche Zuordnungen zwischen Landeshaushalt/Jahresrechnungsstatistik und Schulstatistik.

Vor diesem Hintergrund werden die entsprechenden Kapitel bzw. Abschnitte für Regel- und Gemeinschaftsschulen zunächst zusammengefasst, bevor anschließend eine Differenzierung zwischen beiden Schularten erfolgt. Bei den Personalkosten wird dabei die Relation der erteilten Unterrichtsstunden verwendet, wohingegen bei den Overhead- und Sachkosten von Land und Kommunen ein Mix aus Sockel- und Bedarfsbetrag zur Anwendung kommt (Verhältnis 1/3 zu 2/3, *siehe Ausführungen weiter oben* und Abbildung 5-2).

Abbildung 5-4: Erteilte Unterrichtsstunden Wochenstunden je Schüler an Regel- und Gemeinschaftsschulen 2021-2023

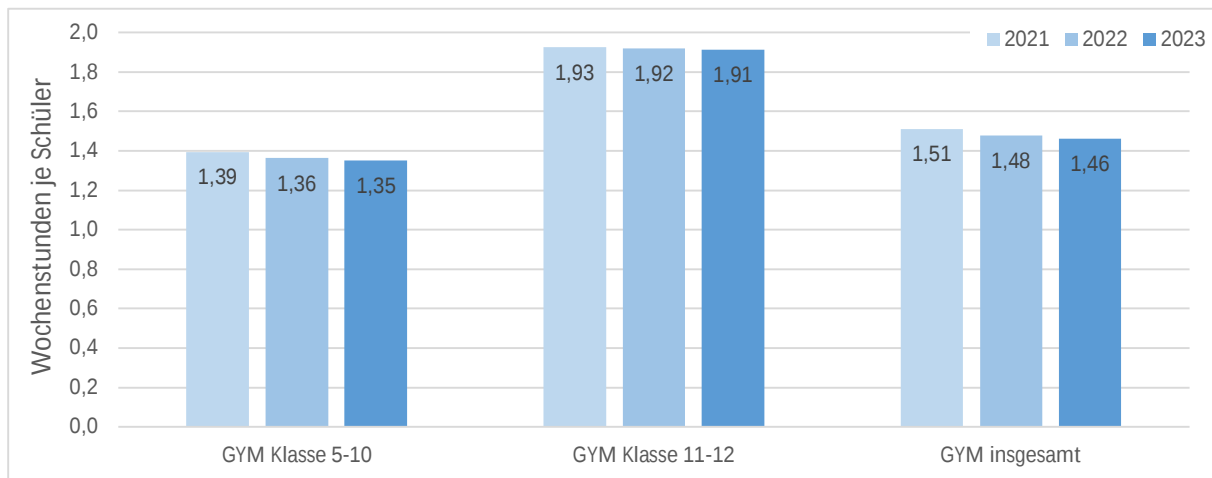


Datenquelle: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

5.1.2.3 Gymnasien

Im Bereich der Gymnasien erfolgt eine Differenzierung zwischen den Jahrgangsstufen 5 bis 10 und 11 bis 12. Zur Aufteilung der Personalkosten und der anteiligen Bedarfsbeträge der Overhead- und Sachkosten wird auch hier die Relation der erteilten Wochenstunden auf Basis der Schulstatistik verwendet. Unterschiede in den Kosten resultieren damit aus den voneinander abweichenden Unterrichtsleistungen je Schüler (Abbildung 5-5).

Abbildung 5-5: Erteilte Unterrichtsstunden Wochenstunden je Schüler an Gymnasien 2021-2023, differenziert nach Klassenstufen



Datenquelle: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

5.1.2.4 Förderschulen

Bei den Förderschulen unterscheidet das ThürSchfTG zwischen folgenden Förderschwerpunkten, die auch in der Kostenermittlung abzubilden sind:

- Lernen oder Sprache oder emotionale und soziale Entwicklung
- Hören
- Sehen
- Körperliche und motorische Entwicklung
- Geistige Entwicklung

Im Zuge der Differenzierung im Förderschulbereich ist zunächst eine Aufteilung der aus Kapitel 04 08 resultierenden Personalkosten zwischen Lehrkräfte und sonderpädagogischen Fachkräften (SPF) erforderlich. Dabei wird davon ausgegangen, dass Lehrkräfte sowohl im Beamten- als auch im Angestelltenverhältnis tätig sind, wohingegen es sich bei den SPF ausschließlich im Arbeitnehmer handelt. Daher bedarf es hier einer entsprechenden Aufteilung der unter Haushaltstitel 428 01 verbuchten Arbeitnehmerentgelte (liegen nur als Summe vor), wobei analog zur Vorgehensweise im Bereich der Grundschulen wie folgt vorgegangen wurde:

- Ermittlung der Anzahl der angestellten Lehrkräfte anhand der Schulstatistik: Anwendung des Anteils der verbeamteten Lehrkräfte an Förderschulen auf die in der Schulstatistik

ausgewiesene Anzahl der Förderschullehrkräfte (Beamte und Arbeitnehmer, Vollzeiteinheiten³²).

- Ermittlung der Anzahl der an Förderschulen eingesetzten SPF anhand der Schulstatistik (Vollzeiteinheiten).
- Gewichtung der angestellten Lehrkräfte und SPF zur Abbildung des unterschiedlichen Gehaltsniveaus. Dazu wurden folgende Annahmen getroffen:

Lehrkräfte = TV-L E 13 (Durchschnitt der Erfahrungsstufen)

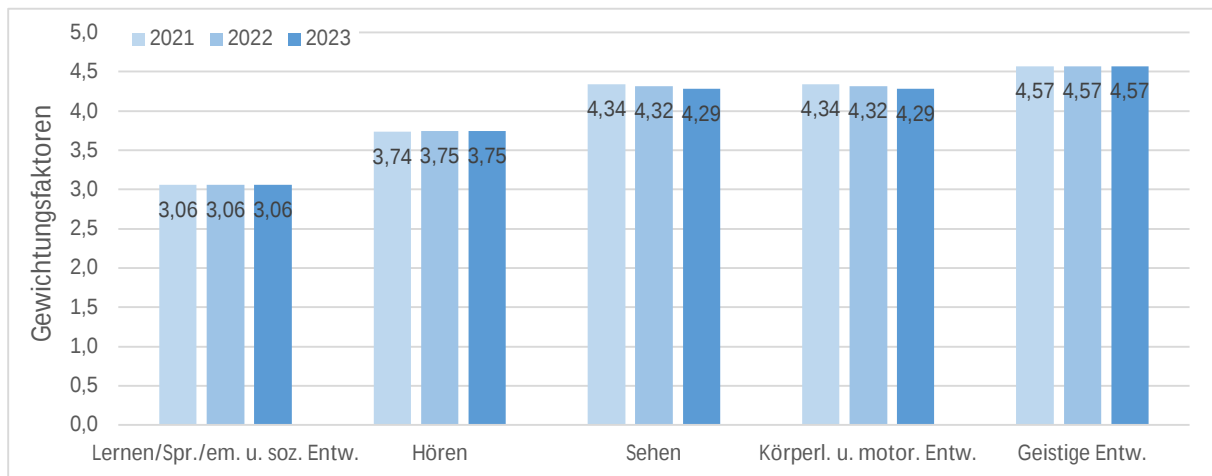
SPF = TV-L E 9 (Durchschnitt der Erfahrungsstufen)

- Mit diesem Vorgehen beträgt sich das Gehaltsniveau der SPF 72 % des Wertes der angestellten Lehrkräfte.
- Aufteilung der in der Haushaltsrechnung ausgewiesenen Arbeitnehmerentgelte anhand der Relation der gewichteten angestellten Lehrkräfte und SPF.
- Abschließend werden von der Summe der Personalkosten für Lehrkräfte und SPF noch die jeweiligen Bereinigungsbeträge für den GU abgezogen (*siehe Kapitel 4.1.2.4*).

Für die Aufteilung der Personalkosten (Lehrkräfte und SPF) auf die einzelnen Förderschwerpunkte liegen keine differenzierten Daten zu den wöchentlich erteilten Unterrichtsstunden vor, weshalb an dieser Stelle andere geeignete Parameter zur Anwendung kommen. Konkret werden dabei aus den Verwaltungsvorschriften zur Organisation der Schuljahre die für die einzelnen Förderschwerpunkte ausgewiesenen Richtwerte zur Berechnung von Wochenstunden für Lehrer und SPF verwendet (Durchschnitt der einzelnen Klassenstufen), mit denen die entsprechenden Schülerzahlen gewichtet werden. Abschließend erfolgt die Kostendifferenzierung der Personalkosten und der anteiligen Bedarfsbeträge der Overhead- und Sachkosten anhand der Relation der gewichteten Schülerzahlen zwischen den einzelnen Förderschwerpunkten.

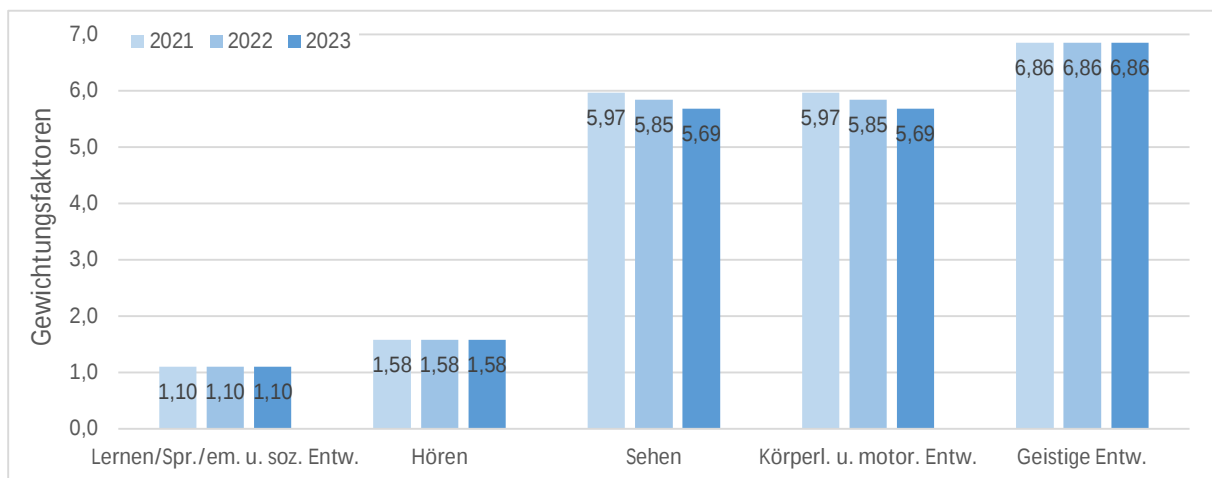
³² Vollzeiteinheiten = Summe aus Vollzeitstellen und in Vollzeit umgerechneter Teilzeitstellen (Werte aus der Schulstatistik).

Abbildung 5-6: Gewichtungsfaktoren zur Differenzierung der Personalkosten für Lehrkräfte an Förderschulen nach Förderschwerpunkten 2021-2023



Datenquelle: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 5-7: Gewichtungsfaktoren zur Differenzierung der Personalkosten für sonderpädagogische Fachkräfte (SPF) an Förderschulen nach Förderschwerpunkten 2021-2023



Datenquelle: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

5.1.2.5 Berufsbildende Schulen allgemein

Für den Bereich der berufsbildenden Schulen liegen sämtliche Kosten in zusammengefasster Form vor. Die davon ausgehende Differenzierung wird in zwei Teilschritten vorgenommen. In einem ersten Schritt erfolgt zunächst eine Aufteilung auf die einzelnen allgemeinen Schularten:

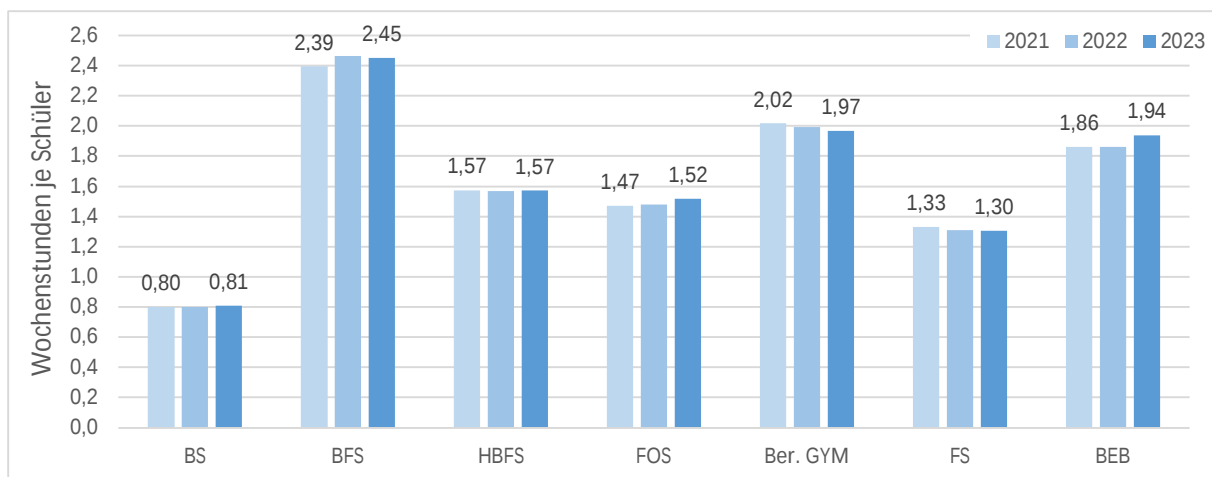
- Berufsschule

- Berufsfachschule
- Höhere Berufsfachschule
- Fachoberschule
- Berufliches Gymnasium
- Fachschule
- Berufsbildende Einrichtung für Behinderte

Für die Differenzierung der Personalkosten und der anteiligen Bedarfsbeträge der Overhead- und Sachkosten zwischen den aufgeführten Schularten wird die Relation der erteilten Unterrichtsstunden verwendet, während die übrigen Kosten als Sockelbetrag gleichmäßig verteilt werden.

Im Ergebnis dieses Schrittes gehen für die Fachoberschule und die beruflichen Gymnasien bereits die zu ermittelnden Kosten je Schüler vor, da das ThürSchfTG an dieser Stelle keine weiteren Differenzierungen vorsieht. Bei den übrigen Bereichen erfolgen in einem weiteren Schritt vertiefende Differenzierungen, die in den folgenden Kapiteln beschrieben werden.

Abbildung 5-8: Erteilte Unterrichtsstunden Wochenstunden je Schüler an berufsbildenden Schulen 2021-2023, differenziert nach Schularten



Datenquelle: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

5.1.2.6 Berufsschule

Die Schulart der Berufsschule untergliedert sich in folgende Bildungsgänge

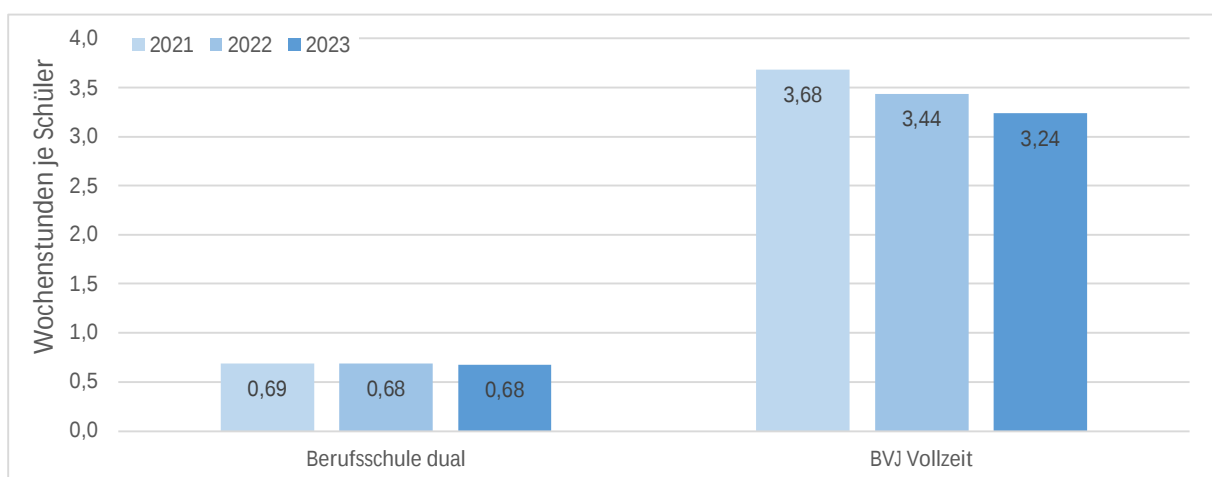
- Berufsschule/duale Berufsausbildung

- Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) Vollzeit
- Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) Teilzeit

Für das Berufsvorbereitungsjahr in Teilzeitform weist die Schulstatistik für den Betrachtungszeitraum keine Schüler aus, so dass für diesen Bildungsgang auch keine Kosten ermittelt werden können.

Die Aufteilung der Kosten auf die Bereiche Berufsschule dual und BVJ Vollzeit erfolgt bei den Personalkosten und den anteiligen Bedarfsbeträgen der Overhead- und Sachkosten anhand der Relation der erteilten Unterrichtsstunden, wohingegen bei den übrigen Kosten eine gleichmäßige Verteilung vorgenommen wird (Sockelbetrag).

Abbildung 5-9: Erteilte Unterrichtsstunden Wochenstunden je Schüler an Berufsschulen 2021-2023, differenziert nach Bildungsgängen



Datenquelle: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

5.1.2.7 Berufsfachschule

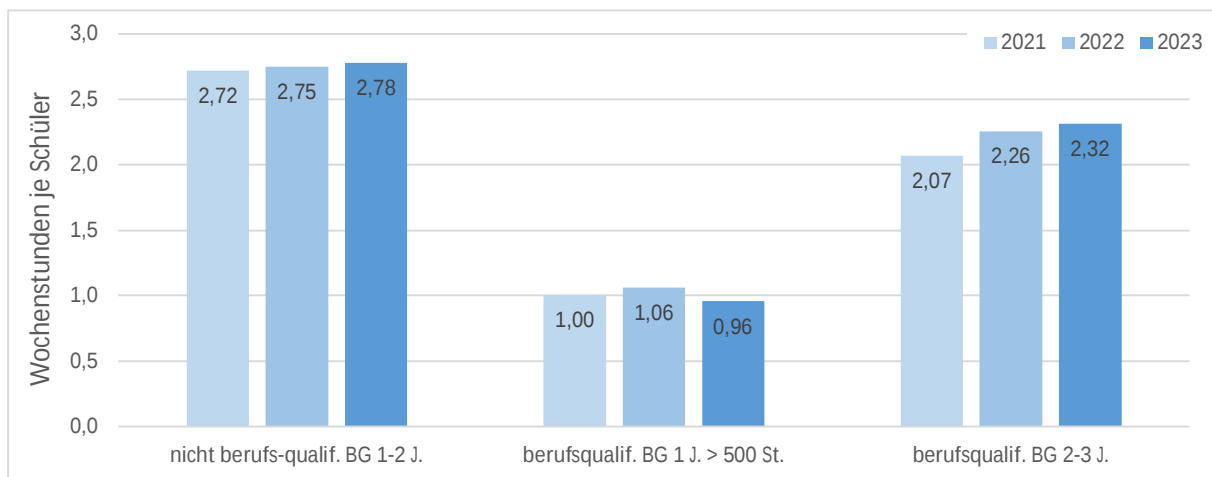
Im Bereich der Berufsfachschulen weist das ThürSchfTG die folgenden Bildungsgänge aus:

- Nicht berufsqualifizierende Bildungsgänge 1-2 Jahre
- Einjährige berufsqualifizierende Bildungsgänge mit bis zu 500 Schülerjahresstunden
- Einjährige berufsqualifizierende Bildungsgänge mit mehr als 500 Schülerjahresstunden
- Zwei- und dreijährige berufsqualifizierende Bildungsgänge

Für die einjährigen berufsqualifizierenden Bildungsgänge mit weniger als 500 Schülerjahresstunden werden in der Schulstatistik keine Schüler an staatlichen Schulen ausgewiesen, weshalb auch an dieser Stelle keine Kosten ermittelt werden.

Für die Aufteilung der Kosten auf die „belegten“ Bildungsgänge wird auch hier bei den Personalkosten und den anteiligen Bedarfsbeträgen der Overhead- und Sachkosten die Relation der erteilten Unterrichtsstunden verwendet. Die übrigen Kosten wurden gleichmäßig verteilt (Sockelbetrag).

Abbildung 5-10: Erteilte Unterrichtsstunden Wochenstunden je Schüler an Berufsfachschulen 2021-2023, differenziert nach Bildungsgängen



Datenquelle: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

5.1.2.8 Höhere Berufsfachschule

Die Höheren Berufsfachschulen werden im ThürSchFTG folgendermaßen untergliedert:

- Zweijährige Bildungsgänge
- Dreijährige Bildungsgänge mit bis zu 500 Schülerjahresstunden
- Dreijährige Bildungsgänge mit 501 bis 850 Schülerjahresstunden
- Dreijährige Bildungsgänge mit mehr als 850 Schülerjahresstunden

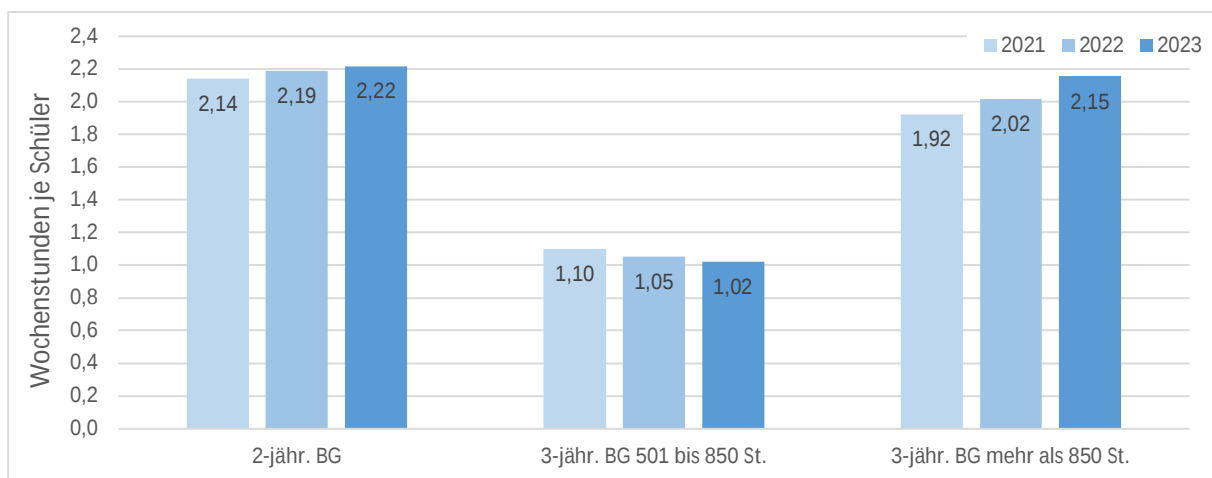
Für die dreijährigen Bildungsgänge mit weniger als 500 Schülerjahresstunden weist die Schulstatistik keine Schüler an staatlichen Schulen aus, so dass auch hier keine Kosten ermittelt werden.

Die Aufteilung der Kosten auf die übrigen Bildungsgänge erfolgt bei den Personalkosten und den anteiligen Bedarfsbeträgen der Overhead- und Sachkosten anhand der Relation der erteilten Unterrichtsstunden, während die übrigen Kosten gleichmäßig verteilt wurden (Sockelbetrag).

Bereinigung Pflegeausbildung

Speziell bei den dreijährigen Bildungsgängen mit 501 bis 850 Schülerjahresstunden sind auch Kosten für die Ausbildung zum Pflegefachmann enthalten, sowohl in den Schülerzahlen als auch in den erteilten Unterrichtsstunden. Da Pflegeberufe im Zuge der Einführung der generalistischen Pflegeausbildung inzwischen anderweitig finanziert werden (*siehe Kapitel 4.1.2.5*), ist an dieser Stelle eine Bereinigung erforderlich. Dazu wurden anhand der Relation der erteilten Unterrichtsstunden zunächst die Kosten für die Bildungsgänge Pflegefachmann und Altenpflege (bis zum Schuljahr 2021/2022) ermittelt, die anschließend von der Summe der Bildungsgänge mit 501 bis 850 Schülerjahresstunden abgezogen wurden. Ebenso wurden auch die entsprechenden Schülerzahlen bereinigt.

Abbildung 5-11: Erteilte Unterrichtsstunden Wochenstunden je Schüler an höheren Berufsfachschulen 2021-2023, differenziert nach Bildungsgängen



Datenquelle: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

5.1.2.9 Fachschule

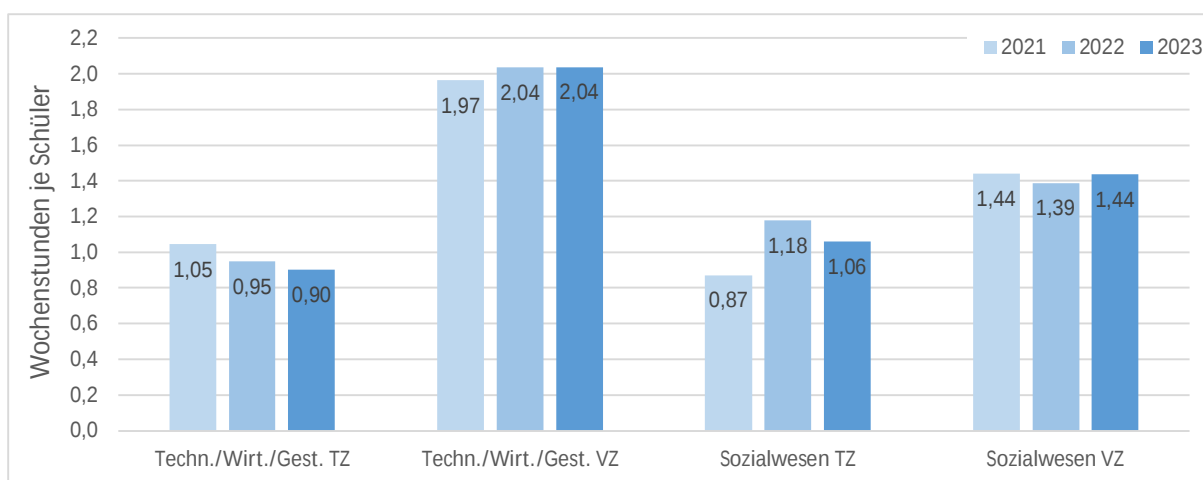
Bei den Fachschulen nimmt das ThürSchfTG folgende Differenzierung vor:

- Fachbereich Technik, Wirtschaft, Gestaltung Teilzeit
- Fachbereich Technik, Wirtschaft, Gestaltung Vollzeit
- Fachbereich Sozialwesen Teilzeit

- Fachbereich Sozialwesen Vollzeit

Zur Aufteilung der Kosten auf die einzelnen Fachbereiche wurde, analog, zu den anderen Schularten, bei den Personalkosten und den anteiligen Bedarfsbeträgen der Overhead- und Sachkosten auf die Relation der erteilten Unterrichtsstunden zurückgegriffen. Die übrigen Kosten wurden gleichmäßig verteilt (Sockelbetrag).

Abbildung 5-12: Erteilte Unterrichtsstunden Wochenstunden je Schüler an Fachschulen 2021-2023, differenziert nach Bildungsgängen



Datenquelle: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

5.1.2.10 Berufsbildende Einrichtung für Behinderte

In berufsbildenden Einrichtungen für Behinderte werden in der Regel Jugendliche mit sonderpädagogischem Förderbedarf unterrichtet, die in den übrigen berufsbildenden Schulen nicht oder nicht ausreichend gefördert werden können.³³ Darüber hinaus enthält die Schulstatistik bei dieser Schulart auch Schüler ohne sonderpädagogischen Förderbedarf.

Das ThürSchfTG bezieht sich an dieser Stelle speziell auf den Bereich der Förderberufsschule und damit ausschließlich auf die Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Analog zu den

³³ Thüringer Landesamt für Statistik (2022): Berufsbildende Schulen in Thüringen 2021. Statistischer Bericht B II - j / 21, S. 4.

allgemeinbildenden Förderschulen wird dabei zwischen folgenden Förderschwerpunkten unterschieden:

- Lernen oder Sprache oder emotionale und soziale Entwicklung
- Hören
- Sehen
- Körperliche und motorische Entwicklung
- Geistige Entwicklung

Im Zuge der Kostenaufteilung wurde in einem ersten Schritt derjenige Kostenteil ermittelt, der auf die Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf entfällt. Grundlage dafür bilden die entsprechenden Faktoren aus der Verwaltungsvorschrift zur Organisation der Schuljahre (BEB BS: Behinderte bzw. keine Behinderte), anhand derer eine Gewichtung der Schülerzahlen erfolgte. Aufbauend darauf wurde in einem zweiten Schritt der auf den Bereich der Förderberufsschulen entfallende Kostenteil auf die fünf Förderschwerpunkte verteilt. Da hierzu keine expliziten Richtwerte oder Faktoren aus der Verwaltungsvorschrift zur Organisation der Schuljahre hervorgehen, wurden die für den Bereich der allgemeinbildenden Förderschulen ermittelten Faktoren verwendet, mit denen eine Gewichtung der entsprechenden Schülerzahlen erfolgte. Aus der Relation der gewichteten Schülerzahlen wurde abschließend die Kostendifferenzierung für den Personalkostenteil und die anteiligen Bedarfsbeträge der Overhead- und Sachkosten vorgenommen, während die übrigen Kosten gleichmäßig verteilt wurden (Sockelbetrag).

5.2 Entwicklung Schülerzahlen

Die Höhe der Kosten je Schüler für staatliche Schulen hängt u.a. auch von der Entwicklung der Schülerzahlen in den einzelnen Schularten und Bildungsgängen ab, weshalb diese in der folgenden Abbildung für den Zeitraum 2019-2023 dargestellt werden. Dabei lassen sich folgende Beobachtungen festhalten:

- Generell sind in den vergangenen Jahren zum Teil deutliche Unterschiede in der Entwicklung der Schülerzahlen in den einzelnen Schularten und Bildungsgängen zu beobachten, was sowohl die Entwicklungsrichtung als auch die Dynamik betrifft. Wesentliche Einflussfaktoren sind an dieser Stelle vor allem demografische Entwicklungen sowie das Angebot und die Nachfrage nach spezifischen Schularten und Bildungsgängen.
- Die allgemeinbildenden staatlichen Schulen in Thüringen (ohne Kolleg) verzeichneten in den vergangenen Jahren einen kontinuierlichen Zuwachs der Schülerzahlen, der zwischen

2019 und 2023 bei insgesamt 6,0 % und speziell im Betrachtungszeitraum 2021-2023 bei 4,5 % lag.

- Den stärksten Anstieg unter den allgemeinbildenden Schulen verzeichneten die Gemeinschaftsschulen mit Zuwachsraten von 29 % zwischen 2019 bis 2023 bzw. von 13 % im Betrachtungszeitraum 2021-2023. Diese Entwicklung steht vermutlich in Zusammenhang mit dem „Aufwachsen“ neu eingerichteter oder umgewandelter Gemeinschaftsschulen.
- Bei Gymnasien ist eine gegenläufige Entwicklung zwischen den Sekundarstufen I und II zu beobachten. Während die Klassenstufen 5-10 einen nahezu kontinuierlichen Zuwachs verzeichneten (+5,7 % zwischen 2019 und 2023 bzw. +5,4 % zwischen 2021-2023), weist die Klassenstufe 11-12 einen deutlichen Rückgang auf (-11,2 % zwischen 2019 und 2023 bzw. -5,2 % zwischen 2021-2023).
- Im Bereich der Förderschulen hat sich die Schülerzahl, mit Ausnahme des Förderschwerpunktes Sehen, in allen Förderschwerpunkten erhöht.
- An staatlichen berufsbildenden Schulen (ohne Pflegefachmann und Altenpflege) war, im Gegensatz zu den allgemeinbildenden Schulen, insgesamt ein stetiger Rückgang der Schülerzahlen zu beobachten, der bei 6,7 % zwischen 2019 und 2023 bzw. bei 2,7 % im Betrachtungszeitraum 2021-2023 lag.
- Dabei zeigen sich bei fast allen betrachteten Schularten und Bildungsgängen im Bereich der berufsbildenden Schulen rückläufige Schülerzahlen. Ein besonders deutlicher Rückgang von 76 % (zw. 2019 und 2023) bzw. 64 % (zw. 2021 und 2023) ist speziell im Bereich der Höheren Berufsfachschulen bei den 3-jährigen Bildungsgängen mit 501 bis 850 Schülerjahresstunden (ohne Pflegefachmann und Altenpflege) zu beobachten.
- Lediglich bei den 1-jährigen berufsqualifizierenden Bildungsgängen an Berufsfachschulen (>500 Schülerjahresstunden) fand ein deutlicher Zuwachs der Schülerzahlen statt (+31 % zw. 2019 und 2023 bzw. +26 % zw. 2021 und 2023), wobei dem Bildungsgang jedoch mit 216 Schüler im Jahr 2023 weiterhin eine eher untergeordnete Bedeutung zukommt.
- Daneben blieben auch an den dualen Berufsschulen, auf die mit fast zwei Drittel der mit Abstand größte Teil der Schüler an berufsbildenden Schulen entfällt, die Schülerzahlen in den vergangenen Jahren relativ stabil.

Abbildung 5-13: Entwicklung der Schülerzahlen an staatlichen Schulen 2019-2023 nach Schularten und Bildungsgängen

Schulformen / Bildungsgänge			Anzahl Schüler (auf Kalenderjahre umgerechnet)						
			2019	2020	2021	2022	2023	Entw. 2019- 2023	Entw. 2021- 2023
Allgemeinbildende Schulen									
Grund- schulen	Hortkinder		55.855	55.641	55.011	55.556	57.260	2,5	4,1
	Schüler		64.207	64.358	64.590	65.377	66.674	3,8	3,2
Regelschulen			42.941	43.014	43.186	43.975	45.004	4,8	4,2
Gym- nasien	Klassenstufe 5 bis 10		34.295	34.244	34.395	35.216	36.248	5,7	5,4
	Klassenstufe 11 bis 12		10.265	9.883	9.616	9.310	9.116	-11,2	-5,2
Gesamtschulen			3.721	3.652	3.643	3.648	3.682	-1,0	1,1
Gemeinschaftsschulen			16.868	18.100	19.291	20.402	21.831	29,4	13,2
Förder- schulen	Lernen/Spr./em. u. soz. Entw.		3.030	3.047	3.122	3.227	3.248	7,2	4,1
	Hören		88	86	83	88	90	2,0	7,8
	Sehen		74	72	68	60	60	-18,8	-11,1
	körperl. u. motor. Entw.		216	220	233	246	243	12,2	4,2
	geistige Entwicklung		997	1.034	1.069	1.133	1.193	19,6	11,6
Berufsbildende Schulen									
Berufs- schule	Berufsschule		25.073	24.928	24.537	24.530	24.624	-1,8	0,4
	BVJ Vollzeit		1.242	1.048	943	1.088	1.324	6,7	40,4
	BVJ Teilzeit		0	0	0	0	0		
Berufs- fach- schule	nicht berufsqual. BG 1-2 Jahre		1.625	1.633	1.598	1.491	1.404	-13,6	-12,1
	berufsqual. bis 500 St.		0	0	0	0	0		
	BG 1 Jahr mehr als 500 St.		165	161	171	179	216	30,9	25,7
	berufsqual. BG 2-3 Jahre		901	913	880	813	787	-12,7	-10,6
Höhere	Bildungsgänge 2 Jahre		1.269	1.249	1.166	1.084	1.025	-19,2	-12,1
Berufs- fach- schule	Bildungs- gänge 3 Jahre	bis 500 St.	0	0	0	0	0		
		501 bis 850 St.*	1.406	1.300	918	551	334	-76,2	-63,6
		mehr als 850 St.	761	747	750	691	626	-17,8	-16,5
Fachoberschule			1.402	1.453	1.475	1.433	1.395	-0,5	-5,5
Berufliches Gymnasium			3.107	3.058	3.049	3.028	2.934	-5,6	-3,8
Fach- schule	FB Technik, Wirt., Gest.	Teilzeit	596	557	578	594	570	-4,5	-1,4
		Vollzeit	349	346	304	282	269	-23,0	-11,6
	FB Sozial- wesen	Teilzeit	228	235	247	201	186	-18,3	-24,7
		Vollzeit	1.208	1.274	1.337	1.361	1.284	6,3	-3,9
Förder- berufs- schule	Lernen/Spr./em. u. soz. Entw.		534	538	566	511	472	-11,6	-16,6
	Hören		0	1	1	0	0		
	Sehen		0	0	0	0	1		
	körperl. u. motor. Entw.		5	4	2	3	1		
	geistige Entwicklung		3	8	7	6	4		

* ohne Pflegefachmann und Altenpflege

Datenquellen: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Thüringer Landesamt für Statistik; eigene Berechnung und Darstellung

5.3 Ergebnis der Kostenaufteilung bzw. Kostenermittlung

In den folgenden Übersichten sind die Ergebnisse der Kosten je Schüler (ohne Kosten für Bau-maßnahmen und Schülerbeförderung) für die einzelnen Schularten und Bildungsgänge im Sinne der dargelegten Vorgehensweise für die Jahre 2021 bis 2023 abgebildet. Dabei liegen für die Kosten des Landes (Personal-, Overhead- und Sachkosten) jeweils Daten für alle drei Jahre vor, wohingegen bei den Kosten der kommunalen Schulträger noch keine Daten für das Jahr 2023 verfügbar sind (voraussichtlich ab Frühjahr 2025). Diese wurden daher anhand der durchschnittlichen jährlichen Entwicklung (Kosten je Schüler)³⁴ im Zeitraum 2018-2022 (+3,5 % pro Jahr) fortgeschrieben. D.h., die Kosten je Schüler der kommunalen Schulträger des Jahres 2022 wurden in allen betrachteten Schularten und Bildungsgängen um 3,5 % fortgeschrieben (= Wert 2023). Angesichts der allgemeinen Preisentwicklung im Jahr 2023 (Verbraucherpreisindex: +6,2 %³⁵) wird dadurch die tatsächlich zu erwartende Entwicklung möglicherweise unterschätzt. Zudem kann es in den einzelnen Schularten und Bildungsgängen zu unterschiedlichen Dynamiken kommen.

Im Folgenden werden die wesentlichen Ergebnisse der Kostenermittlung zusammengefasst:

- Die überwiegende Mehrzahl der betrachteten Schularten und Bildungsgänge verzeichnete zwischen 2021 und 2023 einen Zuwachs der Kosten je Schüler, wobei die Dynamik jedoch unterschiedlich ausgeprägt ist.
- Eine Ausnahme bilden vor allem die Förderschulen, für die im Durchschnitt ein Rückgang von 25.769 Euro je Schüler im Jahr 2021 auf 25.304 Euro je Schüler im Jahr 2023 ermittelt wurde (-1,8 %). Zwischenzeitlich fiel der Wert im Jahr 2022 mit 24.876 Euro je Schüler sogar noch etwas geringer aus. Gleichzeitig fallen bei den Förderschulen die mit Abstand höchsten Kosten je Schüler im staatlichen Schulwesen an, wobei zwischen den einzelnen Förderschwerpunkten deutliche Unterschiede bestehen. Die Spannweite reicht hier von 19.696 Euro je Schüler im Bereich ‚Lernen, Sprache, soziale und emotionale Entwicklung‘ bis zu 38.351 Euro je Schüler im Förderschwerpunkt ‚Geistigen Entwicklung‘. Die beiden genannten Förderschwerpunkt vereinen auch den überwiegenden Teil der Förderschüler auf sich (knapp 92 %).
- Das vergleichsweise hohe Kostenniveau im Bereich der Förderschulen resultiert vor allem auch aus einem wesentlich höheren Ressourceneinsatz je Schüler (Lehrkräfte, SPF, Wochenstunden) als an anderen Schularten. So weisen Förderschulen in der Regel eine wesentlich geringere Schülerzahl und Klassengröße sowie infolge dessen eine deutlich

³⁴ Zuschussbedarf der laufenden Rechnung in Einzelplan 2 (ohne Schülerbeförderung)

³⁵ Daten des Thüringer Landesamtes für Statistik

höhere Anzahl an erteilten Wochenstunden je Schüler auf als der Durchschnitt der allgemeinbildenden Schulen. Die Unterschiede innerhalb des Förderschulbereichs sind ebenfalls auf unterschiedliche Lehr- und Betreuungsintensitäten in den einzelnen Förderschwerpunkten zurückzuführen.

- Im Hinblick auf die weiteren allgemeinbildenden Schulen ist festzuhalten, dass die Gymnasien in der Klassenstufe 11-12 mit 12.508 Euro je Schüler im Jahr 2023 den höchsten Wert verzeichnen, wobei gegenüber dem Jahr 2021 eine Steigerung um 6,8 % zu beobachten ist. Demgegenüber fallen die Kosten in der Sekundarstufe I (Klasse 5-10) mit 9.037 Euro je Schüler merklich geringer als (+4,4 % ggü. 2021).
- Die Kosten für die fünf Landesgymnasien fallen mit Werten von knapp 18.000 Euro je Schüler fast doppelt so hoch aus wie die Kosten der Gymnasien in kommunaler Trägerschaft, wobei im Zeitraum 2021-2023 eine leicht rückläufige Entwicklung zu beobachten ist. Die Kosten für Gymnasien ohne Landesgymnasien verringern sich etwas gegenüber der zusammenfassenden Betrachtung. So lagen die Werte hier im Jahr 2023 bei 8.739 Euro je Schüler in der Klassenstufe 5-10 und bei 12.100 Euro je Schüler in der Klassenstufe 11-12.
- Die höchste Kostensteigerung im Bereich der allgemeinbildenden Schulen ist bei den Grundschulen zu beobachten. Für Grundschulen ohne Ganztagsbetreuung wurden für das Jahr 2023 Kosten in Höhe von 6.948 Euro je Schüler ermittelt, was ggü. dem Jahr 2021 mit 6.323 Euro je Schüler einen Zuwachs von fast 10 % bedeutet. Einschließlich Ganztagsbetreuung erhöhen sich die Kosten für Grundschulen auf 9.688 Euro je Schüler (2023), wobei sich auch hier ein deutlicher Zuwachs ggü. dem Jahr 2021 (8.955 Euro je Schüler) ergibt. Mögliche Gründe für die relativ hohen Kostensteigerungen sind die Höhergruppierung der Grundschullehrkräfte (A 13 bzw. E 13) und ein Zuwachs an Erziehern.
- Für Regel- und Gemeinschaftsschulen wurde für das Jahr 2023 ein zusammengefasster Kostenwert von 8.652 Euro je Schüler ermittelt (+2,2 % ggü. 2021). Der unterschiedliche Umfang an erteilten Unterrichtsstunden je Schüler (*siehe Kapitel 5.1.2.2*) führt bei Gemeinschaftsschulen mit 8.926 Euro je Schüler (+3,9 % ggü. 2021) zu höheren Kosten als an Regelschulen mit 8.514 Euro je Schüler (+1,3 % ggü. 2021).
- Die geringsten Kostenwerte im Bereich der allgemeinbildenden Schulen ergeben sich mit 7.995 Euro je Schüler im Jahr 2023 bei den Gesamtschulen (+2,1 % ggü. 2021).
- Bei den berufsbildenden Schulen sind die durchschnittlichen Kosten zwischen 2021 und 2023 von 6.876 auf 7.215 Euro je Schüler gestiegen, was eine Zuwachsrate von 4,9 % ergibt. Innerhalb des Bereichs der berufsbildenden Schulen zeigen sich zum Teil deutliche

Unterschiede zwischen den einzelnen Schularten und Bildungsgängen, die aus einem divergierenden Umfang an Wochenstunden je Schüler resultieren.

- Die dualen Berufsschulen, die mit fast zwei Drittel den größten Teil der Schüler auf sich vereinen, weisen im Zusammenhang mit der Teilzeitunterrichtung die geringsten Kosten auf. Für das Jahr 2023 wurden hier 4.500 Euro je Schüler ermittelt, was ggü. dem Jahr 2021 mit 4.304 Euro je Schüler eine Steigerung um 4,6 % ergibt.
- Demgegenüber steht mit 19.993 Euro je Schüler das Berufsvorbereitungsjahr (Vollzeit) mit den höchsten Kosten unter den berufsbildenden Schulen, wobei im Vergleich zum Jahr 2021 mit 21.210 Euro je Schüler ein merklicher Rückgang um 5,7 % zu verzeichnen ist. Diese Entwicklung geht u.a. auch mit einem starken Anstieg der Schülerzahlen um etwa 40 % zwischen 2021 und 2023 einher, die auf eine rückläufige Entwicklung zwischen 2019 und 2021 (-24 %) folgte.
- Neben dem Berufsvorbereitungsjahr kam es lediglich im Bereich der Fachschulen im Fachbereich Technik, Wirtschaft, Gestaltung (Teilzeit) zu einer rückläufigen Kostenentwicklung, von 6.229 auf 5.796 Euro je Schüler zwischen 2021 und 2023 (-7,0 %).
- Parallel dazu fand im Fachbereich Sozialwesen (Teilzeit) an Fachschulen mit 28,6 % der höchste Kostenzuwachs statt, von 5.244 auf 6.743 Euro je Schüler. In Verbindung damit steht ein deutlicher Rückgang der Schülerzahlen um knapp 25 % zwischen 2021 und 2023.

Abbildung 5-14: Entwicklung der Kosten für staatliche Schulen (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung) 2021-2023 nach Schularten – Allgemeinbildende Schulen

HH-Kapitel	Kostenart	2021	2022	2023*	Entw. 2021- 2023
		Euro je Schüler			%
Allgemeinbildende Schulen					
04 06	Grundschulen	8.564	8.967	9.297	8,5
	Grundschule ganztags	8.955	9.374	9.688	8,2
	Grundschule nicht ganztags	6.323	6.667	6.948	9,9
04 07 + 04 11	Regelschulen + Gemeinschaftsschulen	8.465	8.384	8.652	2,2
	Regelschulen	8.408	8.296	8.514	1,3
	Gemeinschaftsschulen	8.588	8.566	8.926	3,9
04 09	Gesamtschulen	7.829	7.911	7.995	2,1
04 10, 04 24 - 04 28	Gymnasien inkl. Landesgymnasien	9.326	9.451	9.737	4,4
	GYM Klassenstufe 5 bis 10	8.659	8.762	9.037	4,4
	GYM Klassenstufe 11 bis 12	11.713	12.055	12.508	6,8
04 10	Gymnasien (ohne Landesgymnasien)	8.987	9.126	9.418	4,8
	GYM Klassenstufe 5 bis 10	8.344	8.461	8.739	4,7
	GYM Klassenstufe 11 bis 12	11.289	11.643	12.100	7,2
04 24 - 04 28	Landesgymnasien	17.980	17.609	17.806	-1,0
04 08	Förderschulen (ohne Kosten für GU)	25.769	24.876	25.304	-1,8
	Lernen/Spr./em. u. soz. Entw.	20.295	19.311	19.696	-2,9
	Hören	24.868	23.713	24.174	-2,8
	Sehen	36.078	34.918	34.731	-3,7
	körperl. u. motor. Entw.	36.078	34.897	34.729	-3,7
	geistige Entwicklung	38.946	38.139	38.351	-1,5

* Zu den Kosten der kommunalen Schulträger liegen noch keine Daten für das Jahr 2023 vor. Daher wurden diese anhand der durchschnittlichen jährlichen Entwicklung (Kosten je Schüler) 2018-2022 (+3,5 %) fortgeschrieben.

Datenquellen: Haushaltsrechnungen des Freistaates Thüringen, Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Thüringer Landesamt für Statistik; eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 5-15: Entwicklung der Kosten für staatliche Schulen (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung) 2021-2023 nach Schularten – Berufsbildende Schulen

HH-Kapitel	Kostenart	2021	2022	2023	Entw. 2021- 2023
		Euro je Schüler			%
Berufsbildende Schulen					
04 13 + 04 14	Berufsbild. Schulen inkl. Staatl. FS f. Bau/Wirtsch./Verk.	6.876	6.930	7.215	4,9
	Berufsschule	4.930	5.010	5.271	6,9
	Berufsschule	4.304	4.341	4.500	4,6
	BVJ (Vollzeitform)	21.210	20.109	19.993	-5,7
	BVJ (Teilzeitform)				
	Berufsfachschule	13.727	14.316	14.902	8,6
	aa) nicht berufsqualif. Bildungsgänge 1-2 Jahre	15.495	15.875	16.760	8,2
	bb) berufsqualif. Bildungsgänge 1 Jahr	6.251	6.693	6.482	3,7
	aaa) berufsqualif. Bildungsg. 1 Jahr bis 500 Stunden				
	bbb) berufsqualif. Bildungsg. 1 Jahr mehr als 500 St.	6.251	6.693	6.482	3,7
	cc) berufsqualifizierende Bildungsgänge 2-3 Jahre	11.974	13.200	14.111	17,9
	Höhere Berufsfachschule	9.201	9.303	9.750	6,0
	aa) zweijährige Bildungsgänge (Assistentenberufe)	12.298	12.723	13.454	9,4
	bb) dreijährige Bildungsgänge	7.834	7.827	8.178	4,4
	aaa) bis 500 Stunden				
	bbb) 501 bis 850 Stunden (ohne Pflegefachmann)	7.974	8.642	8.662	8,6
	ccc) mehr als 850 Stunden	11.050	11.675	12.924	17,0
	Fachoberschule	8.614	8.812	9.409	9,2
	Berufliches Gymnasium	11.647	11.682	12.089	3,8
	Fachschule	7.852	7.854	8.191	4,3
	Fachbereich Technik, Wirtschaft, Gestaltung	8.105	7.819	8.077	-0,4
	Teilzeit	6.229	5.791	5.796	-7,0
	Vollzeit	11.671	12.094	12.911	10,6
	Fachbereich Sozialwesen	7.711	7.874	8.255	7,1
	Teilzeit	5.244	7.059	6.743	28,6
	Vollzeit	8.168	7.994	8.475	3,8
	Berufsbildende Einrichtungen für Behinderte	10.789	10.946	11.844	9,8
	Förderberufsschule	11.903	12.184	13.257	11,4
	Lernen od. Sprache od. emotionale u. soz. Entw.	11.844	12.121	13.209	11,5
	Hören	14.050			
	Sehen		16.474	17.538	
	körperliche und motorische Entwicklung	16.418	16.474	17.538	6,8
	geistige Entwicklung	15.239	15.580	16.987	11,5
	Schüler ohne sonderpäd. Förderbedarf	7.754	7.951	8.643	11,5

* Zu den Kosten der kommunalen Schulträger liegen noch keine Daten für das Jahr 2023 vor. Daher wurden diese anhand der durchschnittlichen jährlichen Entwicklung (Kosten je Schüler) 2018-2022 (+3,5 %) fortgeschrieben.

Datenquellen: Haushaltsrechnungen des Freistaates Thüringen, Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Thüringer Landesamt für Statistik; eigene Berechnung und Darstellung

6. Vergleichswerte und Deckungsgrade (Vomhundertsätze)

Die in den vorangegangenen Kapiteln ermittelten Kosten je Schüler für staatliche Schulen werden im Folgenden den Finanzhilfesätzen für Schulen in freier Trägerschaft gegenübergestellt und die daraus resultierenden Vomhundertsätze bzw. Deckungsgrade bestimmt, die den Anteil der Kosten je Schüler für staatliche Schulen angeben, der durch die Finanzhilfe abgedeckt wird. Als Vergleichswerte werden dabei die geltenden Schülerkostenjahresbeträge verwendet. Das Schulbudget sowie weitere punktuelle Mittelzuweisungen und Sachleistungen des Landes für freie Schulen werden dabei nicht in die Vergleichswerte einbezogen, da auch auf Seiten der staatlichen Schulen die entsprechenden Kosten (u.a. Kapitel 04 05 TG 85) nicht mit berücksichtigt wurden. Damit erfolgte praktisch bereits im Vorfeld der Gegenüberstellung eine Bereinigung von Kostenteilen auf Seiten des staatlichen Schulwesens im Hinblick auf spezifische Aufwendungen, die sowohl staatlichen als auch freien Schulen zugutekommen. Diese Vorgehensweise erscheint unter methodischen Aspekten generell einfacher umsetzbar und lässt sich in einer besseren Verständlichkeit darstellen als eine Hinzurechnung spezifischer Leistungen für freie Schulen zu den Schülerkostenjahresbeträgen. Zudem entspricht dieser Ansatz auch eher dem Vorgehen anderer Bundesländer in ähnlichen Zusammenhängen.

Im Vorfeld der Gegenüberstellung der ermittelten Kosten je Schüler für staatliche Schulen mit den Schülerkostenjahresbeträgen werden zunächst ein Überblick über die vom Land bereitgestellten Zuschüsse und Sachleistungen gegeben (*Kapitel 6.1*) sowie speziell die Entwicklung der Schülerkostenjahresbeträge in den vergangenen Jahren dargestellt (*Kapitel 6.2*).

6.1 Zuschüsse und Sachleistungen an Schulen in freier Trägerschaft

Die staatliche Finanzhilfe des Freistaates Thüringen für Schulen in freier Trägerschaft umfasst sowohl die Schülerkostenjahresbeträge als auch weitere punktuelle Zuschüsse und Sachleistungen, die – soweit aus den vorliegenden Datengrundlagen ersichtlich – im Folgenden dargestellt werden. Ausgeblendet werden dabei mögliche Zuschüsse für Baumaßnahmen, da auch die Baukosten der kommunalen Schulträger gemäß Aufgabenstellung nicht mit betrachtet werden.

Die aus den Schülerkostenjahresbeträgen resultierenden Zuschüsse an freie Schulen nehmen erwartungsgemäß den wesentlichen Teil der von Land bereitgestellten Finanzmittel ein. Im Jahr 2023 wurden insgesamt fast 226 Mio. Euro ausgezahlt, was gegenüber dem Jahr 2021 mit 217 Mio. Euro einen Anstieg um 4 % ergibt, der vor allem aus der jährlichen Dynamisierung der Schülerkostenjahresbeträge sowie gestiegenen Schülerzahlen an freien Schulen (in der Summe +2,4 %) resultiert.

Neben den Schülerkostenjahresbeträgen haben Schulen in freier Trägerschaft im Zeitraum 2021-2023 weitere Zuschüsse erhalten, deren Umfang in Abbildung 6-1 abgebildet ist. Der Umgang damit bei der Bestimmung von Vergleichswerten wird im Folgenden erläutert:

- Zuschüsse an den thuringia international school Weimar e.V. (this): nicht relevant im Kontext der vorliegenden Analyse, da an dieser Stelle eine anderweitige Bemessung der Zuschüsse erfolgt.
- Schulbudget für freie Schulen: das Schulbudget wird sowohl für staatliche als auch für freie Schulen gewährt. Angesichts dessen wird im Zuge der Ermittlung der Kosten je Schüler für staatliche Schulen das für diese gezahlte Schulbudget (Kapitel 04 05 TG 85) nicht mit einbezogen (siehe Kapitel 4.2.2.4). Daher bleibt auch das Schulbudget für freie Schulen (30 Euro je Schüler) bei der Bestimmung der Vergleichswerte außen vor.
- Erstattung von Einnahmeausfällen der berufsbildenden Schulen in freier Trägerschaft aufgrund der Schulgeldfreiheit in den Gesundheitsfachberufen: diese Mittel stehen außerhalb des zu analysierenden Betrachtungsgegenstandes und bleiben daher unberücksichtigt. Die Erstattungen beziehen sich praktisch auf Kosten freier Schulträger, die in der Regel (bei den übrigen Schulformen und Bildungsgängen) nicht durch die allgemeine staatliche Finanzhilfe abgedeckt werden und stattdessen durch Schulgelder und/oder Eigenmittel zu finanzieren sind.
- Erstattungen an freie Träger im Kontext der Förderung internationaler pädagogischer und kultureller Beziehungen: angesichts marginaler Beträge von 846,30 Euro (2022) und 4.364,45 Euro (2023) werden diese nicht weiter berücksichtigt.
- Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke an freie Träger im Kontext der Förderung von Maßnahmen zur Bildungsgerechtigkeit und Berufsorientierung: im Kontext dieser Zuschüsse an freie Schulen werden die an dieser Stelle für staatliche Schulen vorgenommenen Zahlungen (Kapitel 04 05 TG 83) im Zuge der Kostenermittlung nicht mit einbezogen (siehe Kapitel 4.2.2.4), so dass auch hier keine Einbeziehung der Mittel für freie Schulen in die Vergleichswerte erforderlich ist.
- Heizkostenzuschüsse für Schulen in freier Trägerschaft: im Jahr 2023 wurden Heizkostenzuschüsse sowohl an kommunale als auch an freie Schulträger gezahlt. Damit wäre in der Logik der hier angewandten Methodik im Jahr 2023 eine entsprechende Bereinigung bei den Kosten der kommunalen Schulträger vorzunehmen. Da jedoch für das Jahr 2023 noch keine Daten verfügbar sind und im Zuge der Kostenermittlung an dieser Stelle eine Fortschreibung erfolgte, ist eine Bereinigung an dieser Stelle zunächst nicht erforderlich. Zudem handelt es sich bei der sogenannten Energiekrisen-Ausgleichspauschale in Höhe von 110 Euro je Schüler gemäß § 18 Abs. 4 Satz 4 ThürSchfTG um eine Einmalzahlung.

Die aufgeführten weiteren Zuschüsse an Schulen in freier Trägerschaft erreichten im Betrachtungszeitraum 2021-2023 einen Umfang zwischen insgesamt 5,4 und 15,5 Mio. Euro, wobei sich die Mittel innerhalb dieser drei Jahre fast verdreifacht haben (Abbildung 6-1). Hintergrund dessen sind vor allem deutliche Zuwächse bei der Förderung von Maßnahmen zur Bildungsgerechtigkeit und Berufsorientierung sowie die Heizkostenzuschüsse im Jahr 2023.

In der Summe ergeben sich damit Zuschüsse an freie Schulen (ohne Zuschüsse für Baumaßnahmen) in Höhe von 241,3 Mio. Euro im Jahr 2023, was gegenüber dem Jahr 2022 mit 222,5 eine Steigerung um 8,5 % ergibt.

Darüber hinaus werden Schulen in freier Trägerschaft auch gewisse Sachleistungen durch den Freistaat Thüringen zur Verfügung gestellt, die ebenfalls im Rahmen der Gegenüberstellung der Kosten je Schüler an staatlichen Schulen und den Finanzhilfebeträgen für Schulen in freier Trägerschaft zu berücksichtigen sind. Anhand der aus dem vorliegenden Datenmaterial zu entnehmenden Informationen sind hier insbesondere zwei spezifische Sachleistungen relevant:

- Kontingent für Fort- und Weiterbildungen am ThILLM: gemäß § 25 ThürSchfTG können die vom ThILLM angebotenen Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen auch von Lehrkräften freier Schulen genutzt werden, wobei in der Regel ein Zehntel der jeweils zur Verfügung stehenden Plätze bereitgestellt werden soll. Analog zum Umgang mit den weiteren Zuschüssen (z.B. Schulbudget) werden in diesem Kontext bei der Ermittlung der Kosten für das staatliche Schulwesen diejenigen Kostenteile bereinigt, die den Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen für Lehrkräfte an staatlichen Schulen entsprechen. Als Bereinigungsbetrag für die Kosten des ThILLM wird dazu ein Anteilswert von insgesamt 50 % angesetzt (*Schätzwert, siehe Kapitel 4.2.2.6*).
- Lernmittel: aus den Erläuterungen im Haushaltsplan 2024 geht hervor, dass die in Kapitel 04 05 (Schulen / Gemeinsame Ansätze) unter dem Haushaltstitel 525 01 verbuchte Beschaffung von Lernmitteln im Rahmen der Lernmittelfreiheit nach § 44 ThürSchulG sowohl für staatliche als auch für freie Schulen erfolgt.³⁶ Angesichts dessen wird dieser Haushaltstitel bei der Berechnung der Kosten für staatliche Schulen bereinigt (*siehe Kapitel 4.2.2.4*).

Zusammenfassend bleibt damit festzuhalten, dass im Hinblick auf die weiteren Zuschüsse und Sachleistungen für Schulen in freier Trägerschaft (außerhalb der Schülerkostenjahresbeträge) jeweils eine Bereinigung bzw. Nicht-Berücksichtigung bereits im Rahmen der Ermittlung der Kosten je Schüler für staatliche Schulen erfolgt. D.h., sowohl die jeweiligen Zahlungen bzw.

³⁶ Vgl. Landeshaushaltsplan 2024. Einzelplan 04 - Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, S. 57.

Sachleistungen für freie Schulen als auch die entsprechenden Kostenteile im Bereich des staatlichen Schulwesens bleiben bei der Kostenbestimmung außen vor. In der Konsequenz dessen ist es praktisch nicht erforderlich, bei den Schülerkostenjahresbeträgen entsprechende „Zusätze“ im Sinne der zugrunde zu legenden Vergleichswerte hinzuzufügen.

Abbildung 6-1: Zuschüsse des Landes (ohne Zuschüsse für Baumaßnahmen) für Schulen in freier Trägerschaft 2021-2023

HH-Kapitel / HH-Titel	Kostenart	2021	2022	2023	Entw. 2021- 2023
		Mio. Euro			%
Zuschüsse Schülerkostenjahresbeträge					
04 29 / 684 01	Zuschüsse für Gesamtschulen in freier Trägerschaft	2,81	2,91	2,95	4,9
04 29 / 684 02	Zuschüsse für Grundschulen in freier Trägerschaft	26,22	28,06	28,73	9,6
04 29 / 684 03	Zuschüsse für Regelschulen in freier Trägerschaft	11,88	12,02	12,87	8,3
04 29 / 684 04	Zuschüsse für Gymnasien in freier Trägerschaft	29,14	29,73	29,54	1,4
04 29 / 684 05	Zuschüsse für Freie Waldorfschulen	9,97	10,17	10,29	3,3
04 29 / 684 06	Zuschüsse für Förderschulen in freier Trägerschaft	59,03	58,43	59,60	1,0
04 29 / 684 07	Zuschüsse für berufliche Schulen in freier Trägerschaft	36,08	35,15	34,00	-5,8
04 29 / 684 08	Zuschüsse für Förderberufsschulen	6,09	5,81	6,11	0,4
04 29 / 684 09	Zuschüsse für Gemeinschaftsschulen in freier Trägerschaft	35,86	39,03	41,76	16,5
Summe		217,08	221,31	225,85	4,0
Weitere Zuschüsse an Schulen in freier Trägerschaft					
04 29 / 684 10	Zuschüsse an den thuringia international school Weimar e.V. (this)	1,45	1,53	1,67	15,3
04 29 / 684 12	Schulbudget für freie Schulen	0,00	0,79	0,78	
04 29 / 671 01	Erst. v. Einnahmeausfällen d. Berufsbild. Sch. in fr. Trägersch. aufgrund d. Schulgeldfreiheit in d. Gesundheitsfachber.	1,04	1,81	1,84	77,3
04 05 / 671 74	Erstattungen an freie Träger (Förderung internationaler pädagogischer und kultureller Beziehungen)	0,000	0,001	0,004	
04 05 / 686 83	Sonst. Zuschüsse f. lfd. Zwecke an freie Träger (Förderung v. Maßn. zur Bildungsgerechtigkeit u. Berufsorientierung)	2,95	5,33	8,30	181,7
82 31 / 684 01	Heizkostenzuschüsse für Schulen in freier Trägerschaft	0,00	0,00	2,87	
Summe		5,44	9,46	15,48	184,6
Zuschüsse insgesamt (ohne Zuschüsse für Baumaßnahmen)		222,52	230,77	241,33	8,5

Datenquellen: Haushaltsrechnungen des Freistaates Thüringen, Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

6.2 Entwicklung der Schülerkostenjahresbeträge

Die als Vergleichswerte verwendeten Schülerkostenjahresbeträge gelten in der Regel ab dem 01.08. des jeweiligen Jahres, weshalb für einen Vergleich mit den Kosten je Schüler an staatlichen Schulen eine Umrechnung auf Jahreswerte vorzunehmen ist, um eine entsprechende zeitliche Vergleichbarkeit herzustellen.

In den folgenden beiden Abbildungen ist die Entwicklung der Schülerkostenjahresbeträge ab dem Jahr 2019 dargestellt, sowohl nach Stichtagen (01.08.) als auch im Jahresdurchschnitt. Die fast durchgängig hohen Steigerungen zum 01.01.2021, die – im Gegensatz zu den übrigen Jahren – bei den einzelnen Schularten und Bildungsgängen unterschiedlich hoch ausfielen, stehen in Zusammenhang mit einer größeren Novellierung des ThürSchfTG Ende 2020, im Rahmen deren auch eine „Neujustierung“ der Verhältnisse unter den Schularten und Bildungsgängen vorgenommen wurde. Die nächste Steigerung der Schülerkostenjahresbeträge fand, mit Ausnahme der Grundschulen (Anpassung an Höhergruppierung der Grundschullehrkräfte zum 01.01.2022), zum 01.08.2022 statt, die sich im Umfang auf 2,5 % belief. Da zwischen den beiden Steigerungszeitpunkten eine Spanne von einem Jahr und sieben Monaten lag, fielen die Zuwächse im Jahresdurchschnitt zwischen 2021 und 2022 mit 1,0 % vergleichsweise gering aus. Zum 01.08.2023 haben sich die Schülerkostenjahresbeträge anschließend um jeweils 2,3 % erhöht, woraus im Jahresdurchschnitt zwischen 2022 und 2023 eine Steigerung um 2,4 % resultiert.

**Abbildung 6-2: Entwicklung der Schülerkostenjahresbeträge für Schulen in freier Trägerschaft nach Stich-
tagen 2019-2023**

Schulformen / Bildungsgänge			Schülerkostenjahresbeträge (Stichtag)						Entwicklung zum Stichtag				
			ab 01.08. 2019	ab 01.08. 2020	ab 01.01. 2021	ab 01.01. 2022	ab 01.08. 2022	ab 01.08. 2023	01.08. 2020	01.01. 2021	01.01. 2022	01.08. 2022	01.08. 2023
			Euro/Schüler						%				
Allgemeinbildende Schulen													
Grund- schulen	ganztags		5.419	5.522	6.244	6.616	6.781	6.937	1,9	13,1	6,0	2,5	2,3
	nicht ganztags		4.071	4.148	4.356	4.728	4.846	4.958	1,9	5,0	8,5	2,5	2,3
Regelschulen			5.478	5.582	6.304	6.304	6.462	6.610	1,9	12,9	0,0	2,5	2,3
Gym- nasien	Klassenstufe 5 bis 10		4.415	4.499	6.348	6.348	6.507	6.656	1,9	41,1	0,0	2,5	2,3
	Klassenstufe 11 bis 12		5.890	6.002	7.788	7.788	7.983	8.166	1,9	29,7	0,0	2,5	2,3
Gesamtschulen													
Gemeinschaftsschulen													
Förder- schulen	Lernen/Spr./em. u. soz. Entw.		10.648	10.850	14.113	14.113	14.466	14.799	1,9	30,1	0,0	2,5	2,3
	Hören		13.636	13.895	17.260	17.260	17.692	18.098	1,9	24,2	0,0	2,5	2,3
	Sehen		24.869	25.342	27.163	27.163	27.842	28.482	1,9	7,2	0,0	2,5	2,3
	körperl. u. motor. Entw.		24.502	24.968	27.093	27.093	27.770	28.409	1,9	8,5	0,0	2,5	2,3
	geistige Entwicklung		25.565	26.051	29.139	29.139	29.867	30.554	1,9	11,9	0,0	2,5	2,3
Berufsbildende Schulen													
Berufs- schule	Berufsschule		1.608	1.639	2.356	2.356	2.415	2.470	1,9	43,7	0,0	2,5	2,3
	BVJ Vollzeit		7.745	7.892	10.168	10.168	10.422	10.662	1,9	28,8	0,0	2,5	2,3
	BVJ Teilzeit		2.774	2.827	2.933	2.933	3.006	3.075	1,9	3,7	0,0	2,5	2,3
Berufs- fach- schule	nicht berufsqual. BG 1-2 Jahre		5.185	5.284	8.465	8.465	8.677	8.876	1,9	60,2	0,0	2,5	2,3
	berufsqual. bis 500 St.		1.393	1.419	1.640	1.640	1.681	1.720	1,9	15,6	0,0	2,5	2,3
	BG 1 Jahr mehr als 500 St.		2.787	2.840	3.281	3.281	3.363	3.440	1,9	15,5	0,0	2,5	2,3
	berufsqual. BG 2-3 Jahre		4.593	4.680	7.001	7.001	7.176	7.341	1,9	49,6	0,0	2,5	2,3
Höhere Berufs- fach- schule	Bildungsgänge 2 Jahre		4.762	4.852	6.114	6.114	6.267	6.411	1,9	26,0	0,0	2,5	2,3
Fach- schule	Bildungs- bis 500 St.		1.362	1.388	1.677	1.677	1.719	1.758	1,9	20,8	0,0	2,5	2,3
	gänge 3 501 bis 850 St.		2.605	2.654	3.353	3.353	3.437	3.516	1,9	26,3	0,0	2,5	2,3
	Jahre mehr als 850 St.		3.377	3.441	5.475	5.475	5.612	5.741	1,9	59,1	0,0	2,5	2,3
Fachoberschule			3.874	3.948	4.664	4.664	4.781	4.891	1,9	18,1	0,0	2,5	2,3
Berufliches Gymnasium			4.922	5.016	5.894	5.894	6.041	6.180	1,9	17,5	0,0	2,5	2,3
Fach- schule	FB Technik, Teilzeit		2.276	2.319	3.676	3.676	3.768	3.855	1,9	58,5	0,0	2,5	2,3
	Wirt., Gest. Vollzeit		4.704	4.793	7.353	7.353	7.537	7.710	1,9	53,4	0,0	2,5	2,3
	FB Sozial- Teilzeit		2.234	2.276	3.265	3.265	3.347	3.424	1,9	43,4	0,0	2,5	2,3
	wesen Vollzeit		3.384	3.448	4.664	4.664	4.781	4.891	1,9	35,3	0,0	2,5	2,3
Förder- berufs- schule	Lernen/Spr./em. u. soz. Entw.		9.677	9.861	14.828	14.828	15.199	15.548	1,9	50,4	0,0	2,5	2,3
	Hören		11.288	11.502	18.136	18.136	18.589	19.017	1,9	57,7	0,0	2,5	2,3
	Sehen		18.419	18.769	21.029	21.029	21.555	22.050	1,9	12,0	0,0	2,5	2,3
	körperl. u. motor. Entw.		18.207	18.553	21.029	21.029	21.555	22.050	1,9	13,3	0,0	2,5	2,3
	geistige Entwicklung		17.883	18.223	22.149	22.149	22.703	23.225	1,9	21,5	0,0	2,5	2,3

Datenquelle: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 6-3: Entwicklung der Schülerkostenjahresbeträge für Schulen in freier Trägerschaft im Jahresdurchschnitt 2019-2023

Schulformen / Bildungsgänge			Schülerkostenjahresbeträge (Jahresdurchschnitt)					jährliche Entwicklung			
			2019	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
Euro/Schüler						%					
Allgemeinbildende Schulen											
Grund- schulen	ganztags		5.360	5.462	6.244	6.685	6.846	1,9	14,3	7,1	2,4
	nicht ganztags		4.027	4.103	4.356	4.777	4.893	1,9	6,2	9,7	2,4
Regelschulen			5.419	5.521	6.304	6.370	6.524	1,9	14,2	1,0	2,4
Gym- nasien	Klassenstufe 5 bis 10		4.367	4.450	6.348	6.414	6.569	1,9	42,7	1,0	2,4
	Klassenstufe 11 bis 12		5.826	5.937	7.788	7.869	8.059	1,9	31,2	1,0	2,4
Gesamtschulen											
Gemeinschaftsschulen											
Förder- schulen	Lernen/Spr./em. u. soz. Entw.		10.532	10.732	14.113	14.260	14.605	1,9	31,5	1,0	2,4
	Hören		13.488	13.744	17.260	17.440	17.861	1,9	25,6	1,0	2,4
	Sehen		24.598	25.066	27.163	27.446	28.109	1,9	8,4	1,0	2,4
	körperl. u. motor. Entw.		24.235	24.696	27.093	27.375	28.036	1,9	9,7	1,0	2,4
	geistige Entwicklung		25.287	25.768	29.139	29.442	30.153	1,9	13,1	1,0	2,4
Berufsbildende Schulen											
Berufs- schule	Berufsschule		1.591	1.621	2.356	2.380	2.438	1,9	45,3	1,0	2,4
	BVJ Vollzeit		7.661	7.806	10.168	10.274	10.522	1,9	30,3	1,0	2,4
	BVJ Teilzeit		2.744	2.796	2.933	2.963	3.035	1,9	4,9	1,0	2,4
Berufs- fach- schule	nicht berufsqual. BG 1-2 Jahre		5.128	5.226	8.465	8.553	8.760	1,9	62,0	1,0	2,4
	berufsqual. bis 500 St.		1.378	1.404	1.640	1.657	1.697	1,9	16,8	1,0	2,4
	BG 1 Jahr mehr als 500 St.		2.757	2.809	3.281	3.315	3.395	1,9	16,8	1,0	2,4
	berufsqual. BG 2-3 Jahre		4.543	4.629	7.001	7.074	7.245	1,9	51,2	1,0	2,4
Höhere	Bildungsgänge 2 Jahre		4.710	4.800	6.114	6.178	6.327	1,9	27,4	1,0	2,4
Berufs- fach- schule	Bildungs- gänge 3 Jahre	bis 500 St.	1.347	1.373	1.677	1.694	1.735	1,9	22,1	1,1	2,4
		501 bis 850 St.	2.576	2.625	3.353	3.388	3.470	1,9	27,7	1,0	2,4
		mehr als 850 St.	3.340	3.404	5.475	5.532	5.666	1,9	60,8	1,0	2,4
Fachoberschule			3.832	3.905	4.664	4.713	4.827	1,9	19,4	1,0	2,4
Berufliches Gymnasium			4.868	4.961	5.894	5.955	6.099	1,9	18,8	1,0	2,4
Fach- schule	FB Technik, Wirt., Gest.	Teilzeit	2.252	2.294	3.676	3.715	3.804	1,9	60,3	1,0	2,4
		Vollzeit	4.653	4.741	7.353	7.429	7.609	1,9	55,1	1,0	2,4
	FB Sozial- wesen	Teilzeit	2.210	2.252	3.265	3.299	3.379	1,9	45,0	1,0	2,4
		Vollzeit	3.347	3.411	4.664	4.713	4.827	1,9	36,7	1,0	2,4
Förder- berufs- schule	Lernen/Spr./em. u. soz. Entw.		9.572	9.754	14.828	14.982	15.344	1,9	52,0	1,0	2,4
	Hören		11.166	11.377	18.136	18.325	18.767	1,9	59,4	1,0	2,4
	Sehen		18.219	18.565	21.029	21.248	21.761	1,9	13,3	1,0	2,4
	körperl. u. motor. Entw.		18.009	18.351	21.029	21.248	21.761	1,9	14,6	1,0	2,4
	geistige Entwicklung		17.689	18.025	22.149	22.380	22.921	1,9	22,9	1,0	2,4

Datenquelle: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, eigene Berechnung und Darstellung

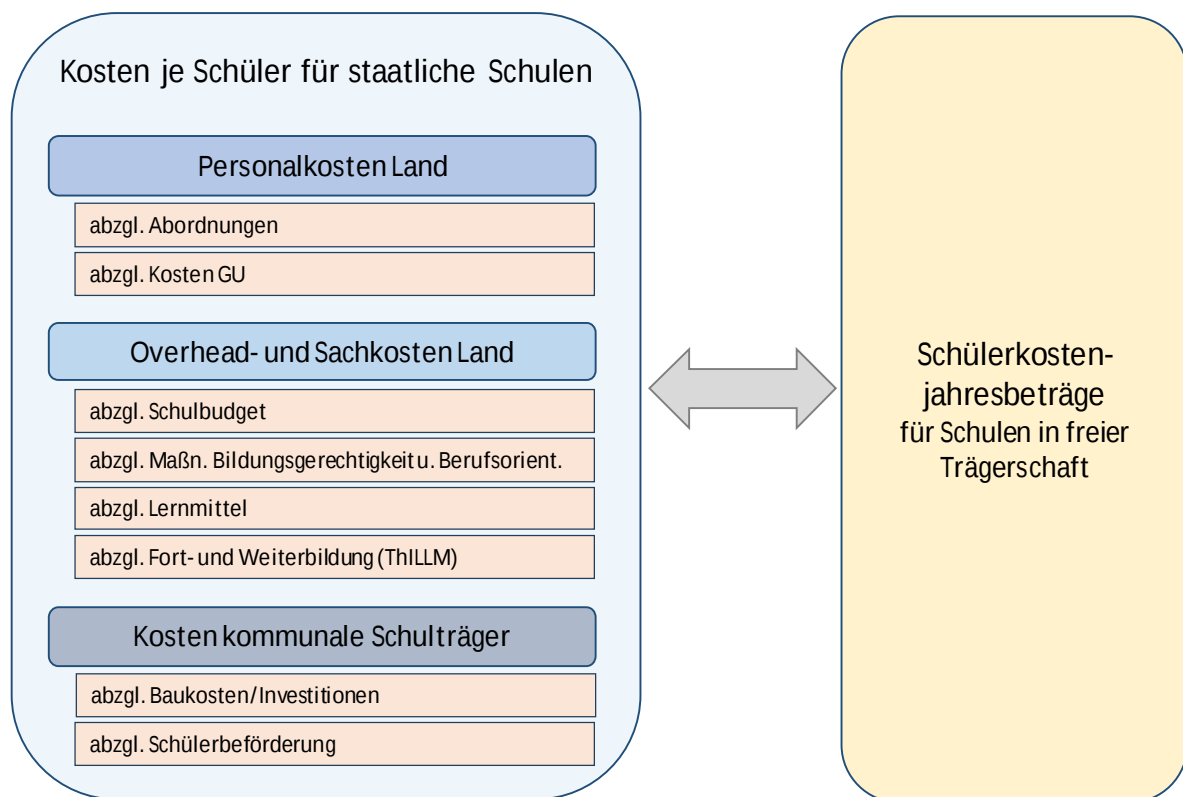
6.3 Deckungsgrade (Vomhundertsätze)

Die im Folgenden abgebildeten Deckungsgrade weisen den Anteil der Schülerkostenjahresbeträge an den ermittelten Kosten je Schüler für staatliche Schulen (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung) im jeweiligen Bezugsjahr aus. Dabei wird auf Seiten der Schülerkostenjahresbeträge jeweils der Jahresdurchschnitt verwendet.

Gemäß Anlage 1 des ThürSchfTG sind derzeit Deckungsgrade von 80 % für allgemeinbildende Schulen sowie 60 % bzw. 65 % für berufsbildende Schulen vorgesehen, die praktisch als Zielwerte interpretiert werden können. Abweichend davon wird für Förderberufsschulen ein Deckungsgrad von 120 % aufgeführt.

Zum besseren Verständnis wird Vorfeld der Ergebnisdarstellung in der folgenden Abbildung zunächst noch einmal die Zusammensetzung der ermittelten Kosten je Schüler für staatliche Schulen dargestellt. Bei der Ermittlung der Kosten je Schüler an staatlichen Schulen wurden bereits verschiedene Bereinigungen vorgenommen, so dass eine Vergleichbarkeit zu den Schülerkostenjahresbeträgen generell gegeben ist.

Abbildung 6-4: Vergleichsgrundlage bei der Ermittlung der Deckungsgrade



Eigene Darstellung

Im Hinblick auf die vorgenommene Gegenüberstellung der ermittelten Kosten je Schüler für staatliche Schulen mit den Schülerkostenjahresbeträgen ist darauf zu verweisen, dass diese auf Grundlage der vorliegenden Aufgabenstellung gemäß Ausschreibungsunterlagen sowie der daraus resultierenden Methodik der Kostenermittlung erfolgt. Da im ThürSchfTG keine spezifische Bemessungsgrundlage definiert ist, aus denen sich die Schülerkostenjahresbeträge unter Anwendung der Förderquoten (80 % / 60 % bzw. 65 % / 120 %) konkret ergeben, erscheint diese Vorgehensweise generell zielführend. Auf dieser Basis können ggf. weiterführende Diskussionen zu einer möglicherweise abweichenden Bemessungsgrundlage geführt werden, sofern zu spezifischen Punkten andere Auffassungen präferiert werden. Wie u.a. auch die begleitenden Diskussionen gezeigt haben, bestehen bei der Ermittlung der Kosten je Schüler des staatlichen Schulwesens generell gewisse Unterschiede in der Bewertung spezifischer Sachverhalte zwischen dem Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (TMBJS) und den Vertretern der Landesarbeitsgemeinschaft der freien Schulträger in Thüringen (LAG). Dies betrifft u.a. auch den Umgang mit einer Reihe von strukturellen Besonderheiten (Sonderfaktoren) sowohl auf Seiten der staatlichen Schulen als auch bei Schulen in freier Trägerschaft, die in *Kapitel 7* noch einmal gesondert thematisiert werden.

In diesem Kontext erfolgt die Gegenüberstellung der Kosten je Schüler für staatlicher Schulen mit den Schülerkostenjahresbeträgen in zwei Varianten, die sich auf einen abweichenden Umfang der einbezogenen Kosten beziehen (siehe dazu auch Abbildung 3-2 in *Kapitel 3*). Während in einer ersten Variante die in *Kapitel 5.3* abgebildeten Kosten je Schüler inklusive der vorgenommenen Bereinigungen (Abbildung 6-4) zugrunde liegen, werden in einer zweiten Variante zudem die Kosten für die Lehrerausbildung/Anwärterkosten (Sonderfaktoren des Landes) bereinigt.

Damit können die in der Ergebnisdarstellung verwendeten beiden Kostenvarianten folgendermaßen zusammengefasst werden:

Variante 1: Kosten je Schüler für staatliche Schulen ohne Bauinvestitionen/-kosten und Schülerbeförderung inkl. der folgenden Bereinigungen:

- Abordnungen
- Kosten GU
- Schulbudget
- Förderung von Maßnahmen zur Bildungsgerechtigkeit und Berufsorientierung
- Lernmittel
- Fort- und Weiterbildung (Kosten ThILLM 50 %)

Damit enthält Variante 1 mit den Kosten der Lehrerausbildung/Anwärterkosten auch gewisse Sonderfaktoren des Landes, die im Kontext der

Aufgabenstellung gemäß Ausschreibungsunterlagen zunächst beibehalten und anschließend in Variante 2 bereinigt werden.

Variante 2: Kosten je Schüler für staatliche Schulen wie Variante 1 + folgende weiterführende Bereinigungen:

- Kosten Lehramtsanwärter 25 %: die Anwärterkosten werden an dieser Stelle lediglich in dem Umfang einbezogen, in dem sie in der Regel selbstständig unterrichten. Dazu wird ein Schätzwert von 25 % angesetzt.
- Sonstige Kosten der Staatliche Studienseminare 0 %: die übrigen Kosten in Kapitel 04 20 (Staatliche Studienseminare) sind bei dieser Variante vollständig bereinigt.

Im Ergebnis der Gegenüberstellung der Schülerkostenjahresbeträge mit den ermittelten Kosten je Schüler für staatliche Schulen wird deutlich, dass die Deckungsgrade im Zeitraum 2021-2023 überwiegend unter den im ThürSchfTG genannten Werten von 80 % für allgemeinbildende Schulen sowie 60 % bzw. 65 % für berufsbildende Schulen liegen. Eine Ausnahme bilden dabei vor allem die Förderberufsschulen, bei denen die Zielwerte von 120 %, trotz rückläufiger Deckungsgrade zwischen 2021 bis 2023, in allen Förderschwerpunkten fast durchgängig überschritten werden. Lediglich im Förderschwerpunkt ‚Lernen/Sprache/emotionale und soziale Entwicklung‘ lag der Deckungsgrad im Jahr 2023 unterhalb von 120 %. Zudem werden die Zielwerte im Jahr 2023 auch im Bereich der Förderschulen bei den Förderschwerpunkten ‚Sehen‘ und ‚körperliche und motorische Entwicklung‘ mit jeweils knapp 81 % (Zielwert 80 %) sowie bei den berufsbildenden Schulen an Fachschulen im Fachbereich ‚Technik, Wirtschaft, Gestaltung‘ in Teilzeitform mit knapp 65,6 % (Zielwert 65 %) überschritten (jeweils Variante 1). Im Fall von Variante 2 erreicht im Jahr 2023 auch der Förderschwerpunkt ‚geistige Entwicklung‘ im Bereich der Förderschulen mit 79,2 % einen Deckungsgrad im Bereich des Zielwertes von 80 %.

Bei den übrigen Schularten und Bildungsgängen liegen die Deckungsgrade jeweils unterhalb der entsprechenden Zielwerte, wobei die Abstände zu den Zielwerten als auch die Entwicklung der Deckungsgrade (Dynamik und Entwicklungsrichtung) zum Teil unterschiedlich ausgeprägt sind. Steigende Deckungsgrade ergeben sich dabei generell im Fall einer geringeren Dynamik in der Entwicklung der Kosten je Schüler im Vergleich zu den Schülerkostenjahresbeträgen. Umgekehrt haben stärkere Zuwächse der Kosten je Schüler gegenüber den Schülerkostenjahresbeträgen sinkende Deckungsgrade zur Folge.

Wie die Ergebnisse der Kostenentwicklung (*Kapitel 5.3*) gezeigt haben, verlief die Entwicklung der Kosten je Schüler im staatlichen Schulwesen in den vergangenen Jahren mit einer zum Teil unterschiedlichen Dynamik in den einzelnen Schularten und Bildungsgängen, wobei vor allem die unterschiedliche Entwicklung der Schülerzahlen, Klassengrößen (Auslastungseffekte) und erteilten Wochenstunden je Schüler sowie Veränderungen in der Altersstruktur des Lehr- und Betreuungspersonals (Erfahrungsstufen) und die allgemeine Besoldungs- bzw. Tarifentwicklung zu den wesentlichen Einflussfaktoren gehören. Im Gegensatz dazu wurden die Schülerkostenjahresbeträge mit einer einheitlichen Steigerungsrate dynamisiert (*siehe vorangegangenes Kapitel*). Vor diesem Hintergrund ergeben sich in den betrachteten Jahren 2021 bis 2023 unterschiedliche Entwicklungen der Deckungsgrade sowie auch abweichende Werte zwischen den einzelnen Schularten und Bildungsgängen. Zudem gilt generell in diesem Kontext, dass vor allem bei besonders „kleinen“ Schularten und Bildungsgängen größere Schwankungen in der Kostenentwicklung und damit auch in der Entwicklung der Deckungsgrade möglich sind.

Angesichts der in Variante 2 etwas geringeren Kosten je Schüler auf Seiten der staatlichen Schulen fallen die Deckungsgrade hier generell etwas höher aus, wobei der Abstand zu Variante 1 in der Regel zwischen 0,5 und 1,1 Prozentpunkten beträgt.

Allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen)

Bei den derzeit insgesamt fünf im ThürSchFTG aufgeführten Schularten bzw. Bildungsgänge im Bereich der allgemeinbildenden Schulen (ohne Förderschulen) liegen die Deckungsgrade in beiden Varianten deutlich unterhalb des Zielwertes von 80 %. Während für die Regelschulen Werte zwischen 75,0 % und knapp 76,6 % (Variante 1) bzw. zwischen 76,0 % und knapp 77,7 % (Variante 2) ermittelt wurden, die damit noch vergleichsweise nah an den Zielwert heranreichen, zeigen sich bei den übrigen Schularten wesentlich größere Differenzen. Besonders niedrige Deckungsgrade ergeben sich dabei im maßgebenden Jahre 2023 mit Werten von 64,4 % (Variante 1) bzw. 65,2 % (Variante 2) bei den Gymnasien in der Klassenstufe 11-12. Damit fielen die Schülerkostenjahresbeträge um 15 bzw. 16 Prozentpunkte niedriger aus als die angesetzten Kosten je Schüler für staatliche Schulen. Demgegenüber erreichen die Deckungsgrade in der Klassenstufe 5-10 mit 72,7 % (Variante 1) bzw. 73,6 % (Variante 2) merklich höhere Werte, wenn auch hier ebenfalls ein relativ großer Abstand zum Zielwert zu beobachten ist. Zu den Gründen für die deutlichen Unterschiede zwischen den gymnasialen Sekundarstufen I und II gehören vor allem die merklich voneinander abweichenden Wochenstunden je Schüler (*siehe Kapitel 5.1.2.3*).

Bei den Grundschulen liegen die Deckungsgrade ebenfalls deutlich unter dem Zielwert von 80 %, wobei zwischen den beiden Bildungsgängen ‚Grundschule ganztags‘ und ‚Grundschule nicht ganztags‘ nur geringe Unterschiede bestehen. Speziell für die ganztägigen Grundschulen wurden für das Jahr 2023 Deckungsgrade von 70,7 % (Variante 1) und 71,5 % (Variante 2) ermittelt, womit

der Abstand der Kosten je Schüler für staatliche Schulen zu den Schülerkostenjahresbeträgen auch an dieser Stelle vergleichsweise hoch ausfällt.

Förderschulen

Ein deutlich anderes Bild ergibt sich dagegen bei den Förderschulen, die zwischen 2021 und 2023 in allen Förderschwerpunkten einen Anstieg der Deckungsgrade verzeichneten, der mit etwa 4 bis 6 Prozentpunkten relativ deutlich ausfällt. Hintergrund dessen sind sinkende Kosten je Schüler an staatlichen Schulen bei gleichzeitig gestiegenen Schülerkostenjahresbeträgen (+3,5 % im Jahresdurchschnitt). Infolge dieser Entwicklung liegen die Deckungsgrade in den Förderschwerpunkten ‚Sehen‘ und ‚körperliche und motorische Entwicklung‘ mit 80,9 % und 80,7 % (Variante 1) bzw. 81,5 % und 81,3 % (Variante 2) im Jahr 2023 inzwischen über dem Zielwert von 80 %. Auch der Förderschwerpunkt ‚geistige Entwicklung‘ erreicht in Variante 2 mit 79,2 % einen Deckungsgrad im Bereich des Zielwertes. Dagegen fallen die Deckungsgrade der beiden Förderschwerpunkte ‚Lernen/Sprache/emotionale und soziale Entwicklung‘ und ‚Hören‘ mit jeweils etwa 74 % (Variante 1) bzw. knapp 75 % (Variante 2) merklich geringer aus.

Berufsbildende Schulen (ohne Förderberufsschulen)

Im Bereich der berufsbildenden Schulen gelten, mit Ausnahme der Förderberufsschulen, gemäß ThürSchFTG derzeit Zielwerte von 60 % bzw. 65 %. Lediglich bei den Fachschulen im Bildungsgang ‚Technik, Wirtschaft, Gestaltung‘ in Teilzeitform wird der hier geltende Zielwert von 65 % mit Deckungsgraden von 65,6 % (Variante 1) und 66,6 % (Variante 2) überschritten. Bei allen übrigen Schularten und Bildungsgängen liegen die Deckungsgrade in mehr oder weniger großem Umfang unterhalb der Zielwerte. Zum Teil liegt der Anteil der Schülerkostenjahresbeträge über zehn Prozentpunkte unter den ermittelten Kosten je Schüler an staatlichen Schulen. Dies trifft u.a. auch auf den Bereich der höheren Berufsfachschulen zu, in dem vor allem die dreijährigen Bildungsgänge mit 501 bis 850 Stunden im Jahr 2023 lediglich Werte von 40,1 % (Variante 1) bzw. 40,6 % (Variante 2) erreichen, was die stärkste Negativabweichung unter allen Schularten und Bildungsgängen bedeutet (etwa 20 Prozentpunkte). Dabei zu beachten, dass die für staatliche Schulen ermittelten Kosten je Schüler um den Bildungsgang des Pflegefachmanns bereinigt wurden, da dieser anderweitig finanziert wird.

Bei den höheren Berufsfachschulen liegen weiterhin auch die Deckungsgrade der dreijährigen Bildungsgänge mit mehr als 850 Stunden mit Werten von 43,8 % (Variante 1) bzw. 44,4 % (Variante 2) im Jahr 2023 sehr deutlich unter dem hier geltenden Zielwert von 60 %. Und auch bei den zweijährigen höheren Berufsfachschulen fallen die ermittelten Deckungsgrade mit 47,0 % (Variante 1) bzw. 47,6 % (Variante 2) unwesentlich höher aus.

Besonders geringe Deckungsgrade mit mehr als 10 Prozentpunkten Abweichung zum Zielwert ergeben sich im Jahr 2023 zudem auch bei den Berufsfachschulen, den dualen Berufsschulen (Variante 1), im Berufsvorbereitungsjahr Vollzeit sowie an Fachschulen im Bereich Sozialwesen in Teilzeitform.

Förderberufsschulen

Die Förderberufsschulen erreichen in fast allen Förderschwerpunkten, für die in den betrachteten Jahren Schüler ausgewiesen sind, Deckungsgrade von in der Regel mehr als 120 %, womit der in diesem Bereich gemäß ThürSchfTG geltende Zielwert fast durchgängig erreicht bzw. mehrheitlich sogar deutlich überschritten wird. Trotz allgemein rückläufiger Deckungsgrade liegen die für das Jahr 2023 ermittelten Werte speziell im Förderschwerpunkt ‚Geistige Entwicklung‘ sogar um etwa 15 Prozentpunkte (Variante 1) bzw. 16 Prozentpunkte (Variante 2) über dem Zielwert. Zu beachten sind dabei generell die äußerst geringen Schülerzahlen in der Mehrzahl der Förderschwerpunkte, die nur vereinzelt besucht werden (*siehe Kapitel 5.2*), womit möglicherweise gewisse Unschärfen in der Kostenermittlung verbunden sind.

Der überwiegende Teil der Schüler an Förderberufsschulen entfällt auf den Förderschwerpunkt ‚Lernen/Sprache/emotionale und soziale Entwicklung‘, für den im Jahr 2023 Deckungsgrade von 116,2 % (Variante 1) bzw. 117,6 % (Variante 2) ermittelt wurden. Während die Werte in den beiden Vorjahren noch über 120 % lagen, wird der Zielwert hier inzwischen unterschritten.

Abbildung 6-5: Vergleich der Kosten für staatliche Schulen mit den Schülerkostenjahresbeträgen sowie Deckungsgrade 2021-2023 – Variante 1: Kosten ohne Aufwendungen für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung

Schulformen / Bildungsgänge			Kosten staatliche Schulen (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung)			Schülerkostenjahresbeträge* (Jahresdurchschnitt)			Deckungsgrad			Zielwert Deckungs- grad gemäß ThürSchfTG
			2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023	
			Euro/Schüler			Euro/Schüler			%			
Allgemeinbildende Schulen												
Grund- schulen	ganztags		8.955	9.374	9.688	6.244	6.685	6.846	69,7	71,3	70,7	80,0
	nicht ganztags		6.323	6.667	6.948	4.356	4.777	4.893	68,9	71,7	70,4	80,0
Regelschulen			8.408	8.296	8.514	6.304	6.370	6.524	75,0	76,8	76,6	80,0
Gym- nasien	Klassenstufe 5 bis 10		8.659	8.762	9.037	6.348	6.414	6.569	73,3	73,2	72,7	80,0
	Klassenstufe 11 bis 12		11.713	12.055	12.508	7.788	7.869	8.059	66,5	65,3	64,4	80,0
Gesamtschulen			7.829	7.911	7.995							
Gemeinschaftsschulen			8.588	8.566	8.926							
Förder- schulen	Lernen/Spr./em. u. soz. Entw.		20.295	19.311	19.696	14.113	14.260	14.605	69,5	73,8	74,1	80,0
	Hören		24.868	23.713	24.174	17.260	17.440	17.861	69,4	73,5	73,9	80,0
	Sehen		36.078	34.918	34.731	27.163	27.446	28.109	75,3	78,6	80,9	80,0
	körperl. u. motor. Entw.		36.078	34.897	34.729	27.093	27.375	28.036	75,1	78,4	80,7	80,0
	geistige Entwicklung		38.946	38.139	38.351	29.139	29.442	30.153	74,8	77,2	78,6	80,0
Berufsbildende Schulen												
Berufs- schule	Berufsschule		4.304	4.341	4.500	2.356	2.380	2.438	54,7	54,8	54,2	65,0
	BVJ Vollzeit		21.210	20.109	19.993	10.168	10.274	10.522	47,9	51,1	52,6	65,0
	BVJ Teilzeit					2.933	2.963	3.035				65,0
Berufs- fach- schule	nicht berufsqual. BG 1-2 Jahre		15.495	15.875	16.760	8.465	8.553	8.760	54,6	53,9	52,3	65,0
	berufsqual. bis 500 St.					1.640	1.657	1.697				65,0
	BG 1 Jahr mehr als 500 St.		6.251	6.693	6.482	3.281	3.315	3.395	52,5	49,5	52,4	65,0
	berufsqual. BG 2-3 Jahre		11.974	13.200	14.111	7.001	7.074	7.245	58,5	53,6	51,3	65,0
Höhere	Bildungsgänge 2 Jahre		12.298	12.723	13.454	6.114	6.178	6.327	49,7	48,6	47,0	60,0
Berufs- fach- schule	Bildungs- gänge 3 Jahre	bis 500 St.				1.677	1.694	1.735				60,0
		501 bis 850 St.***	7.974	8.642	8.662	3.353	3.388	3.470	42,1	39,2	40,1	60,0
		mehr als 850 St.	11.050	11.675	12.924	5.475	5.532	5.666	49,5	47,4	43,8	60,0
Fachoberschule			8.614	8.812	9.409	4.664	4.713	4.827	54,1	53,5	51,3	60,0
Berufliches Gymnasium			11.647	11.682	12.089	5.894	5.955	6.099	50,6	51,0	50,5	60,0
Fach- schule	FB Technik,	Teilzeit	6.229	5.791	5.796	3.676	3.715	3.804	59,0	64,1	65,6	65,0
	Wirt., Gest.	Vollzeit	11.671	12.094	12.911	7.353	7.429	7.609	63,0	61,4	58,9	65,0
	FB Sozial- wesen	Teilzeit	5.244	7.059	6.743	3.265	3.299	3.379	62,3	46,7	50,1	65,0
		Vollzeit	8.168	7.994	8.475	4.664	4.713	4.827	57,1	59,0	57,0	65,0
Förder- berufs- schule	Lernen/Spr./em. u. soz. Entw.		11.844	12.121	13.209	14.828	14.982	15.344	125,2	123,6	116,2	120,0
	Hören		14.050			18.136	18.325	18.767	129,1			120,0
	Sehen			16.474	17.538	21.029	21.248	21.761		129,0	124,1	120,0
	körperl. u. motor. Entw.		16.418	16.474	17.538	21.029	21.248	21.761	128,1	129,0	124,1	120,0
	geistige Entwicklung		15.239	15.580	16.987	22.149	22.380	22.921	145,3	143,6	134,9	120,0

	Deckungsgrad < Zielwert (10 Prozentpunkte und mehr unter Zielwert)
	Deckungsgrad < Zielwert (10 bis 1 Prozentpunkte unter Zielwert)
	Deckungsgrad = Zielwert (+/- 1 Prozentpunkt)
	Deckungsgrad > Zielwert (mehr als 1 Prozentpunkt über Zielwert)

* Die ausgewiesenen Schülerkostenjahresbeträge bilden den durchschnittlichen Jahresbetrag ab. Dieser setzt sich zu 7/12 aus dem Wert des Vorjahres und zu 5/12 aus dem ab 01.08. des Betrachtungsjahres geltenden Wert zusammen.

** Zu den Kosten der kommunalen Schulträger liegen noch keine Daten für das Jahr 2023 vor. Daher wurden diese anhand der durchschnittlichen jährlichen Entwicklung (Kosten je Schüler) 2018-2022 (+3,5 %) fortgeschrieben.

** ohne Pflegefachmann

Datenquellen: Haushaltsrechnungen des Freistaates Thüringen, Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Thüringer Landesamt für Statistik; eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 6-6: Vergleich der Kosten für staatliche Schulen mit den Schülerkostenjahresbeträgen sowie Deckungsgrade 2021-2023 – Variante 2 (= Variante 1 bereinigt um Kosten Lehrerausbildung/Anwärterkosten)

Schulformen / Bildungsgänge			Kosten staatliche Schulen (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung)			Schülerkostenjahresbeträge* (Jahresdurchschnitt)			Deckungsgrad			Zielwert Deckungs- grad gemäß ThürSchfTG
			2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023	
			Euro/Schüler			Euro/Schüler			%			
Allgemeinbildende Schulen												
Grund- schulen	ganztags		8.849	9.267	9.577	6.244	6.685	6.846	70,6	72,1	71,5	80,0
	nicht ganztags		6.249	6.591	6.868	4.356	4.777	4.893	69,7	72,5	71,2	80,0
Regelschulen			8.292	8.181	8.396	6.304	6.370	6.524	76,0	77,9	77,7	80,0
Gym- nasien	Klassenstufe 5 bis 10		8.553	8.654	8.924	6.348	6.414	6.569	74,2	74,1	73,6	80,0
	Klassenstufe 11 bis 12		11.580	11.919	12.364	7.788	7.869	8.059	67,2	66,0	65,2	80,0
Gesamtschulen			7.716	7.795	7.873							
Gemeinschaftsschulen			8.471	8.448	8.803							
Förder- schulen	Lernen/Spr./em. u. soz. Entw.		20.128	19.148	19.526	14.113	14.260	14.605	70,1	74,5	74,8	80,0
	Hören		24.677	23.525	23.979	17.260	17.440	17.861	69,9	74,1	74,5	80,0
	Sehen		35.827	34.668	34.476	27.163	27.446	28.109	75,8	79,2	81,5	80,0
	körperl. u. motor. Entw.		35.827	34.647	34.474	27.093	27.375	28.036	75,6	79,0	81,3	80,0
	geistige Entwicklung		38.678	37.872	38.075	29.139	29.442	30.153	75,3	77,7	79,2	80,0
Berufsbildende Schulen												
Berufs- schule	Berufsschule		4.238	4.274	4.429	2.356	2.380	2.438	55,6	55,7	55,0	65,0
	BVJ Vollzeit		20.965	19.872	19.757	10.168	10.274	10.522	48,5	51,7	53,3	65,0
	BVJ Teilzeit					2.933	2.963	3.035				65,0
Berufs- fach- schule	nicht berufsqual. BG 1-2 Jahre		15.325	15.698	16.571	8.465	8.553	8.760	55,2	54,5	52,9	65,0
	berufsqual. bis 500 St.					1.640	1.657	1.697				65,0
	BG 1 Jahr mehr als 500 St.		6.156	6.592	6.379	3.281	3.315	3.395	53,3	50,3	53,2	65,0
	berufsqual. BG 2-3 Jahre		11.832	13.046	13.944	7.001	7.074	7.245	59,2	54,2	52,0	65,0
Höhere	Bildungsgänge 2 Jahre		12.159	12.577	13.298	6.114	6.178	6.327	50,3	49,1	47,6	60,0
Berufs- fach- schule	Bildungs- gänge 3 Jahre	bis 500 St.				1.677	1.694	1.735				60,0
		501 bis 850 St.***	7.871	8.531	8.548	3.353	3.388	3.470	42,6	39,7	40,6	60,0
		mehr als 850 St.	10.920	11.537	12.769	5.475	5.532	5.666	50,1	48,0	44,4	60,0
Fachoberschule			8.507	8.702	9.290	4.664	4.713	4.827	54,8	54,2	52,0	60,0
Berufliches Gymnasium			11.512	11.543	11.944	5.894	5.955	6.099	51,2	51,6	51,1	60,0
Fach- schule	FB Technik,	Teilzeit	6.144	5.709	5.712	3.676	3.715	3.804	59,8	65,1	66,6	65,0
	Wirt., Gest.	Vollzeit	11.536	11.954	12.759	7.353	7.429	7.609	63,7	62,2	59,6	65,0
	FB Sozial- wesen	Teilzeit	5.168	6.965	6.651	3.265	3.299	3.379	63,2	47,4	50,8	65,0
		Vollzeit	8.065	7.891	8.365	4.664	4.713	4.827	57,8	59,7	57,7	65,0
Förder- berufs- schule	Lernen/Spr./em. u. soz. Entw.		11.708	11.979	13.053	14.828	14.982	15.344	126,7	125,1	117,6	120,0
	Hören		13.896			18.136	18.325	18.767	130,5			120,0
	Sehen			16.296	17.347	21.029	21.248	21.761		130,4	125,4	120,0
	körperl. u. motor. Entw.		16.244	16.296	17.347	21.029	21.248	21.761	129,5	130,4	125,4	120,0
	geistige Entwicklung		15.075	15.410	16.800	22.149	22.380	22.921	146,9	145,2	136,4	120,0

	Deckungsgrad < Zielwert (10 Prozentpunkte und mehr unter Zielwert)
	Deckungsgrad < Zielwert (10 bis 1 Prozentpunkte unter Zielwert)
	Deckungsgrad = Zielwert (+/- 1 Prozentpunkt)
	Deckungsgrad > Zielwert (mehr als 1 Prozentpunkt über Zielwert)

* Die ausgewiesenen Schülerkostenjahresbeträge bilden den durchschnittlichen Jahresbetrag ab. Dieser setzt sich zu 7/12 aus dem Wert des Vorjahres und zu 5/12 aus dem ab 01.08. des Betrachtungsjahres geltenden Wert zusammen.

** Zu den Kosten der kommunalen Schulträger liegen noch keine Daten für das Jahr 2023 vor. Daher wurden diese anhand der durchschnittlichen jährlichen Entwicklung (Kosten je Schüler) 2018-2022 (+3,5 %) fortgeschrieben.

** ohne Pflegefachmann

Datenquellen: Haushaltsrechnungen des Freistaates Thüringen, Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Thüringer Landesamt für Statistik; eigene Berechnung und Darstellung

7. Strukturelle Besonderheiten bei staatlichen und freien Schulen (Sonderfaktoren)

Ein spezieller Aspekt bei der Ermittlung von Schülerkosten sowie insbesondere bei der Bemessung von Schülerkostensätzen für Ersatzschulen ist der Umgang mit gewissen strukturellen Unterschieden und Besonderheiten sowohl bei staatlichen Schulen als auch auf Seiten der Schulen in freier Trägerschaft. Diese haben in der Regel auch gewisse finanzielle Auswirkungen und können damit als (finanzielle) Sonderfaktoren oder Sonderbelastungen bezeichnet werden. Darunter fallen spezifische Sachverhalte bzw. Kostenpositionen, denen auf der jeweils anderen Seite (staatliche Schulen bzw. freie Schulen) keine entsprechenden Aufgaben bzw. Positionen gegenüberstehen. Die Sonderfaktoren resultieren u.a. aus unterschiedlichen strukturellen und rechtlichen Rahmenbedingungen, die sich bspw. auch in verschiedenen Formen der Organisation und Buchführung widerspiegeln (z.B. kaufmännische Buchführung der freien Schulen vs. überwiegend Kameralistik bei staatlichen Schulen).

In der begleitenden Diskussion zur vorliegenden Analyse wurden sowohl von den Vertretern des Thüringer Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport (TMBJS) als auch von der Landesarbeitsgemeinschaft der freien Schulträger in Thüringen (LAG) eine Reihe von Punkten vorgetragen, die von der jeweiligen Seite als Sonderfaktoren angesehen werden. Diese werden im Folgenden aufgeführt.

Strukturelle Besonderheiten im staatlichen Schulwesen aus Sicht des TMBJS:³⁷

- Planung und Vorhalten des landesweiten Schulnetzes;
- Schul- und Unterrichtsversorgung in peripheren bzw. abgelegenen Regionen und Orten;
- kein Aufnahmestopp bei Schülern, wenn eine optimale Auslastung der Klassen bzw. Schulen erreicht ist;
- Alimentierung von langzeiterkrankten Beamten, die ggf. über Jahre hinweg erfolgt, während die Kosten für das angestellte Personal nach 6 Wochen anderweitig getragen werden;
- Herausforderungen durch eine deutlich heterogenere Schülerschaft;

³⁷ Vgl. Schreiben des Thüringer Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport (TMBJ) vom 25.06.2024: Evaluation der Finanzhilfe der Schulen in freier Trägerschaft in Thüringen. Ergänzungsbedarf nach der Präsentation des Zwischenergebnisses.

- besondere pädagogische Profile der fünf Landesgymnasien, die hier zu deutlich höheren Kosten führen.

Weitere finanzielle Sonderfaktoren auf Seiten des staatlichen Schulwesens sind die Kosten der Schülerbeförderung, die gemäß Aufgabenstellung nicht mit in die Kostenermittlung einbezogen wurde, sowie die Kosten für die Lehrerausbildung bzw. die Anwärterkosten, die bei der Ermittlung der Deckungsgrade in Variante 2 bereinigt wurden.

Strukturelle Besonderheiten der Schulen in freier Trägerschaft aus Sicht der LAG:³⁸

- Höhere Beiträge für Lehrkräfte in der Verwaltungsberufsgenossenschaft (Unfallversicherung);
- Überbrückung der dreijährigen Wartefrist sowie daraus resultierende Kredit- bzw. Zinsbelastungen und Bürgschaftskosten;
- Gebühren für die Genehmigung von Ersatzschulen sowie für die Anerkennung und Genehmigung von Lehrkräften;
- Management der Schulgelderhebung (u.a. Einzug Schulgeld, Entscheidungen über Befreiung / Reduzierung Schulgeld bzw. soziale Staffelung, Umgang mit Zahlungsverzug), Schulgeldausfall;
- nur teilweise Beteiligung an Förderprogrammen für Kommunen, z.B. Bundesprogramm „Verbesserung der Schulinfrastruktur finanzschwacher Kommunen“ für staatliche Schulträger, Sportstättenförderprogramm, Start-Chancen-Programm;
- keine Zuweisungen des Landes für Sportstätten von freien Schulen; stattdessen sind von freien Schulen fast durchgängig Gebühren für die Nutzung kommunaler Sportstätten und Schwimmhallen zu entrichten;
- Eigenfinanzierung des besonderen pädagogischen Profils und daraus resultierender zusätzlicher Wochenstunden, gesonderter (pädagogisch bedingter) Klassenteilungen (z.B. für handwerkliche und künstlerische Unterrichtsfächer an den Waldorfschulen) sowie ggf. für die Ausbildung/Zusatzqualifizierung von Pädagogen (z.B. an Montessori-, Waldorf- oder christlichen Schulen);

³⁸ Vgl. Schreiben der Landesarbeitsgemeinschaft der freien Schulträger in Thüringen (LAG) vom 25.06.2024: Aspekte der LAG Thüringen zum Gutachtenentwurf vom 13.06.2024

- deutlich höhere Kosten bei der Einstellung des pädagogischen Personals, da Lehrkräfte an freien Schulen nicht zentral (wie beim Land), sondern jeweils dezentral gesucht und eingestellt werden; zudem erhöht sich der Aufwand für die Lehrkräftegewinnung aufgrund der Verbeamtungsangebote des Landes und der zusätzlich vom Land gewährten Sonderzahlungen für Lehrkräfte, die an weniger begehrten staatlichen Schulen tätig werden;
- Einsatz von Schulverwaltungsassistenten bislang nur an staatlichen Schulen;
- Kosten für Steuerberater und Wirtschaftsprüfer;
- Weitere Abgaben sowie Besitz- und Verkehrssteuern;
- Werbungskosten für das Gewinnen der Schülerschaft;
- höhere Kosten für Daten- und Arbeitsschutz, da jeder freie Schulträger entsprechende Verantwortliche hierfür nachweisen muss.

Die Auflistung sowohl des TMBJS als auch der LAG zeigen eine Reihe von plausibel erscheinenden Punkten, bei denen auch eine gewisse Kostenwirkung zu erwarten ist. Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass bei einer Reihe von Sonderfaktoren sowohl auf Seiten der staatlichen als auch der freien Schulen grundsätzlich sehr unterschiedliche Auffassungen dahingehend bestehen, inwiefern diese als strukturelle Besonderheiten zu interpretieren sind. Von daher erscheint an dieser Stelle zunächst eine vertiefende Plausibilitätsprüfung der einzelnen Sonderfaktoren sinnvoll, die allerdings den Rahmen der vorliegenden Analyse übersteigt. Darüber hinaus liegen zu den konkreten Kosten der einzelnen Sachverhalte bisher keine entsprechenden Daten vor. Eine Ausnahme bilden hier lediglich die Kosten der Schülerbeförderung und der Lehrerausbildung/Anwärterkosten, die in den vorgenommenen Berechnungen von vornherein unberücksichtigt geblieben sind bzw. bereinigt wurden. Eine Kostenermittlung für die weiteren Sachverhalte dürfte in der Regel mit einem vergleichsweise hohen Aufwand verbunden sein, der ebenfalls über die vorliegende Analyse hinausgeht. Zudem ist zu erwarten, dass insbesondere eine Ermittlung der Sonderbelastungen auf Seiten der freien Schulen mit großen Herausforderungen verbunden ist, speziell im Hinblick auf die Generierung der umfangreichen Datenbestände, die hierzu erforderlich wären.

Weiterhin ist an dieser Stelle anzumerken, dass eine kostenseitige Berücksichtigung der einzelnen Sonderfaktoren die Komplexität des im Rahmen der Kostenermittlung erarbeiteten Rechenmodells weiter erhöhen würde. Insofern erscheint ein eher pragmatischer Umgang mit den strukturellen Besonderheiten von staatlichen und freien Schulen im Kontext der Bemessung der Schülerkostenjahresbeträge sinnvoll, was im politischen Aushandlungsprozess zwischen dem Freistaat Thüringen und den freien Schulträgern im Land nach Möglichkeit beachtet werden sollte.

8. Bewertung des Bestandsschutzes von Schulen in freier Trägerschaft

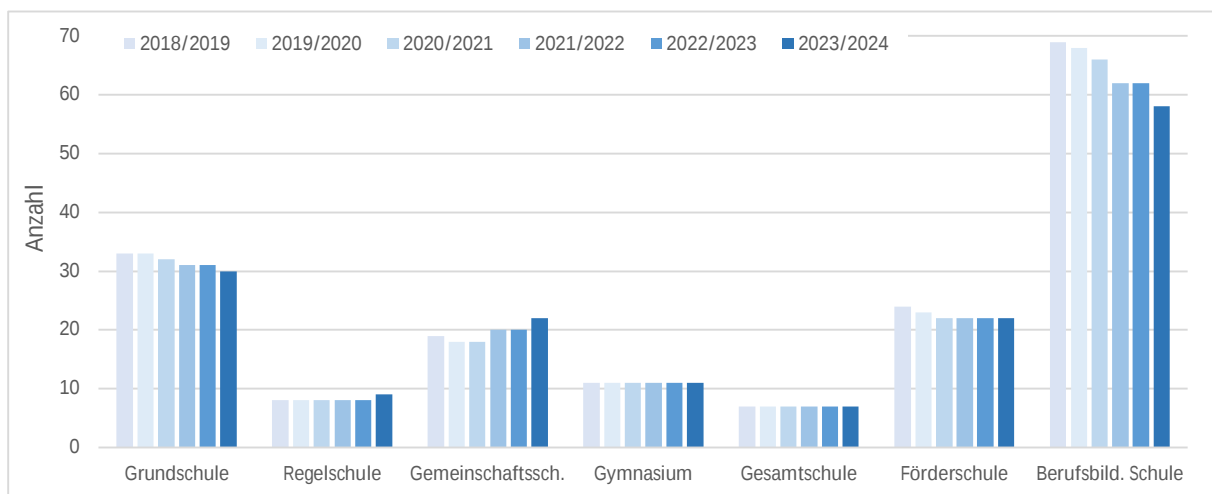
In Ergänzung der Kostenanalyse und der Gegenüberstellung zur aktuellen staatlichen Finanzhilfe soll gemäß Aufgabenstellung zur vorliegenden Analyse in einer weiterführenden Betrachtung eine evidenzbasierte Bewertung des Bestandsschutzes von Schulen in freier Trägerschaft vorgenommen werden. Dabei ist speziell im Kontext der finanzwissenschaftlichen Perspektive der Frage nachzugehen, ob die derzeitige staatliche Finanzierung freier Schulen in Thüringen zur Gewährleistung des Bestandsschutzes der Institution Privatschule geeignet ist. Konkret soll sich die dazu erfolgende Analyse sowohl auf die Entwicklung der staatlichen Finanzhilfe als auch auf die Anzahl von Schulen in freier Trägerschaft und die darin unterrichteten Schüler in den vergangenen Jahren beziehen. Während speziell die Entwicklung der Schülerkostenjahresbeträge bereits in *Kapitel 6.2* abgebildet und beschrieben ist, erfolgt an dieser Stelle eine Betrachtung spezifischer Daten zur Anzahl der Schulen und den Schülerzahlen aus der Schulstatistik des Thüringer Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport (TMBJS) und des Thüringer Landesamtes für Statistik.

Vor dem Hintergrund der in Deutschland bestehenden Schulpflicht steht die Entwicklung der Schülerzahlen an staatlichen und auch an freien Schulen – und damit verbunden auch die Entwicklung der Anzahl an Schulen – generell im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung. Zudem spielen in diesem Kontext auch eine Reihe von Nachfragefaktoren eine gewisse Rolle, die sich auf die Wahl der Schule, der Schulart oder des Bildungsgangs auswirken und zu denen u.a. pädagogische Präferenzen und Bedarfe, zum Teil gewisse Zugangsvoraussetzungen sowie speziell im Bereich der berufsbildenden Schulen auch Berufswünsche gehören. Diese Faktoren stehen wiederum auch in Wechselwirkung mit dem Umfang spezifischer pädagogischer Angebote und Bildungsgänge in den einzelnen Teilregionen des Landes.

Während die Schülerkostenjahresbeträge in den vergangenen Jahren, insbesondere im Zuge der Novellierung des ThürSchfTG Ende 2020, eine deutliche Steigerung verzeichneten (*siehe Kapitel 6.2*) und damit zu einer generell verbesserten Einnahmesituation der freien Schulen geführt haben, zeigen sich hinsichtlich der Entwicklung der Anzahl freier Schulen und deren Schülerzahlen zum Teil unterschiedliche Entwicklungen in den einzelnen Schularten. Während die Zahl der freien Gymnasien (11) und Gesamtschulen (7) seit dem Schuljahr 2018/2019 konstant geblieben ist, kam es bei den übrigen Schularten zu mehr oder weniger großen Veränderungen. Dabei verzeichneten insbesondere die Gemeinschaftsschulen zwischen den Schuljahren 2018/2019 und 2023/2024 einen Zuwachs um drei auf inzwischen 22 Schulen (+16 %). Zudem ist auch bei den Regelschulen im Schuljahr 2023/2024 eine weitere Schule hinzugekommen, womit es nunmehr insgesamt 9 Schulen in diesem Bereich gibt.

Demgegenüber hat sich die Zahl der Grundschulen, der Förderschulen und der berufsbildenden Schulen verringert, wobei der Rückgang bei Letzteren mit -11 Schulen bzw. -16 % am stärksten ausfiel. Mit insgesamt 58 freien berufsbildenden Schulen stellt dieser Bereich jedoch nach wie vor die mit Abstand meisten Schulen. An zweiter Stelle folgen die Grundschulen mit inzwischen 30 Schulen im Schuljahr 2023/24, was einen Rückgang um drei Schulen gegenüber dem Schuljahr 2018/2019 bedeutet (-9 %). Zudem haben sich auch die freien Förderschulen im Betrachtungszeitraum um zwei auf inzwischen 22 Schulen verringert (-8 %).

Abbildung 8-1: Entwicklung der Anzahl an Schulen in freier Trägerschaft 2018/19 bis 2023/24 nach Schularten

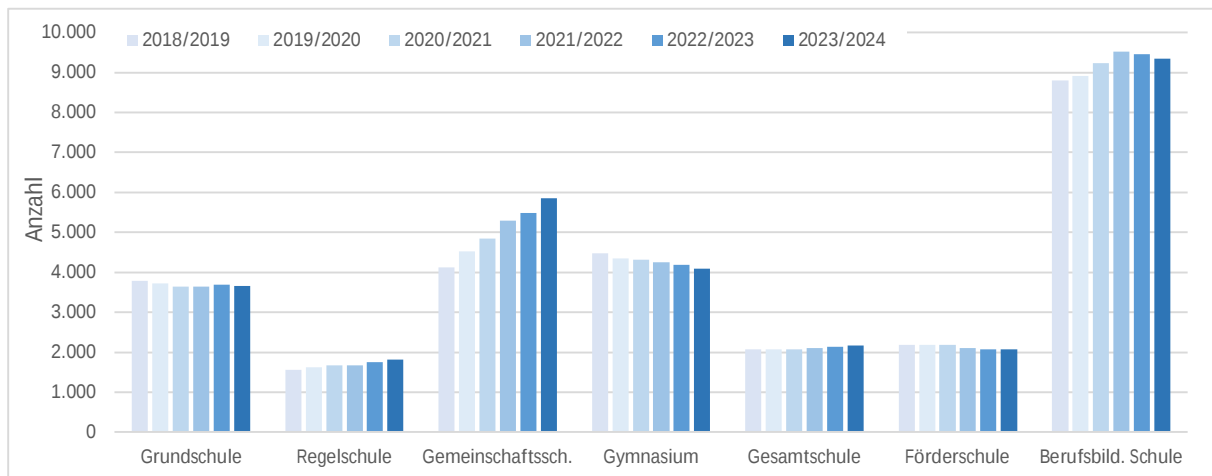


Datenquellen: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Thüringer Landesamt für Statistik; eigene Darstellung

Im Folgenden richtet sich der Blick auf die Entwicklung der Schülerzahlen sowohl an freien als auch an staatlichen Schulen. Dabei wird zunächst deutlich, dass sich die Anteile der einzelnen Schularten an der jeweiligen Summe deutlich voneinander unterscheiden, was u.a. auch mit einer gewissen Spezialisierung freier Schulen auf bestimmte Bildungsgänge zusammenhängen dürfte, die damit das staatliche Schulwesen nicht nur quantitativ, sondern auch unter qualitativen Aspekten ergänzen. Weiterhin sind auch hier unterschiedliche Entwicklungsrichtungen und -dynamiken zu beobachten, sowohl zwischen den einzelnen freien Schularten als auch zum Teil zwischen freien und staatlichen Schulen. Im Einzelnen ergeben sich dabei im Zeitraum 2018/2019 bis 2023/2024 für die „Hauptschularten“ (Grundschulen, Regelschulen, Gymnasien usw.) folgende Beobachtungen (Abbildung 8-2 und Abbildung 8-3):

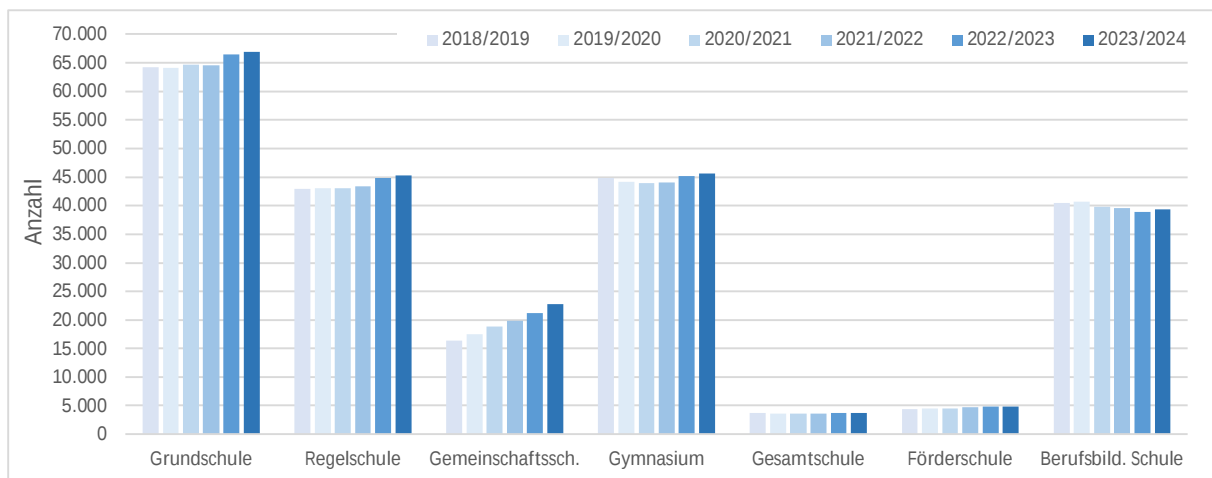
- Grundschulen: einem Zuwachs der Schülerzahlen an staatlichen Grundschulen (+4,1 % zwischen den Schuljahren 2018/2019 und 2023/2024) steht ein Rückgang bei den Schülern an freien Schulen (-3,4 %) gegenüber.
- Regelschulen: die Zahl der Schüler an freien Regelschulen hat sich im Betrachtungszeitraum deutlich um 16,4 % erhöht, wohingegen der Zuwachs an staatlichen Regelschulen mit 5,5 % merklich geringer ausgeprägt war.
- Gemeinschaftsschulen: hohe Zuwächse der Schülerzahlen sowohl an freien (+42,3 %) als auch an staatlichen Gemeinschaftsschulen (+38,9 %).
- Gymnasien: dem merklichen Rückgang der Schülerzahlen an freien Gymnasien (-8,6 %) stehen leichte Schwankungen bei den staatlichen Gymnasien gegenüber. Während hier zwischen den Schuljahren 2018/2019 und 2020/2021 zunächst ein Rückgang um 2,3 % zu verzeichnen, folgte anschließend bis zum Schuljahr 2023/2024 eine Steigerung um 3,7 %.
- Gesamtschulen: während sich die Schülerzahl an freien Gesamtschulen um 4,5 % erhöht hat, zeigt der Blick auf staatliche Gesamtschulen einen leichten Rückgang um 2,5 %.
- Förderschulen (Summe der Förderschwerpunkte): dem Rückgang der Schüler an freien Förderschulen um 4,8 % steht ein deutlicher Zuwachs der Schülerzahlen an staatlichen Förderschulen gegenüber (+11,0 %). Zu beachten ist allerdings die deutlich voneinander abweichende Bedeutung der einzelnen Förderschwerpunkte, die im weiteren Verlauf der Analyse vertiefend betrachtet wird.
- Berufsbildende Schulen (Summe der Bildungsgänge): staatliche berufsbildende Schulen verzeichneten zwischen 2018/2019 und 2023/2024 in der Summe einen leichten Rückgang ihrer Schüler um 2,7 %. Demgegenüber ergibt sich bei den freien berufsbildenden Schulen, trotz des Rückgangs der Anzahl an Schulen, zwischen beiden Betrachtungszeitpunkten ein Zuwachs um 6,2 %. Die Steigerung der Schülerzahlen fand dabei speziell zwischen den Schuljahren 2018/2019 und 2021/2022 statt, während in den beiden anschließenden Schuljahren leichte Rückgänge zu verzeichnen waren. Auch hier ist generell der deutlich voneinander abweichende Umfang in den einzelnen Bildungsgängen zu beachten, der ebenfalls im weiteren Verlauf weiter ausgeführt wird.

Abbildung 8-2: Entwicklung der Schülerzahlen an Schulen in freier Trägerschaft 2018/19 bis 2023/24 nach Schularten



Datenquellen: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Thüringer Landesamt für Statistik; eigene Darstellung

Abbildung 8-3: Entwicklung der Schülerzahlen an staatlichen Schulen 2018/19 bis 2023/24 nach Schularten



Datenquellen: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Thüringer Landesamt für Statistik; eigene Darstellung

Förderschulen nach Förderschwerpunkten

Die differenzierte Betrachtung zeigt an dieser Stelle, dass an freien Förderschulen in erster Linie der Förderschwerpunkt ‚Geistige Entwicklung‘ angeboten wird, auf den im Schuljahr 2023/2024 insgesamt 86 % aller Schüler an freien Förderschulen entfielen. Die Anzahl der Schüler in diesem Förderschwerpunkt war im Betrachtungszeitraum annähernd konstant. Dagegen sind die

Schülerzahlen im Förderschwerpunkt ‚Lernen/Sprache/emotionale und soziale Entwicklung‘, auf den fast alle übrigen Schüler an freien Förderschulen entfallen, deutlich gesunken (-27,8 %).

Im Gegensatz dazu ergibt sich im Bereich der staatlichen Förderschulen ein anderes Bild. Hier dominiert mit etwa zwei Dritteln der Schüler der Förderschwerpunkt ‚Lernen/Sprache/emotionale und soziale Entwicklung‘, bei dem – im Gegensatz zu den freien Förderschulen – ein Anstieg der Schülerzahl um 7,7 % zu beobachten ist. Der Förderschwerpunkt ‚Geistige Entwicklung‘ verzeichnete mit 24,2 % einen noch deutlich stärkeren prozentualen Anstieg der Schülerzahlen.

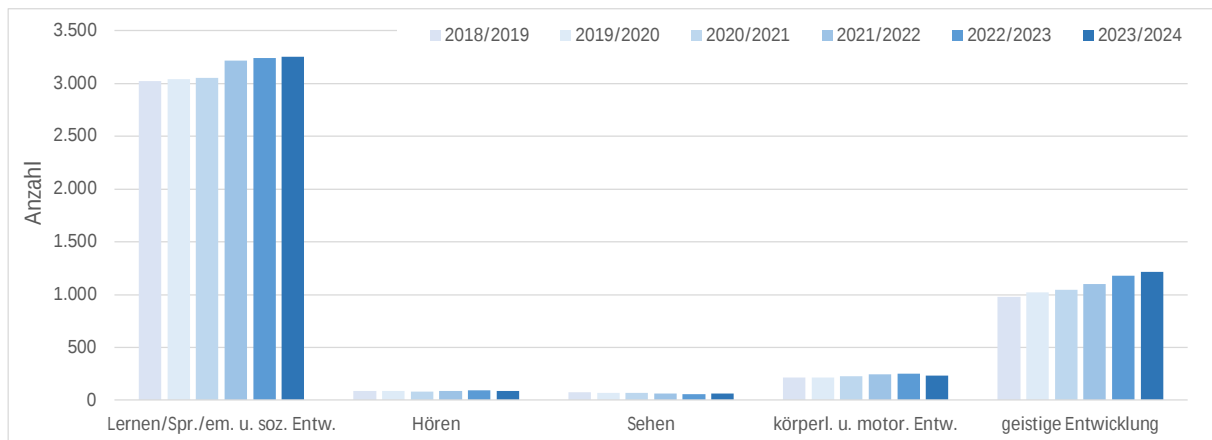
Für den Förderschwerpunkt ‚Geistige Entwicklung‘ kann zudem festgehalten werden, dass hier an freien Förderschulen deutlich mehr Schüler unterrichtet werden als an staatlichen Förderschulen. Das Verhältnis der Schülerzahlen lag in den letzten beiden Schuljahren des Betrachtungszeitraums bei etwa 60:40.

Abbildung 8-4: Entwicklung der Schülerzahlen an freien Förderschulen 2018/19 bis 2023/24 nach Förderschwerpunkten



Datenquellen: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Thüringer Landesamt für Statistik; eigene Darstellung

Abbildung 8-5: Entwicklung der Schülerzahlen an staatlichen Förderschulen 2018/19 bis 2023/24 nach Förderschwerpunkten



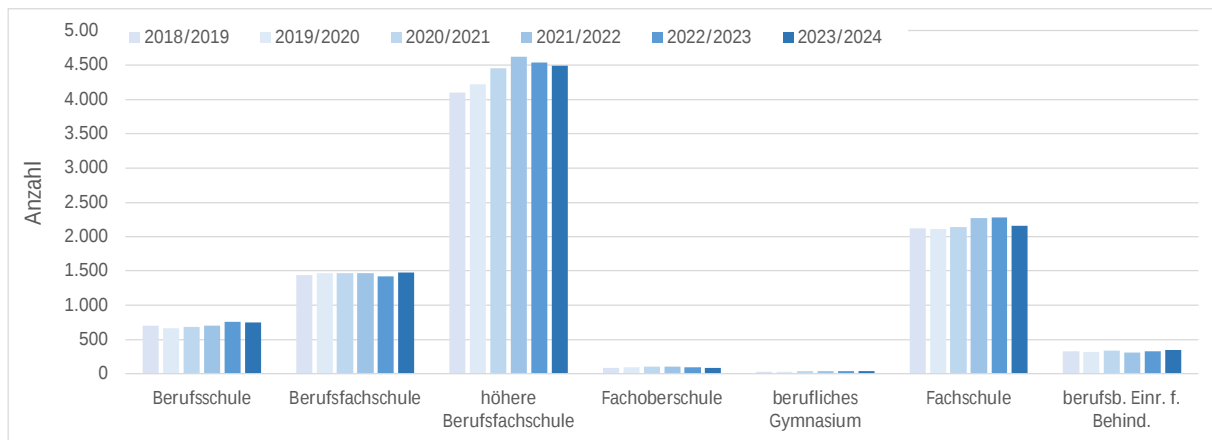
Datenquellen: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Thüringer Landesamt für Statistik; eigene Darstellung

Berufsbildende Schulen nach Schularten

Aus der differenzierten Betrachtung der berufsbildenden Schulen geht hervor, dass im Bereich der staatlichen Schulen die Schüler an Berufsschulen mit großem Abstand in der Mehrzahl sind. Insgesamt etwa zwei Drittel aller Schüler an berufsbildenden Schulen entfallen auf diese Schulart. Aus den Daten der Schulstatistik geht zudem hervor, dass die Schülerzahl im Schuljahr 2019/2020 zunächst etwas gesunken ist (-3,6 % ggü. dem vorangegangenen Schuljahr) und anschließend bis zum Schuljahr 2023/2024 wieder bis auf etwa das Ausgangsniveau gestiegen ist. In den übrigen Schularten waren in den vergangenen Jahren jeweils rückläufige Schülerzahlen zu beobachten.

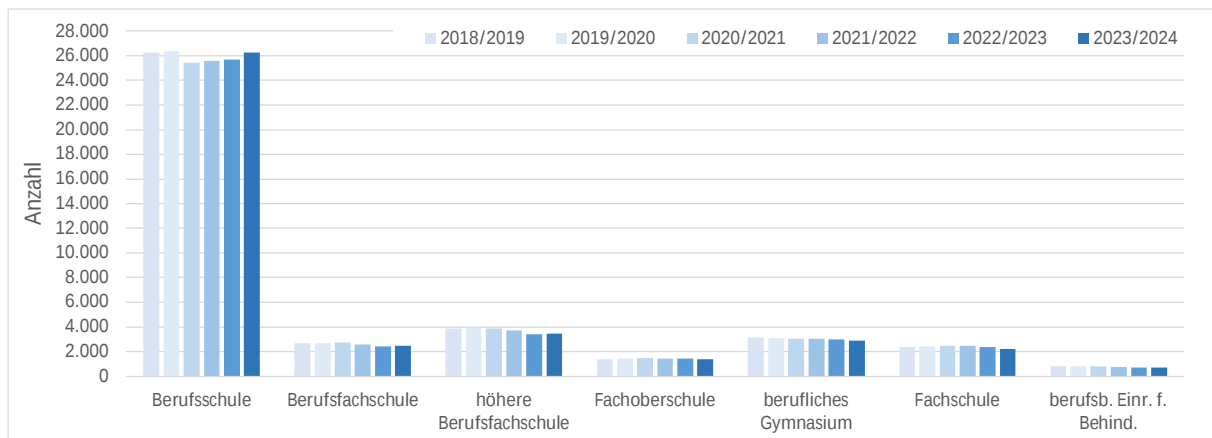
Bei den freien berufsbildenden Schulen sind in den einzelnen Schularten gewisse Schwankungen und Änderungen der Entwicklungsrichtung im Betrachtungszeitraum zu beobachten, bei einer in der Regel zumindest tendenziellen Steigerung. Die mit Abstand meisten Schüler entfallen hier auf den Bereich der höheren Berufsfachschulen, der von fast die Hälfte der Schüler an freien berufsbildenden Schulen besucht wird. Zwischen den Schuljahren 2018/2019 und 2023/2024 ist die Schülerzahl hier insgesamt um 9,6 % gestiegen, wobei der Zuwachs speziell im Zeitraum 2018/2019-2021/2022 stattfand, auf den im Anschluss ein leichter Rückgang folgte. An freien höheren Berufsfachschulen werden zudem etwas mehr Schüler unterrichtet als an den staatlichen Schulen in diesem Bereich. Auch die freien Fachschulen verzeichnen einen annähernd ähnlichen Umfang der Schülerzahlen wie staatliche Fachschulen. Die Anzahl der Schüler an freien Fachschulen ist bis zum Schuljahr 2022/2023 zunächst etwas gestiegen, bevor im anschließenden Schuljahr 2023/2024 ein leichter Rückgang zu beobachten ist.

Abbildung 8-6: Entwicklung der Schülerzahlen an freien berufsbildenden Schulen 2018/19 bis 2023/24 nach Schularten



Datenquellen: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Thüringer Landesamt für Statistik; eigene Darstellung

Abbildung 8-7: Entwicklung der Schülerzahlen an staatlichen berufsbildenden Schulen 2018/19 bis 2023/24 nach Schularten



Datenquellen: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, Thüringer Landesamt für Statistik; eigene Darstellung

Schlussfolgerungen im Hinblick auf die Gewährleistung der Institution Privatschule

Abschließend bleibt zu diesem Kapitel festzuhalten, dass zwar eine Reihe von Entwicklungsprozessen im Hinblick auf die Anzahl freier Schulen und die dort unterrichteten Schüler aufgezeigt werden können, die vor dem Hintergrund der insbesondere im Jahr 2021 deutlich gestiegenen Finanzhilfe und einer dadurch verbesserten Einnahmesituation freier Schulträger stattfanden. Gleichzeitig lassen sich daraus jedoch keine belastbaren Aussagen im Hinblick auf die

Gewährleistung des Bestandsschutzes der Institution Privatschule ableiten. Die gemäß Aufgabenstellung der vorliegenden Analyse vorgenommenen schulstatistischen Auswertungen im Vergleich zur Entwicklung der staatlichen Finanzhilfe erscheinen, ohne weiterführende Analysen, in diesem Kontext wenig geeignet, insbesondere auch durch den fehlenden Bezug zu finanziellen Aspekten auf Seiten freier Schulträger.

Der im Betrachtungszeitraum teilweise zu beobachtende Rückgang der Anzahl freier Schulen könnte zwar u.U. auf ein Anzeichen einer möglichen Gefährdung des Bestandsschutzes der Institution Privatschule hindeuten. Zu beachten ist dabei jedoch, dass infolge von Zusammenschlüssen zuvor getrennt ausgewiesener Organisationseinheiten (Angliederungen) und Umwandlungen von Schulformen (z.B. Grundschule in Gemeinschaftsschule) nicht immer Schulschließungen zu dieser Entwicklung geführt haben. Im Fall von tatsächlichen Schulschließungen auf Seiten der freien Träger, die es laut Daten aus der Schulstatistik vor allem im Bereich der berufsbildenden Schulen gegeben hat, wären zunächst die jeweiligen Hintergründe zu untersuchen, um in dem zu untersuchenden Kontext belastbare Aussagen ableiten zu können.

Auch die zu beobachtenden unterschiedlichen Entwicklungsrichtungen und Dynamiken bei der Schülerzahlentwicklung der von freien Trägern angebotenen Schularten lassen, auch im Vergleich zur Entwicklung an staatlichen Schulen, keine spezifischen Rückschlüsse im Zusammenhang mit der Gewährleistung des Bestandsschutzes zu, da die Entwicklung der Schülerzahlen vor allem im Zusammenhang mit demografischen Prozessen sowie mit verschiedenen Angebots- und Nachfragefaktoren steht.

Angesichts dessen bedarf es, um der Frage nach der Gewährleistung des Bestandsschutzes der Institution Privatschule in angemessener Weise nachzugehen, umfassenderer Analysen, insbesondere auch zur Finanzsituation freier Schulen und deren Entwicklung im Zeitverlauf, was wiederum entsprechende Datengrundlagen und einen ausreichenden zeitlichen Rahmen voraussetzt. Zudem erscheint hier zunächst auch eine Präzisierung der Fragestellung sowie die Erarbeitung eines entsprechenden methodischen Konzeptes sinnvoll.

9. Fazit

Die staatliche Finanzhilfe wird in Thüringen in erster Linie in Form von Schülerkostenjahresbeträgen ausgereicht, die um weitere punktuelle Zuschüsse (z.B. Schulbudget, ggf. Baukostenzuschuss) und Sachleistungen (z.B. Lernmittel, Fort- und Weiterbildungsangebote) ergänzt werden. Im Fokus der vorliegenden Analyse standen im Wesentlichen die Schülerkostenjahresbeträge, bei denen es sich gemäß Anlage 1 des ThürSchfTG um Vergleichskosten für Schüler an staatlichen

Schulen handelt, auf die spezifische Vomhundertsätze angewendet werden. Dabei sind Anteils-
werte von 80 % für allgemeinbildende Schulen und 60 % bzw. 65 % für berufsbildende Schulen
sowie 120 % für Förderberufsschulen vorgesehen. Die schulart- und bildungsgangspezifischen
Schülerkostenjahresbeträge wurden zuletzt für das Jahr 2021 ermittelt und seit dem 01.08.2022
jährlich über einheitliche (sich auf alle Schularten und Bildungsgänge beziehende) Entwick-
lungs-
raten fortgeschrieben.

Zur Ableitung von sinnvollen Aussagen und Bewertungen im Hinblick auf die Angemessenheit
der Schülerkostenjahresbeträge wurde ein Vergleich mit den Kosten je Schüler an staatlichen
Schulen vorgenommen, womit praktisch überprüft wird, in welchem Umfang die vorgesehenen
Vomhundertsätze, die auch als Deckungsgrade³⁹ bezeichnet werden können, in den Jahren 2021
bis 2023 erreicht wurden. Entsprechend der Vorgaben aus den Ausschreibungsunterlagen sind in
den Kosten für staatliche Schulen die Aufwendungen für Baumaßnahmen und die Schülerbeför-
derung nicht mit einbezogen. Darüber hinaus erfolgte eine Bereinigung spezifischer Zahlungen
und Sachleistungen, die sowohl staatlichen als auch freien Schulen zugutekommen bzw. neben
den Schülerkostenjahresbeträgen gewährt werden (z.B. Schulbudget, Lernmittel, Fort- und Wei-
terbildungsangebote des ThILLM). Im Zuge der Gegenüberstellung mit den Schülerkostenjahres-
beträgen wurden in einer zweiten Variante zudem auch die Kosten für die Lehrerausbildung und
die Anwärterkosten (Sonderfaktoren des Landes) bereinigt.

Aus der vorgenommenen Gegenüberstellung der Schülerkostenjahresbeträge mit den ermittelten
Kosten je Schüler für staatliche Schulen geht hervor, dass die im ThürSchfTG aufgeführten De-
ckungsgrade (Vomhundertsätze) von 80 % für allgemeinbildende Schulen bzw. von 60 % / 65 %
für berufsbildende Schulen im Betrachtungszeitraum 2021-2023 überwiegend nicht erreicht wur-
den. Dies gilt für beide Varianten der Kostenermittlung. Die Abstände zu den laut ThürSchfTG
vorgesehenen Zielwerten fallen dabei in den einzelnen Schularten und Bildungsgängen unter-
schiedlich aus und belaufen sich teilweise auf mehr als 10 Prozentpunkte, insbesondere im Bereich
der berufsbildenden Schulen. Aufgrund der in Variante 2 etwas geringer ausfallenden Kosten je
Schüler für staatliche Schulen liegen die Deckungsgrade hier in der Regel zwischen 0,5 und 1,1
Prozentpunkten über den Werten von Variante 1.

Lediglich die im Bereich der Förderberufsschulen vorgesehenen Deckungsgrade in Höhe von
120 % wurden – trotz rückläufiger Entwicklung im Betrachtungszeitraum – mehrheitlich über-
schritten. Zudem wurden die im ThürSchfTG aufgeführten Vomhundertsätze auch in einzelnen

³⁹ Deckungsgrad bzw. Vomhundertsatz = Anteil der Schülerkostenjahresbeträge an den ermittelten Kos-
ten je Schüler für staatliche Schulen (ohne Kosten für Baumaßnahmen und Schülerbeförderung) im je-
weiligen Bezugsjahr

weiteren Bildungsgängen (annähernd) erreicht bzw. überschritten: Förderschwerpunkte ‚Sehen‘ (80,9 % in Variante 1 und 81,5 % in Variante 2 im Jahr 2023; Zielwert 80 %) ‚körperliche und motorische Entwicklung‘ (80,7 % und 81,3 %) und ‚geistige Entwicklung‘ (79,2 % in Variante 2) sowie Fachschulen ‚Technik, Wirtschaft, Gestaltung‘ in Teilzeitform (65,6 % und 66,6 %; Zielwert 65 %).

Die überwiegend unterhalb der Zielwerte gemäß ThürSchfTG (Anlage 1) liegenden Deckungsgrade legen in der praktischen Konsequenz eine entsprechende Anpassung der Schülerkostenjahresbeträge zum nächstmöglichen Zeitpunkt nahe. Sofern die hier zugrundgelegte Methodik der Kostenermittlung konsensfähig ist, wären dabei die Schülerkostenjahresbeträge an den jeweiligen Vomhundertsatz anzugleichen. Dabei ist auch der Zeitbezug zwischen den Kostenwerten und dem entsprechenden Finanzhilfjahr zu beachten, da sich die ermittelten Ergebnisse auf das (bereits vergangene) Jahr 2023 beziehen.

Bisher enthält das ThürSchfTG keine spezifischen Regelungen zum Umgang mit den aus der Evaluierung resultierenden Ergebnissen, weshalb an dieser Stelle zunächst die Erarbeitung eines praktikablen Ansatzes erforderlich ist, um eine Anpassung der Schülerkostenjahresbeträge vornehmen zu können. Die „Überführung“ der Evaluationsergebnisse sollte dabei nach Möglichkeit in standardisierter Form erfolgen, um damit gleichzeitig einen Mechanismus für zukünftige Anpassungen zu etablieren.

Generell sind hinsichtlich der praktischen Ausgestaltung der Anpassung der Schülerkostenjahresbeträge vielfältige Ansätze denkbar, wie u.a. auch ein Blick auf die Vorgehensweise in anderen Bundesländern zeigt. Ein zentraler Punkt ist dabei auch der Umgang mit dem zeitlichen Rückstand der Kostwerte gegenüber dem jeweiligen Finanzhilfjahr, der bei einer Ist-Kostenerhebung im Zusammenhang mit der Bemessung von Schülerkostensätzen charakteristisch ist und etwa 2-3 Jahre beträgt. Dabei haben die Daten des Landes in etwa ein Jahr „Vorsprung“ vor den Daten der Kommunen aus der Jahresrechnungsstatistik. Da speziell in Thüringen die Dynamisierung der Schülerkostenjahresbeträge überwiegend zum 01.08. stattfindet, kann der zeitliche Rückstand zumindest perspektivisch u.U. auch auf 1-2 Jahre verringert werden. Mitte des Jahres 2024 sind praktisch die Haushaltsdaten des Landes 2023 und die Daten der kommunalen Jahresrechnungsstatistik 2022 verfügbar. Da die Evaluationsergebnisse jedoch erst nach dem 01.08.2024 vorliegen und bisher noch kein Ansatz zur Überführung der Evaluationsergebnisse in eine Anpassung der Schülerkostenjahresbeträge etabliert ist, fällt der Zeitverzug (zunächst) höher aus.

Ein möglicher Ansatz zur Anpassung der Schülerkostenjahresbeträge könnte darin bestehen, auf die für das Jahr 2023 ermittelten schulart- und bildungsgangspezifischen Kosten je Schüler für staatliche Schulen die derzeit geltenden Vomhundertsätze anzuwenden und die daraus resultierenden Werte als neue Schülerkostenjahresbeträge ab einem möglichst zeitnahen Stichtag anzuwenden, z.B. dem 01.01.2025. Damit verbunden wäre ein gewisser zeitlicher Rückstand der

Schülerkostenjahresbeträge gegenüber den Kosten je Schüler für staatlichen Schulen. Angesichts dessen könnten die für das Jahr 2023 ermittelten Kosten je Schüler für staatliche Schulen bis zu einem spezifischen Zeitpunkt, zu dem die Anpassungen wirksam werden sollen, fortgeschrieben werden. Mögliche Fortschreibungsfaktoren sind im Sinne eines pragmatischen Ansatzes bspw. die derzeit geltenden Dynamisierungsparameter (Entwicklung TV-L, Preisentwicklung). Zu beachten ist hier jedoch, dass sich diese gemäß § 18 Abs. 4 ThürSchfTG auf die durchschnittliche Entwicklung im viert-, dritt- und vorletzten Jahr des jeweiligen Finanzhilfejahres beziehen, wodurch gewisse Sondereffekte in der Tarif- und Preisentwicklung erst mit einer deutlichen zeitlichen Verzögerung in die Schülerkostenjahresbeträge einfließen. Daher erscheint es sinnvoll, den aktuell geltenden Zeitbezug im Hinblick auf eine stärkere Fokussierung auf aktuellere Entwicklungen zu prüfen.

Weiterhin ist an dieser Stelle darauf zu verweisen, dass im Zusammenhang mit der Ermittlung der Kosten je Schüler für staatliche Schulen vor allem im Hinblick auf die Berücksichtigung einzelner Kostenpositionen und die Einschätzung spezifischer Sachverhalte zum Teil unterschiedliche Auffassungen bestehen, insbesondere zwischen dem Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (TMBJS) und den Vertretern der Landearbeitsgemeinschaft der freien Schulträger in Thüringen (LAG). Sofern sich in diesem Kontext der vorliegende methodische Ansatz in einzelnen Aspekten als nicht konsensfähig erweisen sollte und der politische Diskussions- und Aushandlungsprozess zu einer abweichenden Bemessungsgrundlage führt, kann das erarbeitete Kostenmodell ggf. entsprechend angepasst werden. Angesichts der damit verbundenen Spielräume ist eine praktische Anwendung des Modells auch in einem solchen Fall prinzipiell möglich. Ebenso kann das Kostenmodell – in der vorliegenden oder in modifizierter Form – auch für Fortschreibungen genutzt werden (bspw. für zukünftige Evaluationen).

Abschließend ist im Hinblick auf die in der Aufgabenstellung zur vorliegenden Analyse formulierten Fragestellung zur Gewährleistung des Bestandsschutzes der Institution Privatschule (Prüfauftrag 3) festzuhalten, dass aus dem analysierten Datenmaterial (Schulstatistik, Entwicklung Schülerkostenjahresbeträge) keine belastbaren Aussagen dazu abgeleitet werden können. Vielmehr sind in diesem Kontext wesentlich umfassendere Analysen erforderlich, die den vorliegenden Rahmen deutlich übersteigen und vor allem auch die Einbeziehung der finanziellen Situation freier Schulträger erfordern, was ggf. auch eine Präzisierung der Fragestellung, ein entsprechendes methodisches Konzept sowie entsprechende Ressourcen voraussetzt.

Finanzierung der Privatschulen in Thüringen

ZULÄSSIGE DIFFERENZIERUNG NACH FINANZIELLER LEISTUNGSFÄHIGKEIT DER TRÄGER?

UNIV.-PROF. DR. THORSTEN INGO SCHMIDT

Finanzierung der Privatschulen in Thüringen

A. Fragestellung und Gang der Darstellung	3
B. Rechtslage in Thüringen.....	4
C. Verfassungsrechtlicher Hintergrund.....	6
I. Grundgesetz.....	6
1. Verfassungsrechtliche Regelung	6
2. Bisherige Rechtsprechung des BVerfG.....	7
II. Thüringer Landesverfassung	9
1. Verfassungsrechtliche Regelung	9
2. Bisherige Rechtsprechung des Thüringer Verfassungsgerichtshofs	10
III. Teilergebnis.....	11
D. Der Anspruch aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV.....	12
I. Wortlaut des Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV	12
II. Entstehungsgeschichte des Anspruchs aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV.....	12
III. Systematische Stellung des Anspruchs aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV im dritten Abschnitt der Thüringer Verfassung.....	12
1. Verhältnis zum Grundrecht zur Errichtung von Schulen Art. 26 Abs. 1 ThürV	12
2. Beziehung zum ausreichenden und vielfältigen öffentlichen Erziehungs- und Schulwesen nach Art. 24 ThürV.....	13
3. Relation zur Elternverantwortung aus Art. 21 ThürV	13
4. Verhältnis zum Recht auf Bildung nach Art. 20 ThürV.....	13
IV. Verhältnis zu weiteren Grundrechten und Rechtsgütern mit Verfassungsrang	14
1. Verhältnis zum allgemeinen Gleichheitssatz gemäß Art. 2 Abs. 1 ThürV	14
2. Verhältnis zum Budgetrecht des Landtags.....	15
V. Zweck des Anspruchs aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV	16
1. Allgemeine Subvention?	16
2. Mittel zur Förderung der Grundrechtswahrnehmung.....	17
3. Kompensation für eine Grundrechtsbeschränkung.....	17
4. Aufwendungsersatz für unterbliebene staatliche Eigenleistungen	18

VI. Teilergebnis.....	18
E. Zusätzliche Probleme bei der Durchsetzung einer differenzierten Förderung.....	19
I. Genaue Bestimmung des Trägers	19
II. Einnahmen und Ausgaben des Trägers.....	20
III. Vermögen des Trägers	21
IV. Verhältnismäßigkeit der Ermittlung der finanziellen Verhältnisse?	21
V. Teilergebnis.....	21
F. Gesamtergebnis	22
Literatur	24

A. Fragestellung und Gang der Darstellung

Der Verfasser ist von dem Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport in Umsetzung des landesgesetzlichen Auftrags nach § 18 Abs. 6 ThürSchfTG beauftragt worden, die Finanzierung der Privatschulen in Thüringen in verfassungsrechtlicher Sicht zu untersuchen. Es soll insbesondere geklärt werden, ob und wie die unterschiedliche Finanzstärke der jeweiligen Schulträger bei der Ermittlung der Höhe der staatlichen Finanzhilfe künftig besser berücksichtigt werden kann.

Zur Beantwortung dieser Frage wird zunächst die einfachgesetzliche Rechtslage in Thüringen auf der Grundlage des Thüringer Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft (ThürSchfTG) dargestellt (B.). Danach werden die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen der Zuschüsse an Schulen in freier Trägerschaft, wie sie sich insbesondere aus Art. 7 GG und Art. 26 ThürV ergeben, erörtert und die dazu ergangene verfassungsgerichtliche Rechtsprechung dargestellt (C.). Sodann werden die einzelnen Merkmale des Anspruchs der Schulen in freier Trägerschaft auf öffentliche Zuschüsse gemäß Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV untersucht (D.). Anschließend werden zusätzliche Probleme bei der möglichen Umsetzung einer differenzierten Förderung betrachtet (E.). Schließlich werden die gefundenen Ergebnisse zusammengefasst (F.).

B. Rechtslage in Thüringen

In Thüringen besteht – wie in anderen deutschen Ländern auch – kein staatliches Schulmonopol¹, sondern neben den staatlichen Schulen sind auch Schulen in freier Trägerschaft im Freistaat aktiv. Verfassungsrechtlich ist dies abgesichert durch Art. 7 Abs. 4 GG und Art. 26 ThürV, die beide die sogenannte Privatschulfreiheit garantieren. Einfachgesetzlich gelten in Thüringen für die staatlichen Schulen das Thüringer Schulgesetz sowie ergänzend für die Privatschulen das Thüringer Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft (ThürSchfTG). Dabei wird unterschieden zwischen den Ersatzschulen nach Art. 7 Abs. 4 S. 2 GG und §§ 4 bis 12 ThürSchfTG, die an die Stelle einer staatlichen Schule treten, und den Ergänzungsschulen nach §§ 13 bis 16 ThürSchfTG, die ein Angebot zusätzlich zu den staatlichen Schulen aufstellen.

Hinsichtlich der Finanzierung der Ersatzschulen in freier Trägerschaft folgt Thüringen wie andere Länder auch dem sogenannten Drei-Säulen-Modell. Danach werden diese Schulen zum einen durch Elternbeiträge², zum anderen durch Eigenleistungen des jeweiligen Trägers³ sowie schließlich durch staatliche Zuschüsse finanziert. Bloße Ergänzungsschulen erhalten hingegen grundsätzlich keine staatlichen Zuschüsse.⁴

In dem vierten Abschnitt des Thüringer Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft sind solche staatlichen Finanzhilfen an Schulen in freier Trägerschaft geregelt: Gemäß § 17 ThürSchfTG wird den Schulträgern für genehmigte Ersatzschulen auf Antrag staatliche Finanzhilfe für den Personalaufwand und den Schulaufwand nach Maßgabe des § 18 ThürSchfTG sowie für Baumaßnahmen nach der Vorschrift des § 20 ThürSchfTG gewährt. Hinsichtlich der staatlichen Finanzhilfe zu dem Personal- und dem Schulaufwand folgt § 18 ThürSchfTG mittlerweile dem sogenannten Soll-Kosten-Modell, wonach auf der Grundlage des Thüringer Gesetzes über die Finanzierung der staatlichen Schulen Schülerkostenjahresbeträge berechnet werden, von denen anteilig Leistungen an die Träger freier Schulen erbracht werden. Es erfolgt zwar eine Differenzierung nach Schulart, Schulform und sonderpädagogischem Förderschwerpunkt, nicht aber nach der finanziellen Leistungsfähigkeit der Träger freier Schulen.

Auch die Gewährung staatlicher Finanzhilfe zu den Kosten von Baumaßnahmen freier Träger gemäß § 20 ThürSchfTG wird nach den für staatliche Schulen geltenden Bestimmungen unabhängig von der

¹ Dazu *Jach, Frank-Rüdiger*, Die Rechtsstellung der Schulen in freier Trägerschaft vor dem Hintergrund der neueren Rechtsprechung zu Art. 7 Abs. 4 und 5 GG, DÖV 2002, S. 969.

² Vgl. *Brosius-Gersdorf, Frauke*, Das Sonderungsverbot für Ersatzschulen, NVwZ 2018, S. 761 (766 ff.).

³ Siehe dazu *Schwabenbauer, Thomas*, Privatschulfinanzierung unter Haushaltsvorbehalt, DÖV 2011, 672 (676); kritisch dazu *Wrase, Michael* und *Helbig, Marcel*, Das missachtete Verfassungsgebot – Wie das Sonderungsverbot des Art. 7 IV 3 GG unterlaufen wird, NVwZ 2016, S. 1591 (1597).

⁴ *Bunse* in: Dressel / Poschmann, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2023, Art. 26 ThürV, Rn. 6.

finanziellen Leistungsfähigkeit dieser Träger vorgenommen.⁵ Maßgeblich ist vielmehr, ob ein besonderes öffentliches Interesse am Betrieb gerade dieser Schule besteht.

Die Sonderregelungen zur Erstattung von Einnahmeausfällen aufgrund des teilweisen Verzichts auf das Schuldgeld für die Ganztagsbetreuung gemäß § 18a; § 18b ThürSchfTG differenzieren gleichfalls nicht nach der finanziellen Leistungsfähigkeit des jeweiligen freien Trägers. Soweit Leistungen an Waldorfschulen, Gemeinschaftsschulen oder Gesamtschulen gemäß § 19 ThürSchfTG erbracht werden, wird eben nicht nach der finanziellen Trägerpotenz unterschieden, sondern es wird nach der jeweiligen Klassenstufe differenziert.

⁵ Zur Berücksichtigung von Baukosten siehe *Bunse* in: Dressel / Poschmann, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2023, Art. 26 ThürV, Rn. 23.

C. Verfassungsrechtlicher Hintergrund

Der verfassungsrechtliche Hintergrund der skizzierten einfachgesetzlichen Regelungen zur Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft ergibt sich aus dem Grundgesetz (I.) und der Thüringer Landesverfassung (II.).

I. Grundgesetz

Das Grundgesetz garantiert die Privatschulfreiheit (1.), wobei zur Finanzierung der Privatschulen bislang drei Entscheidungen des BVerfG ergangen sind (2.).

1. Verfassungsrechtliche Regelung

In Art. 7 Abs. 4 GG wird das Recht zur Errichtung von privaten Schulen gewährleistet. Diese Bestimmung lautet:

(4) Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen wird gewährleistet. Private Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen bedürfen der Genehmigung des Staates und unterstehen den Landesgesetzen. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die privaten Schulen in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen und eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte nicht genügend gesichert ist.

Art. 7 Abs. 4 S. 1 GG unterstellt private Schulen als Ersatz für staatliche Schulen der staatlichen Genehmigung und enthält einen Vorbehalt für die Landesgesetze. In den folgenden beiden Sätzen werden Genehmigungsvoraussetzungen formuliert: Zum einen dürfen die privaten Schulen in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte gemäß § 7 Abs. 4 S. 3 Hs. 1 GG nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen. Zum anderen muss die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte gemäß § 7 Abs. 4 S. 4 GG gesichert sein. Bei alldem darf zugleich eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern gemäß § 7 Abs. 4 S. 3 Hs. 2 GG nicht gefördert werden.⁶ Eine ausdrückliche Regelung eines Anspruchs der Träger privater Schulen auf staatliche Förderung ist in Art. 7 Abs. 4 GG hingegen nicht erfolgt.

⁶ Siehe zu der darin zum Ausdruck kommenden Integrationsfunktion auch privater Schulen Pollern, Hans-Ingo von, Finanzielle Förderung von Privatschulen in Baden-Württemberg und Sonderungsverbot, DÖV 2011, S. 680 (681).

2. Bisherige Rechtsprechung des BVerfG

Das BVerfG erhielt bislang dreimal Gelegenheit, sich im Schwerpunkt mit der Finanzierung privater Schulen zu beschäftigen. Dabei handelt es sich um die Entscheidungen zu den Privatschulen in Hamburg (a), Bayern (b) und Bremen (c).

a) Entscheidung BVerfGE 75, 40 zu Privatschulen in Hamburg

In dem Urteil zu den Privatschulen in Hamburg aus dem Jahr 1987⁷ legte das BVerfG die staatliche Schutzpflicht für die Privatschulen eng aus und bestimmte, dass eine aus der Schutzpflicht folgende Handlungspflicht erst ausgelöst werde, wenn das Ersatzschulwesen in seinem Bestand bedroht sei.⁸ Die Anforderungen des Art. 7 Abs. 4 GG an die privaten Ersatzschulen seien nur mit staatlicher Hilfe zu erfüllen.⁹ Auch der sozialstaatliche Gehalt des Art. 7 Abs. 4 GG spreche für eine entsprechende Förderpflicht.¹⁰ Die Privatschulfreiheit schließe indes keinen Subventionsanspruch ein.¹¹ Dem Gesetzgeber stehe vielmehr ein Spielraum zu, in welcher Weise er diese Schutzpflicht erfülle.¹²

Das BVerfG wies in dieser Entscheidung ferner darauf hin, dass durch die Hebung des Standards staatlicher Schulen auch die Gleichwertigkeitsanforderungen an die privaten Schulen verschärft würden, wobei diese Beeinträchtigung staatlicherseits auszugleichen sei.¹³ Daneben erwähnte das BVerfG auch, dass private Schulen einen Ersatz für staatliche Schulen darstellten, was allerdings nicht die vorrangige Begründung für die finanziellen Aufwendungen des Staates für private Schulen sein könne.¹⁴

Schließlich legitimierte das BVerfG in dieser Entscheidung das bereits erwähnte Drei-Säulen-Modell der Finanzierung privater Schulen mit Elternbeiträgen, angemessener Eigenleistung des Trägers und staatlichen Zuschüssen¹⁵ und betonte, dass die staatlichen Zuschüsse den Träger nicht vom allgemei-

⁷ BVerfGE 75, 40.

⁸ Siehe dazu *Pecker, Katrin*, Privatschulfreiheit unter Organisationsvorbehalt? Zurückdrängung von Schulen in freier Trägerschaft in Brandenburg, LKV 2013, S. 486 (490 f.).

⁹ BVerfGE 75, 40 (62 und 63). Vgl. *Peschke, Dieter*, Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Privatschulfinanzierung, RdJB 1994, S. 129 (130).

¹⁰ BVerfGE 75, 40 (65). Dazu *Eiselt, Gerhard*, Zur Privatschulsubventionierung, DÖV 1987, S. 557 (561); *Schwabenbauer, Thomas*, Privatschulfinanzierung unter Haushaltsvorbehalt, DÖV 2011, 672 (674).

¹¹ BVerfGE 75, 40 (61).

¹² BVerfGE 75, 40 (71). Vgl. *Schwabenbauer, Thomas*, Privatschulfinanzierung unter Haushaltsvorbehalt, DÖV 2011, 672 (674).

¹³ BVerfGE 75, 40 (66). Siehe dazu *Wegracht, Christiane*, Das Sonderungsverbot gemäß Art. 7 Abs. 4 Satz 3 zweiter Halbsatz GG und die staatliche Festlegung von Höchstgrenzen für Schulgeld – eine grundrechtsdogmatische Betrachtung, RuB 2015, S. 3 (10).

¹⁴ BVerfGE 75, 40 (65 f.).

¹⁵ BVerfGE 75, 40 (62 ff.). Siehe *Jach, Frank-Rüdiger*, Die Rechtsstellung der Schulen in freier Trägerschaft vor dem Hintergrund der neueren Rechtsprechung zu Art. 7 Abs. 4 und 5 GG, DÖV 2002, S. 969 (973).

nen unternehmerischen Risiko, insbesondere im Wettbewerb mit anderen privaten Schulen und vergleichbar ausgestatteten öffentlichen Schulen, freistellen sollten¹⁶. Endlich stellte das BVerfG in diesem Urteil die staatliche Förderpflicht unter den Vorbehalt der Berücksichtigung auch anderer Gemeinschaftsbelange und der Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts.¹⁷

Bei einer finanziellen Förderung von Ersatzschulen sei der Gesetzgeber an den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebunden.¹⁸ Eine Differenzierung der Förderung zwischen verschiedenen Trägern freier Schulen hielt das BVerfG dann für gleichheitskonform, wenn den einzelnen Ersatzschulträgern höhere Aufwendungen für besonders förderungswürdige Zwecke entstünden, etwa als Mehraufwand infolge besonderer pädagogischer Konzepte.¹⁹ Nicht zu beanstanden sei es ferner, dass eine um fünf Prozentpunkte höhere Förderung für diejenigen Ersatzschulen vorgesehen sei, die überwiegend beamtete Lehrkräfte beschäftigten, zumal deren rechtliche und wirtschaftliche Sicherung in besonderem Maße den Vorgaben des Art. 7 Abs. 4 S. 4 GG entspreche.²⁰ Schließlich könnten sich bislang höher geförderte Träger privater Schulen auf Vertrauensschutz berufen.²¹

a) Entscheidung BVerfGE 90, 107 zu Privatschulen in Bayern

In der Entscheidung BVerfGE 90, 107 zu Privatschulen in Bayern aus dem Jahr 1994, die insbesondere die zulässige Wartezeit nach Errichtung einer Schule in freier Trägerschaft bis zum Erhalt staatlicher Leistungen zum Gegenstand hat, hielt das BVerfG am Drei-Säulen-Modell der Finanzierung fest.²² Es betonte, dass Art. 7 Abs. 4 GG Bedingungen aufstelle, die es faktisch erschwerten, von dem Grundrecht der Privatschulfreiheit Gebrauch zu machen.²³ Dabei verschärften die Erhöhung des Standards staatlicher Schulen und die verbesserte Besoldung der staatlichen Lehrer die Anforderungen an die Gleichwertigkeit privater Ersatzschulen.²⁴ Gleichwohl habe der Gesetzgeber selbst die

¹⁶ BVerfGE 75, 40 (68). Vgl. *Dirnacher, Udo*, Staatliche Finanzierung von Privatschulen, Kommunalpraxis Bayern 2011, S. 163 (163 f.); *Heinig, Hans Michael* und *Vogel, Viola*, Private Ersatzschulen unter dem Eindruck knapper öffentlicher Kassen, LKV 2012, S. 337 (339).

¹⁷ BVerfGE 75, 40 (68). Siehe *Jach, Frank-Rüdiger*, Die Rechtsstellung der Schulen in freier Trägerschaft vor dem Hintergrund der neueren Rechtsprechung zu Art. 7 Abs. 4 und 5 GG, DÖV 2002, S. 969 (974).

¹⁸ BVerfGE 75, 40 (69).

¹⁹ BVerfGE 75, 40 (71). Dazu *Eiselt, Gerhard*, Zur Privatschulsubventionierung, DÖV 1987, S. 557 (564).

²⁰ BVerfGE 75, 40 (71).

²¹ BVerfGE 75, 40 (70 f.). Zur Notwendigkeit von Übergangsregelungen beim Abbau der Förderung siehe *Heinig, Hans Michael* und *Vogel, Viola*, Private Ersatzschulen unter dem Eindruck knapper öffentlicher Kassen, LKV 2012, S. 337 (342).

²² BVerfGE 90, 107 (116).

²³ BVerfGE 90, 107 (115). Vgl. *Brosius-Gersdorf, Frauke*, Finanzhilfe für private Ersatzschulen, DÖV 2017, S. 881 (882).

²⁴ BVerfGE 90, 107 (115).

Kostensituation zu bewerten und müsse Ersatzschulen nicht zu Lasten staatlicher Schulen bevorzugen.²⁵ Die öffentlichen Leistungen ständen unter dem Vorbehalt desjenigen, was von der Gesellschaft vernünftigerweise erwartet werden könne.²⁶ Der konkrete Leistungsanspruch bestimme sich durch das Gesetz.²⁷ Für Schulgründungen in der Trägerschaft von Eltern gelte nichts anderes.²⁸

c) Entscheidung BVerfGE 112, 74 zu Privatschulen in Bremen

Schließlich betonte das BVerfG in dem Beschluss zu den Privatschulen in Bremen aus dem Jahr 2004 den auch institutionellen Charakter des Grundrechts der Privatschulfreiheit²⁹, verneinte aber weiterhin einen verfassungsunmittelbaren Anspruch auf Gewährung staatlicher Finanzhilfe³⁰. Der einzelnen Privatschule komme kein Bestandsschutz zu und die staatlichen Leistungen ständen unter dem Vorbehalt dessen, was von der Gesellschaft vernünftigerweise erwartet werden könne.³¹ Das BVerfG erlaubte zudem ausdrücklich eine Konzentration der Haushaltsmittel auf die Aufgabenerfüllung gegenüber landesansässigen Schülern und Eltern und gestattete insofern eine Differenzierung bei der Förderung zwischen Schülern aus dem fördernden Land und aus anderen Ländern.³²

II. Thüringer Landesverfassung

Auch die Thüringer Landesverfassung garantiert die Privatschulfreiheit (1.), die auch schon Gegenstand einer Entscheidung des Thüringer Verfassungsgerichtshofs war (2.).

1. Verfassungsrechtliche Regelung

In Art. 26 ThürV ist bestimmt:

„(1) Das Recht zur Errichtung von Schulen in freier Trägerschaft wird gewährleistet.

(2) Schulen in freier Trägerschaft als Ersatz für öffentliche Schulen bedürfen der Genehmigung des Landes. Genehmigte Ersatzschulen haben Anspruch auf öffentliche Zuschüsse. Das Nähere regelt das Gesetz.“

Im Unterschied zum Grundgesetz findet sich in der Thüringer Verfassung keine ausdrückliche Regelung der Genehmigungsvoraussetzungen für Ersatzschulen in freier Trägerschaft, allerdings gelten wegen der umfassenden Bindung aller deutschen Staatsgewalt an die Grundrechte gemäß Art. 1 Abs. 3 GG und des Vorrangs des Bundesrechts nach Art. 31 GG die grundgesetzlichen Bestimmungen

²⁵ BVerfGE 90, 107 (116).

²⁶ BVerfGE 90, 107 (116).

²⁷ BVerfGE 90, 107 (117).

²⁸ BVerfGE 90, 107 (119).

²⁹ BVerfGE 112, 74 (83).

³⁰ BVerfGE 112, 74 (84).

³¹ BVerfGE 112, 74 (84).

³² BVerfGE 112, 74 (87).

des Art. 7 Abs. 4 GG auch in Thüringen. Dafür wird allerdings in Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV ausdrücklich ein Anspruch genehmigter Ersatzschulen auf öffentliche Zuschüsse geregelt, der sich in dieser Form nicht im Grundgesetz findet.³³ Nach Art. 142 GG können grundrechtliche Gewährleistungen in den Landesverfassungen über grundgesetzliche Vorgaben hinausgehen.³⁴

2. Bisherige Rechtsprechung des Thüringer Verfassungsgerichtshofs

Der Thüringer Verfassungsgerichtshof hatte im Jahr 2014 Gelegenheit, sich umfassend zur Förderung von Schulen in freier Trägerschaft in Thüringen zu äußern.³⁵

Er betonte die herausragende Rolle des Anspruchs genehmigter Ersatzschulen auf Bezuschussung nach Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV, der die Existenz und den Fortbestand freier Schulen sichere. Dieser Anspruch sei grundrechtlicher Natur und auf das Genehmigungserfordernis nach Art. 26 Abs. 2 S. 1 ThürV bezogen.³⁶ Es bestehe eine enge Beziehung zum Recht auf Bildung nach Art. 20 S. 1 ThürV.³⁷ Der Anspruch aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV habe den Zweck, den genehmigten Ersatzschulen zu ermöglichen, die Genehmigungsvoraussetzungen nach Art. 7 Abs. 4 GG zu erfüllen. Die Bezuschussung müsse so ausgestaltet sein, dass sie für jede genehmigte Ersatzschule die Gewährleistung der Genehmigungsvoraussetzungen in der Weise ermögliche, dass die Institution der Schulen in freier Trägerschaft nicht gefährdet werde. Dies bedeute allerdings keine Bestandsgarantie für jede einzelne genehmigte Ersatzschule.³⁸ Solle die Privatschulfreiheit nicht leerlaufen, sei ein Ausgleich für die grundgesetzlich errichteten Hürden geschuldet.³⁹ Dem Freistaat Thüringen stehe eine weitgehende Gestaltungsfreiheit bei der Wahl des Finanzierungsmodells einschließlich der darin maßgeblichen Bezugsgrößen zu.⁴⁰ Der Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum beziehe sich auch auf das Niveau der staatlichen Förderung.⁴¹ Der Gesetzgeber habe zu erwägen, welche Eigenleistungen den Trägern

³³ Siehe *Kluth, Winfried*, Aktuelle Entwicklungen im Recht der Privatschulfinanzierung, LKV 2017, S. 433 (440); ders., Die Bedeutung des Grundrechts auf schulische Bildung für die Privatschulfinanzierung, LKV 2022, S. 397 (400 f.).

³⁴ Vgl. *Bunse* in: Dressel / Poschmann, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2023, Art. 26 ThürV, Rn. 1.

³⁵ Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 21. Mai 2014, Az. 13/11, zitiert nach juris.

³⁶ Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 21. Mai 2014, Az. 13/11, Leitsatz 1 und Rn. 118, 123, zitiert nach juris. Dazu *Brenner* in: ders. / Hinkel / Hopfe / Poppenhäger / von der Weiden, Verfassung des Freistaats Thüringen, 2. Auflage, 2023, Art. 26 ThürV, Rn. 21.

³⁷ Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 21. Mai 2014, Az. 13/11, Rn. 122, zitiert nach juris.

³⁸ Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 21. Mai 2014, Az. 13/11, Rn. 132, zitiert nach juris. Siehe *Brenner* in: ders. / Hinkel / Hopfe / Poppenhäger / von der Weiden, Verfassung des Freistaats Thüringen, 2. Auflage, 2023, Art. 26 ThürV, Rn. 21.

³⁹ Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 21. Mai 2014, Az. 13/11, Rn. 127, zitiert nach juris. Dazu *Bunse* in: Dressel / Poschmann, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2023, Art. 26 ThürV, Rn. 27.

⁴⁰ Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 21. Mai 2014, Az. 13/11, Leitsatz 3 und Rn. 134, zitiert nach juris.

⁴¹ Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 21. Mai 2014, Az. 13/11, Rn. 135, zitiert nach juris. Dazu *Brenner* in: ders. / Hinkel / Hopfe / Poppenhäger / von der Weiden, Verfassung des Freistaats Thüringen, 2. Auflage, 2023, Art. 26 ThürV, Rn. 9; *Bunse* in: Dressel / Poschmann, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2023, Art.

freier Schulen möglich und zumutbar seien, ohne die Existenz des Privatschulwesens zu gefährden.⁴² Dabei verlange der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 2 Abs. 1 ThürV nicht, öffentliche und private Schulen hinsichtlich ihrer finanziellen Ausstattung gleich zu behandeln.⁴³ Schon gar nicht hätten Schulen in freier Trägerschaft einen Anspruch auf bessere Ausstattung als vergleichbare öffentliche Schulen.⁴⁴ Vielmehr stehe Ersatzschulen nur eine anteilige Finanzierung zu. Materielle Grenzen des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums ergäben sich aus dem Zweckbezug der Zuschussregelung des Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV.⁴⁵ Es gehe nicht um eine überlebenssichernde Minimalsausstattung einer Mindestzahl von privaten Ersatzschulen, sondern um den existenzsichernden Betrag, der zur Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen nach Art. 7 Abs. 4 GG erforderlich sei.⁴⁶ Eine Differenzierung zwischen verschiedenen Arten freier Träger von Ersatzschulen sprach der Thüringische Verfassungsgerichtshof in seinem Urteil indes nicht an.

III. Teilergebnis

Während das Grundgesetz umfangreiche Genehmigungsvoraussetzungen für Privatschulen aufstellt, aber nicht ausdrücklich einen Anspruch der Träger freier Schulen auf staatliche Förderung normiert, benennt die Thüringer Verfassung keine expliziten Genehmigungsanforderungen, spricht den Trägern freier Schulen aber einen Anspruch auf öffentliche Zuschüsse zu. Weder das BVerfG noch der Thüringer Verfassungsgerichtshof haben bislang ausdrücklich eine Differenzierung der öffentlichen Zuschüsse nach der potentiellen finanziellen Leistungsfähigkeit der Träger freier Schulen gebilligt.

26 ThürV, Rn. 24; sowie *Kluth, Winfried*, Aktuelle Entwicklungen im Recht der Privatschulfinanzierung, LKV 2017, S. 433 (437).

⁴² Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 21. Mai 2014, Az. 13/11, Rn. 137, zitiert nach juris.

⁴³ Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 21. Mai 2014, Az. 13/11, Leitsatz 5 und Rn. 153, zitiert nach juris.

⁴⁴ Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 21. Mai 2014, Az. 13/11, Rn. 134, zitiert nach juris.

⁴⁵ Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 21. Mai 2014, Az. 13/11, Rn. 151, zitiert nach juris.

⁴⁶ Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 21. Mai 2014, Az. 13/11, Rn. 152, zitiert nach juris.

D. Der Anspruch aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV

Vor diesem verfassungsrechtlichen Hintergrund ist die Reichweite des Anspruchs der Träger freier Schulen auf staatliche Zuschüsse nach Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV zu bestimmen. Dabei sind der Wortlaut (I.), die Entstehungsgeschichte dieser Bestimmung (II.), ihre systematische Stellung (III.) sowie ihr Zweck (IV.) zu berücksichtigen.

I. Wortlaut des Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV

Der Wortlaut des Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV bietet keinen Ansatzpunkt für eine Differenzierung in der Reichweite des Anspruchs nach verschiedenen Trägern. Allenfalls könnte aus der Verwendung des Plurals „Genehmigte Ersatzschulen [...]“ in Art. 26 Abs. 2 S. 1 ThürV ein Anspruch jedes einzelnen Schulträgers auf Förderung und damit eine Differenzierung nach Trägern gefolgert werden. Eine solche Argumentation erscheint aber wenig belastbar.

II. Entstehungsgeschichte des Anspruchs aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV

Auch die Entstehungsgeschichte des Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV liefert – soweit ersichtlich – keine Hinweise für eine Differenzierung nach einzelnen Schulträgern. Art. 26 Abs. 1 ThürV stellt eine Absage an das staatliche Schulmonopol wie in DDR-Zeiten dar, was eher für eine weiter gehende Förderung freier Träger und gegen eine Reduzierung der Förderung gegenüber potentiell finanziell leistungsfähigeren Trägern spricht.

III. Systematische Stellung des Anspruchs aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV im dritten Abschnitt der Thüringer Verfassung

Unter systematischen Gesichtspunkten ist zunächst die Stellung des Anspruchs aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV im dritten Abschnitt der Thüringer Verfassung zu beleuchten. Dabei sind die Beziehungen zum Grundrecht zur Errichtung von Schulen nach Art. 26 Abs. 1 ThürV (1.), zum ausreichenden und vielfältigen öffentlichen Erziehungs- und Schulwesen nach Art. 24 ThürV (2.), zur Elternverantwortung aus Art. 21 ThürV (3.) sowie zum Recht auf Bildung nach Art. 20 ThürV (4.) zu betrachten.

1. Verhältnis zum Grundrecht zur Errichtung von Schulen Art. 26 Abs. 1 ThürV

Der Anspruch aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV steht in einem engen Zusammenhang zu Art. 26 Abs. 1 ThürV, dem Grundrecht zur Errichtung von Schulen in freier Trägerschaft, und weist nach Auffassung des Thüringer Verfassungsgerichtshofs selbst grundrechtlichen Charakter auf.⁴⁷ Da das Grundrecht auf Errichtung von Schulen nicht nach verschiedenen Trägern differenziert, legt dies zumindest nahe,

⁴⁷ Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 21. Mai 2014, Az. 13/11, Leitsatz 1 und Rn. 118, 123, zitiert nach juris.

dass auch keine Differenzierung bei dem Anspruch auf öffentliche Zuschüsse nach den Trägern erfolgen soll.

2. Beziehung zum ausreichenden und vielfältigen öffentlichen Erziehungs- und Schulwesen nach Art. 24 ThürV

Der Anspruch auf Zuschüsse nach Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV steht zudem in engem Zusammenhang zur Vorgabe eines ausreichenden und vielfältigen öffentlichen Erziehungs- und Schulwesens gemäß Art. 24 ThürV. Zwar könnte das darin zum Ausdruck kommende Pluralitätsgebot so verstanden werden, dass es ausreichte, die Pluralität nur innerhalb der öffentlichen Schulen zu gewährleisten, so dass es keiner großen Anzahl von Schulen in freier Trägerschaft mehr bedürfte. Überzeugender erscheint es aber, wenn Art. 24 ThürV schon Binnenpluralität innerhalb des öffentlichen Schulsystems fordert, dann erst recht auch noch eine Erweiterung um eine Außenpluralität durch ein vielfältiges Angebot auch an Schulen in freier Trägerschaft anzunehmen⁴⁸, bei denen dann aber auch nicht nach vermeintlicher finanzieller Leistungsfähigkeit des Trägers differenziert werden sollte.

3. Relation zur Elternverantwortung aus Art. 21 ThürV

Gemäß Art. 21 ThürV haben die Eltern das natürliche Recht und die Pflicht, die Erziehung und die Bildung ihrer Kinder zu bestimmen, was insbesondere beim Zugang zu den verschiedenen Schularten zu achten ist. Zwar könnte dies dafür ins Felde geführt werden, staatlicherseits gerade solche freien Schulträger stärker zu fördern, die eine „besondere Note“ in die Schullandschaft einbringen, was aber in ein Spannungsverhältnis zur nach Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG geforderten Gleichwertigkeit der Bildung an Privatschulen geriete. Vielmehr deutet die Beziehung zwischen der Elternverantwortung gerade auch im Hinblick auf die Schulwahl und dem Anspruch auf öffentliche Zuschüsse nach Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV darauf hin, dass staatlicherseits ein hohes Maß an Pluralität an freien Schulträgern gewährleisten werden soll, was gleichfalls eher gegen eine Differenzierung der staatlichen Förderung nach potentieller finanzieller Leistungsfähigkeit der Träger sprechen dürfte. Letztlich soll die Pluralität an Schulen in freier Trägerschaft nicht durch staatliche Maßnahmen gesteuert werden.

4. Verhältnis zum Recht auf Bildung nach Art. 20 ThürV

Schließlich ist innerhalb des dritten Abschnitts der Thüringer Verfassung das Verhältnis zwischen dem Anspruch auf öffentliche Zuschüsse nach Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV und dem Recht auf Bildung nach Art. 20 ThürV zu betrachten. Dieses „Recht auf Bildung“ wird entgegen seinem Wortlaut zwar

⁴⁸ Siehe zu diesem Konzeptpluralismus *Bunse* in: Dressel / Poschmann, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2023, Art. 26 ThürV, Rn. 21.

nicht als vollwertiges Grundrecht verstanden, sondern als ein Teilhaberecht⁴⁹. Diese Verfassungsbestimmung bringt aber gleichwohl den hohen Stellenwert der Bildung für Thüringen zum Ausdruck. Die Prägung Thüringens als Kulturstaat spricht jedenfalls gegen eine sehr knapp bemessene Förderung von Schulen in freier Trägerschaft. Daraus dürfte zumindest kein Argument für eine Differenzierung nach potentieller finanzieller Trägerpotenz zu gewinnen sein.

IV. Verhältnis zu weiteren Grundrechten und Rechtsgütern mit Verfassungsrang

Zusätzlich zu den Beziehungen innerhalb des dritten Abschnitts ist auch noch das Verhältnis des Anspruchs auf öffentliche Zuschüsse nach Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV zu weiteren Grundrechten und anderen Rechtsgütern mit Verfassungsrang zu betrachten. Von Interesse sind der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 2 Abs. 1 ThürV (1.) sowie das Budgetrecht des Landtags nach Art. 99 Abs. 1 S. 1 ThürV (2.).

1. Verhältnis zum allgemeinen Gleichheitssatz gemäß Art. 2 Abs. 1 ThürV

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 2 Abs. 1 ThürV wiederholt die Bestimmung des Art. 3 Abs. 1 GG. Dieses Grundrecht auf Gleichbehandlung, gilt nach Art. 42 Abs. 2 ThürV, der Art. 19 Abs. 3 GG aufgreift, auch für inländische juristische Personen. Diese Gleichbehandlung auch durch den Gesetzgeber ist nicht nur bei staatlichen Eingriffen geboten, sondern auch bei der Gewährung staatlicher Leistungen, wobei allerdings grundsätzlich ein größerer staatlicher Spielraum besteht.

Für eine Ungleichbehandlung bei der Gewährung staatlicher Zuschüsse können angesichts der bisherigen Rechtsprechung zur Privatschulfreiheit aber nicht beliebige Gründe dienen, sondern es müssen Aspekte sein, die mit der Eigengesetzlichkeit der Privatschulfreiheit, in die eingegriffen wird, zusammenhängen.

So können nach der Rechtsprechung des BVerfG⁵⁰ besonders ambitionierte pädagogische Ziele einen Grund für eine Differenzierung darstellen, wobei aber für Schulen in freier Trägerschaft jedenfalls nicht mehr Geld als für staatliche Schulen pro Schüler aufzuwenden ist und eine entsprechende Kapazitätsgrenze besteht.

⁴⁹ Reske / Möller in: Dressel / Poschmann, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2023, Art. 20 ThürV, Rn. 2.

⁵⁰ BVerfGE 75, 40 (71).

Auch kann nach der bisherigen Rechtsprechung⁵¹ eine besonders gute Absicherung der Lehrkräfte eine Differenzierung in der Höhe der Förderung legitimieren, wobei auch hier wieder die Aufwendungen für staatliche Schulen eine absolute Obergrenze darstellen.

Möglicherweise könnte auch ein geringes erhobenes Schulgeld, das in besonderem Maße eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern verhinderte, eine erhöhte staatliche Förderung legitimieren. Indes muss im Interesse der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit⁵² das vorhandene elterliche Schulgeldpotential ausgeschöpft werden.

Eine potentiell höhere eigene Leistungsfähigkeit des freien Trägers erscheint hingegen nicht in gleicher Weise geeignet, Differenzierungen zu begründen. Unterstellte man, dass ein freier Schulträger überhaupt leistungsfähiger wäre (was im Einzelnen nachzuweisen wäre), stellte sich die Frage, warum die Höhe der staatlichen Zuschüsse davon abhängig gemacht werden dürfte.

Denn die Höhe von Ansprüchen ist regelmäßig unabhängig von der Leistungsfähigkeit des Anspruchsinhabers. Dies gilt bspw. für nahezu alle zivilrechtlichen Ansprüche mit Ausnahme der familienrechtlichen Unterhaltsansprüche. Aber auch öffentlich-rechtliche Ansprüche wie der Anspruch auf Mehrbelastungsausgleich nach Art. 93 Abs. 1 S. 2 ThürV sind gleichfalls nicht abhängig von der finanziellen Leistungsfähigkeit der anspruchstellenden Kommune. Zwar ist dies anders bei Ansprüchen aus dem kommunalen Finanzausgleich nach Art. 93 Abs. 1 S. 1 ThürV. Im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs besteht aber ein enger Verbund zwischen dem Land und den Kommunen, die beide öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften darstellen und insofern „im gleichen Boot sitzen“. Ein vergleichbares Näheverhältnis ist aber zwischen dem Freistaat Thüringen und den Trägern freier Schulen nicht anzunehmen. Auf der einen Seite steht der grundrechtsverpflichtete Freistaat, auf der anderen Seite die Träger der freien Schulen als Grundrechtsberechtigte. Die verfassungsgerichtliche Ausgestaltung der Bestimmung des Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV als Anspruch spricht letztlich also eher gegen eine Differenzierungsmöglichkeit der Höhe der Förderung nach der potentiellen finanziellen Leistungsfähigkeit des Trägers.

2. Verhältnis zum Budgetrecht des Landtags

Es ist auch noch das Verhältnis des Anspruchs der Träger freier Schulen auf öffentliche Zuschüsse nach Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV mit dem Haushaltsrecht des Landtags zu bestimmen. Der Landtag

⁵¹ BVerfGE 75, 40 (71).

⁵² Dazu Schmidt, Thorsten Ingo, Öffentliches Finanzrecht, 2023, Rn. 526 f.

stellt gemäß Art. 99 Abs. 1 S. 1 ThürV den Haushaltsplan durch Haushaltsgesetz fest, welches im Verfahren nach Art. 81 Abs. 2 Alt. 1 ThürV zu beschließen ist. Ein Beschluss des Haushalts durch Volksentscheid gemäß Art. 81 Abs. 2 Alt. 2 ThürV ist indes durch Art 82 Abs. 2 ThürV ausgeschlossen.

Dieses Budgetrecht des Landtags ist nur dann von inhaltlicher Bedeutung, wenn es nicht nur rein formal besteht, sondern der Landtag auch inhaltlich Spielräume für die Festlegung von Ausgaben behält. Diese Spielräume könnten durch den Anspruch der Schulen in freier Trägerschaft nach Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV auf öffentliche Zuschüsse übermäßig eingeschränkt werden, wenn dieser Anspruch von allen freien Trägern in gleicher Weise geltend gemacht werden könnte und dem Landtag Differenzierungen versagt wären. Gleichwohl ist auch der Landtag an die Grundrechte der Thüringer Verfassung gebunden, wobei auch dem Förderanspruch gemäß Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV nach der Rechtsprechung des Thüringer Verfassungsgerichtshofs Grundrechtscharakter zukommt. Dessen ungeachtet stellt das Haushaltsrecht des Landtags noch den vielversprechendsten Ansatz für eine Differenzierung der Höhe der Förderung der freien Schulträger nach ihrer potentiellen finanziellen Leistungsfähigkeit dar.

V. Zweck des Anspruchs aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV

Schließlich ist der Zweck des Anspruchs aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV zu betrachten. Dieser könnte als allgemeine Subvention (1.), als Mittel zur Förderung der Grundrechtswahrnehmung (2.), als Kompensation für einen Grundrechtseingriff (3.) oder als Aufwendungsersatz für unterbliebene staatliche Eigenleistungen (4.) betrachtet werden.

1. Allgemeine Subvention?

Deutete man den Anspruch aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV als eine allgemeine Verpflichtung zur Leistung von Subventionen, wäre der Gesetzgeber in Thüringen relativ frei darin, welchem Träger er Zahlungen in welcher Höhe leistete. Allerdings erschiene es sehr ungewöhnlich, eine Verpflichtung zur Leistung von Subventionen in einer Verfassung zu verankern. Auch stehen der geförderten Stelle bei Subventionen in der Regel nicht von Verfassung wegen diese Leistungen zu, sondern der Gesetzgeber hat diese in einem Sachgesetz oder zumindest im Jahreshaushaltsgesetz einfachgesetzlich vorzusehen. Schließlich erschiene es widersprüchlich, zwar die Leistungen an Privatschulen in der Landesverfassung zu verankern, zu den aber in der Praxis ihrem Umfang nach oft viel bedeutenderen Subventionen für Wirtschaftsunternehmen in der Verfassung zu schweigen.

2. Mittel zur Förderung der Grundrechtswahrnehmung

Der Anspruch auf öffentliche Zuschüsse nach Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV könnte auch als Mittel zur Förderung der Wahrnehmung des Grundrecht der Privatschulfreiheit nach Art. 26 Abs. 1 ThürV gedeutet werden. Das BVerfG hat in seiner Rechtsprechung immerhin eine staatliche Schutz- und Förderpflicht für Privatschulen anerkannt.⁵³ Wegen des größeren gesetzgeberischen Spielraums bei der Förderung der Grundrechtswahrnehmung könnte dies dafür sprechen, eine Differenzierung der Förderung nach der Höhe der potentiellen finanziellen Leistungsfähigkeit der freien Träger zuzulassen.

Allerdings ist bei einer solchen Deutung des Anspruchs aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV nicht recht zu erklären, warum gerade die Privatschulfreiheit staatlicherseits besonders zu fördern sei, während für andere Grundrechte, die zum Teil eine noch größere Bedeutung für die freiheitlich demokratische Grundordnung besitzen, wie etwa die Pressefreiheit nach Art. 11 Abs. 2 ThürV, entsprechende Förderansprüche nicht in der Landesverfassung vorgesehen sind.

3. Kompensation für eine Grundrechtsbeschränkung

Viel eher lässt sich der Anspruch auf Gewährung öffentlicher Zuschüsse nach Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV deuten als eine Kompensation für die vielfältigen Grundrechtsbeschränkungen, denen die Privatschulfreiheit bereits unmittelbar von Grundgesetz wegen in Art. 7 Abs. 4 GG unterliegt.⁵⁴ Wenn von Verfassung wegen Privatschulen als Ersatz für staatliche Schulen nur unter erheblich erschwerten Bedingungen eröffnet werden können, dann liegt es nahe, einen Anspruch auf Gewährung von Fördermitteln als Ausgleich dafür zu deuten, dass ohne einen solchen Ausgleichsanspruch angesichts der sehr strengen verfassungsrechtlichen Anforderungen an private Ersatzschulen diese überhaupt nicht errichtet und betrieben werden könnten. Ohne staatliche Fördermittel liefe die Privatschulfreiheit leer.

Sind aber staatliche Zuschüsse zwingend erforderlich, um die Grundrechtsbeschränkung abfedern und die Privatschulfreiheit überhaupt erhalten zu können, dann ist der Ausgleichsanspruch auch an den Kriterien für staatliche Eingriffe in Grundrechte zu messen. Bei Grundrechtseingriffen wird aber auch sonst nicht nach der Finanzstärke des betroffenen Grundrechtsträgers differenziert, was gegen eine Unterscheidung bei der Höhe der gewährten Fördermittel nach der potentiellen finanziellen Leistungsfähigkeit der freien Träger spricht. So ist beispielsweise auch bei einer Enteignung die Höhe der zu gewährenden Entschädigung gemäß Art. 14 Abs. 3 GG bzw. Art. 34 Abs. 3 ThürV nicht nach

⁵³ BVerfGE 75, 40 (65).

⁵⁴ Ansätze in diese Richtung bei *Heinig, Hans Michael* und *Vogel, Viola*, Private Ersatzschulen unter dem Eindruck knapper öffentlicher Kassen, LKV 2012, S. 337 (338); noch deutlicher *Brenner* in: ders. / Hinkel / Hopfe / Poppenhäger / von der Weiden, Verfassung des Freistaats Thüringen, 2. Auflage, 2023, Art. 26 ThürV, Rn. 21.

dem sonstigen Vermögen des Grundrechtsträgers zu bemessen, sondern nach dem Ausmaß des Eingriffs in das grundrechtlich geschützte Eigentum.

4. Aufwendungsersatz für unterbliebene staatliche Eigenleistungen

Schließlich ersetzt die Beschulung von Schülern in den Schulen freier Träger die entsprechende Beschulung von Schülern in staatlichen Schulen, weshalb die private Initiative zur Grundrechtsausübung dem Freistaat Aufwendungen für eigene Schulen erspart. Die Höhe der staatlichen Ersparnis ist indes nicht davon abhängig, welche potentielle Finanzkraft der freie Schulträger aufweist. Daher spricht der Ersparnisaspekt des Anspruchs aus Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV gleichfalls gegen eine Differenzierung der Höhe der öffentlichen Zuschüsse nach der potentiellen Finanzkraft der freien Schulträger.

VI. Teilergebnis

Als Teilergebnis bleibt festzuhalten, dass hinsichtlich der Frage nach einer möglichen Differenzierung der Höhe der Zuschüsse gemäß Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV nach der potentiellen finanziellen Leistungsfähigkeit der Träger freier Schulen der Wortlaut dieser Bestimmung offen ist und allenfalls eine leichte Tendenz zu Gunsten einer Differenzierung aufweist. Aus der Entstehungsgeschichte lassen sich keine Hinweise für eine Unterscheidung entnehmen. Die systematische Stellung des Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV im dritten Abschnitt der Verfassung erlaubt keine eindeutigen Schlüsse hinsichtlich einer möglichen Differenzierung, spricht aber tendenziell eher gegen eine Differenzierung. Auch der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 1 ThürV legt keine Differenzierung nahe. Das Budgetrecht des Landtags nach Art. 99 Abs. 1 S. 1 ThürV könnte hingegen einen Ansatzpunkt für eine Differenzierung bieten. Hinsichtlich der mit Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV verfolgten Zwecke mag die Förderung der Grundrechtswahrnehmung zwar noch für eine Differenzierung ins Feld geführt werden, die notwendige Kompensation der verfassungsunmittelbaren Beschränkungen der Privatschulfreiheit und der Aufwendungsersatz für unterbliebene staatliche Eigenleistungen sprechen eindeutig gegen eine Differenzierung.

In der Gesamtschau überwiegen daher klar die Gesichtspunkte, die gegen eine Unterscheidung der Höhe des Anspruchs gemäß Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV nach der potentiellen finanziellen Leistungsfähigkeit der Träger freier Schulen sprechen.

E. Zusätzliche Probleme bei der Durchsetzung einer differenzierten Förderung

Selbst wenn man entgegen der hier vertretenen Auffassung eine Differenzierung der Förderung der freien Träger privater Schulen für grundsätzlich möglich erachtete, ergäben sich erhebliche Folgeprobleme bei der Ermittlung der finanziellen Trägerpotenz. Es wären der Träger (I.), dessen Einnahmen und Ausgaben (II.) und sein Vermögen (III.) zu bestimmen. Zudem wäre die Verhältnismäßigkeit des Vorgehens zu überprüfen (IV.).

I. Genaue Bestimmung des Trägers

Der jeweilige Träger der freien Schule ist noch hinreichend deutlich zu ermitteln, weil eine Person oder eine Personenvereinigung den Antrag auf Genehmigung der Schule gestellt haben muss. Für die weitere Betrachtung ist dabei entscheidend, hinreichend präzise zwischen dem Träger und den hinter ihm möglicherweise stehenden Personen zu unterscheiden. So werden beispielsweise kirchliche Schulen typischerweise nicht von „der evangelischen“ oder „der katholischen Kirche“ betrieben, sondern in Thüringen etwa von der Evangelischen Schulstiftung in Mitteldeutschland in der Rechtsform einer kirchlichen Stiftung des öffentlichen Rechts bzw. von der katholischen Schulstiftung im Bistum Erfurt. In gleicher Weise betreiben zumeist nicht einzelne Eltern eine Schule, sondern solche auf Elterninitiative zurückgehende Schulen befinden sich zumeist in der Trägerschaft eines eingetragenen Vereins.⁵⁵

Dabei kann kein Durchgriff auf die hinter dem Träger stehenden Personen erfolgen. Die kirchlichen Stiftungen, die Schulen betreiben, sind als juristische Personen organisiert und stellen Zurechnungsendsubjekte dar. Sie sind auch nicht nur mit dem Zweck errichtet worden, den Zugriff auf die dahinter stehende kirchliche Körperschaft zu verhindern, sondern sie erfüllen eine eigene Sachaufgabe, die auf Dauer angelegt ist und für die die Rechtsform der Stiftung typischerweise besonders geeignet erscheint. Das Gleiche hat hinsichtlich der Elterninitiativen zu gelten, die sich in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins organisiert haben, um eine Schule in freier Trägerschaft zu betreiben. Auch ein solcher Verein ist als juristische Person des Zivilrechts Endpunkt der Zurechnung, und der Durchgriff auf die hinter ihm stehenden natürlichen Personen scheidet aus. Ließe man einen solchen Durchgriff zu, hafteten die natürlichen Personen mit ihrem gesamten Privatvermögen für die Verbindlichkeiten des freien Trägers, was angesichts der hohen damit verbundenen Risiken die Mitgliedschaft in dem Verein extrem risikoreich erscheinen ließe und in der Praxis den Betrieb einer Schule in

⁵⁵ Siehe z.B. die Freie integrative Grundschule Känguru Altenburg/Ehrenberg in der Trägerschaft des Trägerverein Känguru - Lern- und Spielräume e. V.

freier Trägerschaft eines Elternvereins faktisch unmöglich machte und das Grundrecht der Privatschulfreiheit leerlaufen ließe.

II. Einnahmen und Ausgaben des Trägers

Um die finanzielle Potenz des Schulträgers einschätzen zu können, ist zumindest ein Überblick über seine Einnahmen und Ausgaben zu gewinnen. Dieser sollte, wenn der Träger mehrerer Schulen betreibt, möglichst auch nach den einzelnen Schulen aufgeschlüsselt sein. Zwar ist nach den Vorschriften des kirchlichen Organisationsrechts bzw. des staatlichen Handels- und Vereinsrechts regelmäßig jeder Träger verpflichtet, über vergangene Perioden Rechnung zu legen. Zum Teil ist auch vorgeschrieben, für künftige Zeiträume eine Planung aufzustellen.

Dies bedeutet aber nicht, dass diese Haushaltsdaten ohne Weiteres nach dem Vorbild eines staatlichen oder kommunalen Haushalts zugänglich wären. Vielmehr ist eine Veröffentlichung der Daten im Bundesanzeiger nur in den Grenzen des Publizitätsgesetzes vorgeschrieben, das eine relativ hohe Bilanzsumme, einen großen Umsatz oder eine sehr hohe Arbeitnehmerzahl verlangt.⁵⁶ Diese Grenzen dürften bei freien Schulträgern in aller Regel nicht erreicht oder gar überschritten werden.

Zwar liegen den Steuerbehörden regelmäßig detaillierte Angaben über die Einnahmen und Ausgaben vergangener Perioden vor, doch verhindert das Steuergeheimnis nach § 30 AO die einfache Weitergabe von Steuerdaten. Gemäß § 30 Abs. 4 Nr. 2 AO kann davon durch Bundesgesetz abgewichen werden, so dass im Umkehrschluss dazu eine Abweichung durch Landesgesetz wie ein Landesgesetz über die Finanzierung von Schulen in freier Trägerschaft gerade nicht zulässig sein dürfte.

Allenfalls könnte man erwägen, in einem Landesgesetz die Offenbarung der auch steuerrechtlich relevanten Daten durch den jeweiligen Träger einer freien Schule zur Voraussetzung für den Erhalt staatlicher Zuschüsse zu machen. Bedenkt man allerdings, dass ohne öffentliche Zuschüsse der Betrieb einer freien Schule unter Wahrung des Sonderungsverbots kaum möglich sein dürfte, stellte auch diese scheinbar freiwillige Voraussetzung doch einen verkappten Zwang zur Offenbarung der Daten dar und begegnete unter diesem Blickwinkel verfassungsrechtlichen Bedenken.

⁵⁶ Nach § 1 Abs. 1 Publizitätsgesetz müssen zwei der drei Merkmale einer Bilanzsumme von mehr als 65 Millionen Euro, eines Umsatzes von mehr als 130 Millionen oder mehr als fünftausend Arbeitnehmer des Unternehmens zutreffen.

III. Vermögen des Trägers

Noch schwieriger wäre die finanzielle Leistungsfähigkeit der Träger freier Schulen im Hinblick auf ihr Vermögen zu ermitteln. Zwar hat das BVerfG es in seiner bisherigen Rechtsprechung für zulässig gehalten, dass ein freier Träger für den Übergangszeitraum der Wartefrist nach Errichtung einer Schule bis zum Erhalt der vollständigen staatlichen Förderung auch eigenes Vermögen zur Finanzierung einsetzt⁵⁷; dies kann indes jedenfalls nach erfolgreichem Abschluss der Wartefrist nicht mehr gelten.

Denn fortwährender Vermögensverzehr des Trägers machte mittel- bis langfristig den Betrieb einer Schule in freier Trägerschaft unmöglich. Es kann in dieser Phase daher nur noch darum gehen, den tatsächlichen oder potentiellen Ertrag des Vermögens für den Betrieb der Schule in freier Trägerschaft einzusetzen.

Es bereitere aber erheblichen Aufwand, überhaupt das Ausmaß des Vermögens eines freien Trägers zu ermitteln. Vielfach wird dieses Vermögen auch in Immobilien bestehen, für die zum Beispiel wegen ihrer Nutzung als Gebäude für religiöse Zwecke nur schwerlich überhaupt ein Marktpreis ermittelt werden kann. Zumeist werden diese Immobilien keinen Miet- oder Pachtertrag abwerfen, so dass nur auf einen potentiellen Ertrag zurückgegriffen werden könnte. Die Realisierung eines solchen potentiellen Ertrags schliesse dann aber vielfach die anderweitige Nutzung der Immobilie aus.

IV. Verhältnismäßigkeit der Ermittlung der finanziellen Verhältnisse?

Die bisherigen Ausführungen haben gezeigt, dass eine Aufhebung des Steuergeheimnisses sowie eine Offenlegung aller Vermögensverhältnisse erforderlich wären, um die potentielle finanzielle Leistungsfähigkeit eines Trägers freier Schulen zu ermitteln. Dieses Vorgehen griffe schwerwiegend in dessen Grundrechte der Berufsfreiheit, des Eigentums sowie der informationellen Selbstbestimmung ein. Dabei erfolgten diese Eingriffe lediglich, um eine vermutlich nicht besonders große Differenzierung der Förderungshöhe zwischen verschiedenen freien Schulträgern vorzunehmen. In der Abwägung zwischen den betroffenen Grundrechten und dem damit verfolgten Differenzierungsziel erscheint dieser Eingriff unverhältnismäßig.

V. Teilergebnis

Die für eine differenzierte Förderung freier Träger erforderlichen Daten über seine potentielle finanzielle Leistungsfähigkeit wären nur um den Preis erheblicher Grundrechtseingriffe zu ermitteln, die sich voraussichtlich als unverhältnismäßig erweisen dürften.

⁵⁷ BVerfGE 90, 107 (118 f.).

F. Gesamtergebnis

Thüringen folgt bislang dem Drei-Säulen-Modell der Finanzierung von Schulen in freier Trägerschaft. Danach werden diese Schulen zum einen durch Elternbeiträge, zum anderen durch Eigenleistungen des jeweiligen Trägers sowie schließlich durch staatliche Zuschüsse finanziert (Teil B.).

Während das Grundgesetz umfangreiche Genehmigungsvoraussetzungen für Privatschulen aufstellt, aber nicht ausdrücklich einen Anspruch der Träger freier Schulen auf staatliche Förderung normiert, benennt die Thüringer Verfassung keine expliziten Genehmigungsanforderungen, spricht den Trägern freier Schulen aber einen Anspruch auf öffentliche Zuschüsse zu. Weder das BVerfG noch der Thüringer Verfassungsgerichtshof haben bislang ausdrücklich eine Differenzierung der öffentlichen Zuschüsse nach der potentiellen finanziellen Leistungsfähigkeit der Träger freier Schulen gebilligt (Teil C.).

Der Wortlaut des Anspruchs gemäß Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV lässt offen, ob bei der Höhe der staatlichen Zuschüsse nach der potentiellen finanziellen Leistungsfähigkeit der Träger freier Schulen differenziert werden darf und lässt allenfalls eine leichte Tendenz zu Gunsten einer Differenzierung erkennen. Aus der Entstehungsgeschichte lassen sich keine Hinweise für eine Unterscheidung entnehmen. Die systematische Stellung des Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV im dritten Abschnitt der Verfassung erlaubt keine eindeutigen Schlüsse hinsichtlich einer möglichen Differenzierung, spricht aber tendenziell eher gegen eine Differenzierung. Auch der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 1 ThürV legt keine Differenzierung nahe. Das Budgetrecht des Landtags nach Art. 99 Abs. 1 S. 1 ThürV könnte hingegen einen Ansatzpunkt für eine Differenzierung bieten. Hinsichtlich der mit Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV verfolgten Zwecke mag die Förderung der Grundrechtswahrnehmung zwar noch für eine Differenzierung ins Feld geführt werden, die notwendige Kompensation der verfassungsunmittelbaren Beschränkungen der Privatschulfreiheit und der Aufwendungsersatz für unterbliebene staatliche Eigenleistungen sprechen eindeutig gegen eine Differenzierung. In der Gesamtschau überwiegen daher klar die Gesichtspunkte, die gegen eine Unterscheidung der Höhe des Anspruchs gemäß Art. 26 Abs. 2 S. 2 ThürV nach der potentiellen finanziellen Leistungsfähigkeit der Träger freier Schulen sprechen (Teil D.).

Die für eine differenzierte Förderung freier Träger erforderlichen Daten über seine potentielle finanzielle Leistungsfähigkeit wären nur um den Preis erheblicher Grundrechtseingriffe zu ermitteln, die sich voraussichtlich als unverhältnismäßig erweisen dürften (Teil E.).



Univ.-Prof. Dr. Thorsten Ingo Schmidt, 15. August 2024

Literatur

Brenner, Michael; Hinkel, Klaus; Hopfe, Jörg; Poppenhäger, Holger; von der Weiden, Klaus, Verfassung des Freistaats Thüringen, 2. Auflage, Baden-Baden, 2023

Brosius-Gersdorf, Frauke, Finanzhilfe für private Ersatzschulen, DÖV 2017, S. 881-890

Brosius-Gersdorf, Frauke, Das Sonderungsverbot für Ersatzschulen, NVwZ 2018, S. 761-769

Dirnaicher, Udo, Staatliche Finanzierung von Privatschulen, Kommunalpraxis Bayern 2011, S. 163-166

Dressel, Carl-Christian und Poschmann, Thomas, Die Verfassung des Freistaats Thüringen. Kommentar, zwei Bände, Stuttgart, 2023

Eiselt, Gerhard, Zur Privatschulsubventionierung, DÖV 1987, S. 557-568

Heinig, Hans Michael und Vogel, Viola, Private Ersatzschulen unter dem Eindruck knapper öffentlicher Kassen, LKV 2012, S. 337-343

Jach, Frank-Rüdiger, Die Rechtsstellung der Schulen in freier Trägerschaft vor dem Hintergrund der neueren Rechtsprechung zu Art. 7 Abs. 4 und 5 GG, DÖV 2002, S. 969-977

Kluth, Winfried, Aktuelle Entwicklungen im Recht der Privatschulfinanzierung, LKV 2017, S. 433-440

Kluth, Winfried, Die Bedeutung des Grundrechts auf schulische Bildung für die Privatschulfinanzierung, LKV 2022, S. 397-402

Pecker, Katrin, Privatschulfreiheit unter Organisationsvorbehalt? Zurückdrängung von Schulen in freier Trägerschaft in Brandenburg, LKV 2013, S. 486-494

Peschke, Dieter, Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Privatschulfinanzierung, RdJB 1994, S. 129-134

Pollern, Hans-Ingo von, Finanzielle Förderung von Privatschulen in Baden-Württemberg und Sonderungsverbot, DÖV 2011, S. 680-685

Schmidt, Thorsten Ingo, Öffentliches Finanzrecht, Tübingen, 2023

Schwabenbauer, Thomas, Privatschulfinanzierung unter Haushaltsvorbehalt, DÖV 2011, 672-680

Wegricht, Christiane, Das Sonderungsverbot gemäß Art. 7 Abs. 4 Satz 3 zweiter Halbsatz GG und die staatliche Festlegung von Höchstgrenzen für Schulgeld – eine grundrechtsdogmatische Betrachtung, RuB 2015, S. 3-17

Wrase, Michael und *Helbig, Marcel*, Das missachtete Verfassungsgebot – Wie das Sonderungsverbot des Art. 7 IV 3 GG unterlaufen wird, NVwZ 2016, S. 1591-1597