

Beschlussempfehlung und Bericht
des Ausschusses für Kultus, Jugend und Sport

zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung
– Drucksache 15/7957

Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes für Baden-Württemberg und anderer Gesetze

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

dem Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 15/7957 – unverändert zuzustimmen.

29. 01. 2016

Der Berichterstatter:

Tobias Wald

Der Vorsitzende:

Siegfried Lehmann

Bericht

Der Ausschuss für Kultus, Jugend und Sport beriet in seiner 49. Sitzung am 29. Januar 2016 den Gesetzentwurf der Landesregierung – Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes für Baden-Württemberg und anderer Gesetze – Drucksache 15/7957.

Der Minister für Kultus, Jugend und Sport erklärt, mit dem im Entwurf vorliegenden Gesetz werde die rechtliche Grundlage für die Kooperation öffentlicher und privater Schulen im Bereich der Inklusion erweitert. Die sonderpädagogischen Bildungs- und Beratungszentren in freier Trägerschaft deckten einen sehr wichtigen Bereich ab. Dies gelte insbesondere bezogen auf Schulen für geistig Behinderte und Schulen für Erziehungshilfe. Bei der Umsetzung der Inklusion an öffentlichen Schulen stoße das Land teilweise an personelle Grenzen, da hier zumindest kurzfristig Sonderpädagogen fehlten.

Die Landesregierung führe mit dem Gesetz die Rechtsgrundlage für den Einsatz von Lehrkräften der Schulen in freier Trägerschaft in inklusivem Unterricht an allgemeinen öffentlichen Schulen ein. Das Kultusministerium habe sich mit der Arbeitsgemeinschaft Freier Schulen Baden-Württemberg (AGFS) insofern geeinigt, als die Erstattungsregelung als auskömmlich betrachtet werde. Die Landesregierung bewerte die Neuregelung für alle Beteiligten als eine gute Lösung.

Der Gesetzentwurf sehe auch eine strukturelle Erhöhung der Zuschüsse für die sogenannten Kopfsatzschulen vor, die über die bereits beschlossenen Erhöhungsschritte hinausgehe. Mit dem Betrag von rund 20 Millionen € für 2016 belaufe sich die strukturelle Zuschusserhöhung in dieser Legislaturperiode auf insgesamt 72,5 Millionen €. Dadurch werde an den Kopfsatzschulen über alle Schularten hinweg ein Deckungsgrad von mindestens 78,1 % erreicht. Die Landesregierung sehe darin ein wichtiges Signal insbesondere an die Schulen in freier Trägerschaft, dass sie einer gut funktionierenden öffentlichen Schulstruktur und auch den Schulen in freier Trägerschaft einen besonderen Werte beimesse.

Der Gesetzentwurf zielen darüber hinaus auf eine Flexibilisierung des Stichtags für Bildungsgänge, die dem Erwerb von Deutschkenntnissen dienen, zugunsten der Träger privater Schulen. Für die Bezuschussung sei bisher die Schülerzahl an einem Stichtag ausschlaggebend gewesen. Der Tatsache, dass die Schülerzahlen in gewissen Bildungsgängen unterjährig stark variierten, werde mit der dargelegten Änderung bezüglich der Zuschüsse an Schulen in freier Trägerschaft Rechnung getragen.

Ein Abgeordneter der Fraktion der CDU trägt vor, die Fraktionen hätten den vorliegenden Gesetzentwurf erst am 23. Januar 2016 und damit wenige Tage vor der Ersten Beratung im Plenum offiziell vom Kultusministerium erhalten. Dies entspreche nicht dem üblichen Verfahren und werte er als nicht sehr freundlich gegenüber dem Parlament. Die beschriebene Vorgehensweise befremde ihn insbesondere vor dem Hintergrund, dass Grün-Rot nach eigenen Angaben viel Wert auf ein transparentes und bürgernahes Verfahren lege.

Der Landesverband für Menschen mit Körper- und Mehrfachbehinderung habe sich in einem Schreiben an die im Parlament vertretenen Fraktionen gewandt und darin seiner Enttäuschung darüber Ausdruck verliehen, zu dem Gesetzentwurf nicht angehört worden zu sein. Er (Redner) bitte um Auskunft, warum nicht dieselben Verbände zu dem im Juli 2015 verabschiedeten Inklusionsgesetz Drucksache 15/6963 und zu dem nun im Entwurf vorliegenden Gesetzentwurf angehört worden seien und warum der Landesverband der Behindertenverbände nun keine Berücksichtigung gefunden habe. Es entspreche einer guten Tradition, alle betroffenen Verbände im Verfahren zu beteiligen.

Das im Entwurf vorliegende Gesetz werde aufgrund von Nachbesserungsbedarf gegenüber dem Inklusionsgesetz erforderlich. Wesentliche Punkte beispielsweise zur Kooperation öffentlicher und privater Schulen im Bereich der Inklusion hätten bereits in dem damaligen Gesetz berücksichtigt werden können, wenn den entsprechenden Anträgen der CDU zugestimmt worden wäre. In diesem Fall hätte zudem die heutige Sondersitzung des Ausschusses nicht anberaumt werden müssen. Während mit dem nun im Entwurf vorliegenden Gesetz die Zuschüsse für die Privatschulen erhöht würden, habe die CDU schon in den Beratungen zum letzten Nachtragshaushalt noch deutlich höhere Zuschüsse gefordert.

Ihn interessiere, welche Auswirkungen das Gesetz auf bestehende erfolgreiche Außenklassen habe und ob es diesbezüglich zu Änderungen komme.

Die CDU werde Artikel 2 Nummer 1 des Gesetzentwurfs, der § 11 des Privatschulgesetzes ändere, ablehnen. Die Versorgungsabgabe erachte die CDU als einen falschen Weg. Diese Abgabe bedeute für die Privatschulen eine sehr große Belastung und könne in den kommenden Jahren zur Schließung einiger Schulen führen.

Die Privatschulen kritisierten bezüglich einer Regelung, dass diese nicht rückwirkend gelte und das Kultusministerium einseitig von einer Vereinbarung abgewichen sei. Hierzu bitte er um Erläuterung.

Ein Abgeordneter der Fraktion GRÜNE teilt mit, beispielsweise über die freie Wohlfahrtspflege seien viele Verbände ohnehin in die Anhörung eingebunden. Es stelle eine Verfahrensfrage dar, ob jeder Verband einzeln angehört werden sollte.

Der Entschließungsantrag der Regierungsfractionen Drucksache 15/7165-27, den das Parlament einstimmig angenommen habe, beschreibe den inhaltlichen Auftrag für die nun anstehende Gesetzesnovelle. Die Erarbeitung einer einwandfreien Regelung ohne Widersprüche habe angesichts der relativ komplexen Materie einige Zeit in Anspruch genommen.

Das Gesetz betreffe den Einsatz von Sonderpädagogen privater Schulen in inklusiven Settings. Außenklassen hingegen seien durch ihre Zugehörigkeit zu Sonderschulen bzw. sonderpädagogischen Bildungs- und Beratungszentren keine inklusiven, sondern integrative Settings. Insofern wirke sich das neue Gesetz nicht auf Außenklassen aus.

Die Vorschläge der CDU in Bezug auf die Versorgungsabgabe hätten zur Folge, dass Privatschulen, die beurlaubte Beamte einsetzten, deutlich profitierten, da für Angestellte Rentenversicherungsbeiträge zu zahlen seien. Die CDU argumentiere zur Fortsetzung der Ungleichbehandlung mit der bisherigen Praxis, worin er kein inhaltliches Argument sehe. Darüber hinaus habe die frühere CDU-geführte Regierung bezogen auf die Rücklagenbildung für die Beamtenversorgung mehr als nachlässig gehandelt und seines Wissens eine Lücke von 70 Milliarden € erzeugt.

Die Privatschulen könnten nachvollziehen, dass die im Gesetz vorgesehene Neuregelung durchaus eine Gleichbehandlung bedeute. Das Gesetz und die Zuschusserhöhung leisteten einen Beitrag, um eine Benachteiligung und ein Sinken des Kostendeckungsgrads zu verhindern. Selbstverständlich hielten die Regierungsfractionen an dem Ziel eines Kostendeckungsgrads von 80 % fest.

Dem komplexen Urteil des Verwaltungsgerichtshofs zur Privatschulfinanzierung müsse nach dessen Auswertung in Verhandlungen Rechnung getragen werden.

Ein Abgeordneter der Fraktion der SPD legt dar, die SPD begrüße die Gesetzesnovelle außerordentlich. Im Übrigen dankt er seinem Vorredner für dessen Ausführungen und verweist auf die bereits durchgeführte Erste Beratung im Plenum.

Der Minister für Kultus, Jugend und Sport erklärt, zum Gesetzentwurf Drucksache 15/6963, mit dessen Verabschiedung die Sonderschulpflicht aufgehoben worden sei, habe selbstverständlich eine breite Anhörung stattgefunden. Dies gelte insbesondere bezogen auf die Verbände für Menschen mit Behinderung. Die Anhörung zum jetzigen Gesetzentwurf sei nicht in derselben Breite durchgeführt worden. Beispielsweise alle Lehrerverbände und alle Verbände der Schulen in freier Trägerschaft wie die AGFS seien angehört worden. Auf eine Einbeziehung der einzelnen Behindertenverbände sei verzichtet worden, da die Änderung sie nicht unmittelbar tangiere. Eingereichte Stellungnahmen würden dennoch berücksichtigt.

Zu der Frage nach den Außenklassen erläutert er, die vor Ort gewünschten bereits vorhandenen Strukturen würden auch für die Zukunft ermöglicht. Es müsse jedoch konstatiert werden, dass die Außenklassen in Umgehung der Sonderschulpflicht eine Möglichkeit dargestellt hätten, ein Kooperationsmodell durchzuführen. Insofern könne der Fall eintreten, dass zukünftig die eine oder andere Außenklasse geschlossen werden müsse, wenn die betreffenden Schüler in allgemeinen Schulen inklusiv beschult würden.

Er fährt fort, er sehe eine Diskrepanz zwischen den aktuellen Forderungen der CDU im Bereich der Privatschulförderung und der entsprechenden Politik der früheren Landesregierung, unter der die CDU ihre Forderungen an sich bereits hätte umsetzen können.

Zu dem Vorwurf einer Aufblähung des Haushalts durch die grün-rote Landesregierung bringt er zum Ausdruck, die jetzige Landesregierung tätige in vielen Bereichen dringend notwendige Ausgaben. Die CDU hingegen fordere bei vielen Einzelthemen zusätzliche Mittelerhöhungen, was er vor dem Hintergrund der schwarz-gelben Politik bis 2011 als unglaublich erachte.

Weiter trägt er vor, die Ausführungen des Abgeordneten der Grünen zur Versorgungsabgabe unterstreiche er. Aus politischen Gründen sei die Vorgängerlandesregierung in diesem Bereich nicht tätig geworden, obwohl dies aus haushaltspolitischen Gründen dringend notwendig gewesen wäre. Bei der Ermittlung nach dem Bruttokostenmodell seien bereits Pensionsanteile enthalten. Eine Doppelförderung bestehe, wenn das Land zusätzliche Pensionslasten übernehme, indem es die Versorgungslasten für aus dem öffentlichen Schuldienst an Privatschulen beurlaubte Beamte trage. So ergebe sich aufgrund des unterschiedlichen Anteils an beurlaubten Beamten zudem eine Ungleichbehandlung auch zwischen einzelnen Schulen in freier Trägerschaft.

Er weise den Vorwurf einer Erpressung, den die CDU gegenüber der Landesregierung wiederholt erhebe, strikt zurück. Mittel- und langfristig lasse sich der betreffende Doppelfördertatbestand auch aus rechtlichen Gründen nicht aufrechterhalten. Die Landesregierung habe in den Verhandlungen mit den Schulen in freier Trägerschaft deutlich gemacht, den Schulen mit vielen beurlaubten Beamten entgegenzukommen. So würden für zurückliegende Zeiträume und für betreffende Lehrkräfte, die bereits an diesen Schulen tätig seien, keine Versorgungsabgaben geltend gemacht. Die Regelung, nach der Versorgungsabgaben lediglich für erstmals aus dem öffentlichen Schuldienst beurlaubte Lehrkräfte erhoben würden, gewährleiste für die betreffenden Schulen Planbarkeit. Er bewerte die Ausgestaltung der Regelung als einen richtigen Schritt und ein weites Entgegenkommen.

Die AGFS erhalte vor Erlass der Rechtsverordnung, für den das Schulgesetz eine Ermächtigung vorsehe, Möglichkeit zur Stellungnahme. Dies betreffe auch die Stichtagsregelung. Die Landesregierung werde entsprechend der mit den Vertretern der Privatschulverbände geschlossenen Vereinbarung vorgehen.

Möglicherweise habe eine im Vorgriff einer Regelung durchgeführte Abfrage des Landesamts für Besoldung und Versorgung zu Irritationen geführt.

Ein weiterer Abgeordneter der Fraktion der CDU erklärt, der Dissens bezüglich der Versorgungsabgabe bestehe weiterhin. Wie richtigerweise vorgetragen worden sei, dürfe es nicht dazu kommen, dass die Kostendeckungsquote in bestimmten Schulen in freier Trägerschaft deutlich sinke. Dies könne eintreten, wenn diese Schulen in großem Umfang auf verbeamtete Lehrkräfte zurückgreifen müssten. Er bitte das Ministerium um Auskunft, wie sich die Regelung zur Versorgungsabgabe konkret auf die einzelnen Schulen auswirke.

Der Abgeordnete der Fraktion GRÜNE bemerkt, die Privatschulen stellten die von seinem Vorredner angefragten Zahlen aus Eigeninteresse dar. Er verweise auf die Übergangsregelung und die einheitliche Deckungsquote und fährt fort, auch bei der Einbeziehung des genannten Urteils gelte selbstverständlich weiterhin die Deckungsquote von 80 %. Da die Quote alle Bereiche umfasse, könne die Neueinstellung von bestimmten Lehrern an den betreffenden Schulen aufgrund der Versorgungsabgabe zu einem Sinken der Quote führen. Insofern bedürfe es einer Harmonisierung.

Ein Abgeordneter der Fraktion der CDU äußert, die Versorgungsabgabe belaufe sich pro neu eingestelltem aus dem öffentlichen Schuldienst beurlaubten Lehrer auf rund 12 000 €. Dies könne in wenigen Jahren zu Schulschließungen führen. Die Schulen erlebten das Dilemma, an beurlaubten Beamten, für die der Bestandsschutz gelte, festhalten zu müssen, sodass eine Erneuerung teilweise verhindert werde. Er fordere die Landesregierung auf, die Aufwendungen für die Versorgungsabgabe in einem gewissen Umfang zu kompensieren, damit die Schulen nicht in finanzielle Schwierigkeiten gerieten. Insbesondere kirchliche Schulen stünden vor entsprechenden Problemen. An sich müsste das Kultusministerium bezogen auf den Doppelfördertatbestand eine andere Lösung finden. Abschließend teilt er mit, er begrüße, dass das Bruttokostenmodell aufgrund eines Gerichtsurteils neu aufgerollt werden müsse.

Der Abgeordnete der Fraktion GRÜNE meint, bezüglich des Ziels, die finanzielle Überforderung von Schulen zu verhindern, bestehe Einigkeit. Das entsprechende Problembewusstsein sei selbstverständlich auch aufseiten der Regierungsfractionen vorhanden. In einem ersten Schritt komme die Übergangsregelung zum Tragen, sodass die von seinem Vorredner beschriebene Gefahr derzeit nicht bestehe.

Mit einer anschließenden nachhaltigen Regelung müsse auch ein deutliches Absinken der Quote verhindert werden.

Der Abgeordnete der Fraktion der SPD legt dar, seine Fraktion sei über den Brief der AGFS erfreut, die dieses Gesetzesvorhaben ausdrücklich begrüße und für die Gesetzesnovelle einen Dank ausgesprochen habe.

Der Minister für Kultus, Jugend und Sport schickt vorweg, die Landesregierung habe selbstverständlich ein großes Interesse daran, dass Schulen nicht in eine finanzielle Schieflage gerieten. Er fährt fort, die Versorgungsabgabe belaufe sich pro neu eingestelltem beurlaubten Beamten auf ca. 10 000 €. Konkrete Zusammenstellungen zu Auswirkungen lägen seinem Ministerium derzeit noch nicht vor. Mit der gewählten Regelung, die er als handelbar ansehe, ermögliche die Landesregierung den betreffenden Schulen auch mittel- und langfristig Planbarkeit und eine vorausschauende Umstellung der Finanzierungsstruktur. Die beschriebene Regelung sei auch gewählt worden, um Schulen nicht in Existenzgefahr zu bringen. Allerdings müssten die Schulen über ihre Finanzierungsstruktur und damit z. B. über die Höhe des Elternbeitrags und die Einwerbung von Drittmitteln nachdenken.

Ein weiterer Abgeordneter der Fraktion der CDU führt zu den Anmerkungen des Abgeordneten der Grünen zu den Pensionslasten aus, auch die Deutsche Rentenversicherung verwende ein System, in dem die laufenden Ausgaben durch die laufenden Einnahmen gedeckt werden müssten. Das System im Beamtenbereich sei weder von der derzeitigen Landesregierung noch in anderen Bundesländern oder im Bund wesentlich verändert worden. Insofern könne der vorherigen Landesregierung nicht ein Versagen oder Fehler angelastet werden, zumal es sich um eine bestimmte Betrachtungsweise handle.

Zu den Ausführungen des Ministers, die CDU dürfe aufgrund früherer Ausgaben heute keine finanzwirksamen Anträge stellen bzw. keine entsprechende Kritik üben, mache er darauf aufmerksam, dass das Steueraufkommen in dieser Legislaturperiode deutlich größer als zu früheren Zeiten sei und damit höhere Ausgaben getätigt werden könnten. Insofern halte er es für einigermaßen bemerkenswert, wenn nun möglich werdende Maßnahmen als persönliches Verdienst bezeichnet würden.

Der Minister für Kultus, Jugend und Sport legt dar, er habe nicht gemeint, dass entsprechende Anträge nicht zulässig, sondern dass sie nicht glaubwürdig seien. Er hielt fest, CDU-geführte Landesregierungen hätten, unabhängig von der wirtschaftlichen Situation, nie eine Finanzierungsquote von 80 % für die Privatschulen erreicht.

Ein Abgeordneter der Fraktion der CDU entgegnet dem Abgeordneten der Grünen, die CDU-geführte Landesregierung habe den Pensionsfonds und Pensionsrückstellungen eingeführt. Entsprechende Maßnahmen seien in grün bzw. rot regierten Bundesländern nicht ergriffen worden, zumal die jetzige baden-württembergische Landesregierung die Pensionsrückstellungen zurückgefahren habe.

Der Abgeordnete der Fraktion GRÜNE teilt mit, er bestreite die Richtigkeit dessen, was sein Vorredner vorgetragen habe, und verweist darauf, dass bei einer Umlagefinanzierung Arbeitnehmer und Arbeitgeber einen Beitrag leisteten, wodurch eine andere Grundlage bestehe.

Ein Abgeordneter der Fraktion der CDU bringt vor, seine Fraktion wolle die Gesetzesnovelle nicht in Gänze verhindern, da sie bestimmte Punkte durchaus begrüße. Bedenken mache sie allerdings zu der Änderung von § 11 des Privatschulgesetzes geltend.

Der Ausschuss stimmt den einzelnen Artikeln des Gesetzentwurfs Drucksache 15/7957 und dem Gesetzentwurf insgesamt jeweils einstimmig zu.

04. 02. 2016

Tobias Wald