



Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Bayerischen Schulfinanzierungsgesetzes

A) Problem

Einige schulfinanzierungsrechtliche Fragen bedürfen der Umsetzung bzw. Lösung durch den Gesetzgeber; ferner sind einige Anpassungen an geänderte Rahmenbedingungen erforderlich. Die Hauptpunkte sind folgende:

1. Finanzierung privater Grundschulen und Mittelschulen

Die Einrichtung einer (unselbständigen) Außenstelle kommt im Bereich der Grund- und Mittelschulen künftig für weitere eingeschränkte Fallkonstellationen unter bestimmten, schulrechtlich zu konkretisierenden Voraussetzungen in Betracht. Es stellt sich die Frage der schulfinanzierungsrechtlichen Rahmenbedingungen. Zudem ist der Zuschusssatz bei Baumaßnahmen deutlich höher als bei anderen Schularten, was die Staatliche Rechnungsprüfung beanstandet.

2. Kommunale Zusammenarbeit und Gastschulbeitragsrecht

- a) Schülerbeförderung bei Mittlere-Reife-Klassen der Mittelschule
Für die Beförderung von Schülerinnen und Schülern, die ein Mittlere-Reife-Angebot außerhalb ihres Sprengels besuchen, ist die kreisfreie Gemeinde oder der Landkreis zuständig. Zwischenzeitlich ist die Bildung von Mittelschulverbänden, wozu auch ein Angebot zum Erwerb des mittleren Schulabschlusses gehört, bayernweit abgeschlossen. Die Schülerbeförderung innerhalb des Verbunds ist Aufgabe der Schulaufwandsträger der Mittelschulen; dies gilt vom Grundsatz her auch bei Zuweisungen zu Schulen außerhalb des Sprengels.
- b) Anpassung Fortschreibungsfaktor für die Gastschulbeitragspauschalen
Für die Gastschulbeitragspauschalen besteht eine Anpassungspflicht im zweijährigen Turnus anhand bestimmter im Gesetz formulierter Anpassungsfaktoren. Die Orientierungsdaten für die kommunale Finanzplanung als bisher einer dieser Faktoren werden nicht mehr erstellt bzw. veröffentlicht.

B) Lösung

1. Finanzierung privater Grundschulen und Mittelschulen

Die schulfinanzierungsrechtlichen Karenzzeitregelungen werden auf Außenstellen erstreckt. Die Höhe des Zuschusssatzes für Baumaßnahmen wird bei staatlich genehmigten und staatlich anerkannten Schulen um jeweils zehn Prozentpunkte verringert und damit der Förderkulisse bei anderen Schularten weiter angenähert. Art. 58 BaySchFG bleibt unberührt.

2. Kommunale Zusammenarbeit und Gastschulbeitragsrecht

- a) Schülerbeförderung bei Mittlere-Reife-Klassen der Mittelschule
Die Ausnahmeregelung für die Schülerbeförderung zu einem M-Angebot außerhalb des Sprengels wird aufgehoben.
- b) Anpassung Fortschreibungsfaktor für die Gastschulbeitragspauschalen
Die zuletzt kontinuierliche Steigerung um je 2% im zweijährigen Anpassungssturnus wird durch explizite Aufnahme in die gesetzliche Regelung fortgeführt.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

1. Kosten für den Staat

- Die eingeschränkte Ausweitung der möglichen Einrichtung einer (unselbständigen) Außenstelle im Bereich der Grundschulen und Mittelschulen führt zu keinen erheblichen Mehrkosten, wenn die Errichtung einer neuen Schule und die Einrichtung einer Außenstelle hinsichtlich der Karenzzeiten wie vorgesehen gleich behandelt werden. Die Absenkung des Zuschussatzes für Baumaßnahmen bei staatlich genehmigten und staatlich anerkannten Grundschulen und Mittelschulen hat zur Folge, dass private Schulträger ggf. ein Mehr an Eigenmitteln aufbringen müssen und der Staat entsprechend Mittel spart.
- Die übrigen Änderungen verursachen keine Kosten.

2. Kosten für die Kommunen

Bei der Schülerbeförderung zu M-Klassen außerhalb des Sprengels kann es im Einzelfall zu Verschiebungen zwischen den kommunalen Ebenen kommen.

Die übrigen Änderungen verursachen keine Kosten.

Das Konnexitätsprinzip (Art. 83 Abs. 3 BV) ist nicht berührt; den kommunalen Sachaufwandsträgern wird durch dieses Gesetz keine Verpflichtung nach Art. 83 Abs. 3 und 6 BV auferlegt.

3. Kosten für die Wirtschaft und den Bürger

Die Absenkung des Zuschussatzes für Baumaßnahmen bei staatlich genehmigten und staatlich anerkannten Grundschulen und Mittelschulen hat zur Folge, dass private Schulträger ggf. ein Mehr an Eigenmitteln aufbringen müssen.

Im Übrigen entstehen keine Kosten.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Bayerischen Schulfinanzierungsgesetzes

§ 1

Das Bayerische Schulfinanzierungsgesetz (BaySchFG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2000 (GVBl S. 455, ber. S. 633, BayRS 2230-7-1-K), zuletzt geändert durch §§ 3 und 5 Abs. 3 Nrn. 2 und 3 des Gesetzes vom 23. Mai 2014 (GVBl S. 190), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden in der Überschrift des Art. 30 die Worte „Gliederung und Ausbau“ durch den Klammerzusatz „(aufgehoben)“ ersetzt.
2. Art. 3 Abs. 4 Satz 2 wird aufgehoben; der bisherige Satz 3 wird Satz 2.
3. In Art. 10 Abs. 3 Satz 3 werden die Worte „der Orientierungsdaten für die kommunale Finanzplanung“ durch die Worte „eines Steigerungssatzes von 1 v. H. pro Jahr“ ersetzt.
4. Art. 29 werden folgende Abs. 3 und 4 angefügt:
„(3) Eine Förderung entfällt für die nach Maßgabe dieses Gesetzes förderfähigen Lehrer- bzw. Unterrichtswochenstunden, die von Lehrkräften erbracht werden, deren wirtschaftliche und rechtliche Stellung nicht nach Art. 97 Abs. 1 BayEUG genügend gesichert ist.
(4) Die zuständige Bewilligungsbehörde kann den Schulträgern zur Auflage machen, Verwendungsnachweise sowie Gewinn- und Verlustrechnungen vorzulegen, aus denen die jährlichen Einnahmen und Ausgaben der Schulen ersichtlich sind.“
5. Art. 30 wird aufgehoben.
6. In Art. 31 Abs. 6 Satz 3 werden nach dem Wort „wird“ die Worte „,“ sowie für genehmigte Außenstellen“ eingefügt.
7. Art. 32 wird wie folgt geändert:
 - a) In Abs. 1 Satz 5 wird die Zahl „70“ durch die Zahl „60“ ersetzt.
 - b) Abs. 2 wird folgender Satz 3 angefügt:
„³Satz 1 gilt für genehmigte Außenstellen entsprechend.“
 - c) In Abs. 3 wird die Zahl „80“ durch die Zahl „70“ ersetzt.

8. Art. 38 Abs. 4 wird aufgehoben.
9. Art. 41 wird wie folgt geändert:
 - a) In Abs. 1 Satz 1 werden die Worte „; außerdem muss die rechtliche und wirtschaftliche Stellung der Lehrkräfte nach Art. 97 Abs. 1 BayEUG genügend gesichert sein, ansonsten entfällt ein Zuschuss für die betreffenden Unterrichtswochenstunden“ gestrichen.
 - b) Abs. 6 wird aufgehoben.
10. Art. 60 wird wie folgt geändert:
 - a) Satz 1 wird aufgehoben.
 - b) Der bisherige Satz 2 wird Satz 1 und die Worte „Es wird insbesondere ermächtigt“ werden durch die Worte „Das Staatsministerium für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst wird ermächtigt“ ersetzt.
 - c) Der bisherige Satz 3 wird Satz 2.
11. Art. 62 wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Die Absatzbezeichnung entfällt.
 - bb) Satz 2 wird aufgehoben; die Satznummerierung im bisherigen Satz 1 entfällt.
 - b) Abs. 2 und 3 werden aufgehoben.

§ 2

- (1) Dieses Gesetz tritt am 1. August 2015 in Kraft.
- (2) Abweichend von Abs. 1 treten § 1 Nrn. 3, 6, 7 Buchst. b mit Wirkung vom 1. August 2014 in Kraft.

Begründung:

A) Allgemeiner Teil:

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, einige schulfinanzierungsrechtliche Aspekte zu optimieren bzw. an faktische Entwicklungen anzupassen.

1. Finanzierung privater Grundschulen und Mittelschulen

Die Einrichtung einer (unselbständigen) Außenstelle kommt im Bereich der Grundschulen und Mittelschulen künftig für weitere eingeschränkte Fallkonstellationen unter bestimmten, schulrecht-

lich zu konkretisierenden Voraussetzungen in Betracht. Die schulfinanzierungsrechtlichen Karenzzeitregelungen werden auf derartige Außenstellen erstreckt.

Da der Zuschusssatz bei Baumaßnahmen deutlich höher als bei anderen Schularten ist, was die Staatliche Rechnungsprüfung beanstandet, wird die Höhe des Zuschusssatzes für Baumaßnahmen bei staatlich genehmigten und staatlich anerkannten Grundschulen und Mittelschulen um jeweils zehn Prozentpunkte verringert und damit der Förderkulisse bei anderen Schularten weiter angenähert. Art. 58 BaySchFG bleibt unberührt.

2. Kommunale Zusammenarbeit und Gastschulbeitragsrecht

a) Schülerbeförderung bei Mittlere-Reife-Klassen der Mittelschule

Für die Beförderung von Schülerinnen und Schülern der Mittelschule, die ein Mittlere-Reife-Angebot außerhalb ihres Sprengels besuchen, ist die kreisfreie Gemeinde oder der Landkreis zuständig. Zwischenzeitlich ist die Bildung von Mittelschulverbänden, wozu auch ein Angebot zum Erwerb des mittleren Schulabschlusses gehört, bayernweit abgeschlossen. Die Schülerbeförderung innerhalb des Verbunds ist Aufgabe der Schulaufwandsträger der Mittelschulen; dies gilt vom Grundsatz her auch bei Zuweisungen zu Schulen außerhalb des Sprengels. Die Ausnahmeregelung zu Lasten der kreisfreien Gemeinde oder des Landkreises für die Schülerbeförderung zu einem M-Angebot außerhalb des Sprengels wird aufgehoben. Die übrigen Regelungen zur Schulaufwandsträgerschaft und das Zuweisungsrecht für Einzelfälle bleiben unberührt.

b) Anpassung Fortschreibungsfaktor für die Gastschulbeitragspauschalen

Für die Gastschulbeitragspauschalen besteht eine Anpassungspflicht im zweijährigen Turnus anhand bestimmter im Gesetz formulierter Anpassungsfaktoren. Die Orientierungsdaten für die kommunale Finanzplanung als bisher einer dieser Faktoren werden nicht mehr erstellt bzw. veröffentlicht, weshalb die gesetzliche Regelung an die geänderten Rahmenbedingungen anzupassen ist. Die in Bezug auf diesen Faktor zuletzt kontinuierliche (5malige) Steigerung um je 2 Prozent im zweijährigen Anpassungssturnus (d.h. insgesamt 10-Jahreszeitraum) wird durch explizite Aufnahme in die gesetzliche Regelung fortgeführt.

3. Kosten, Konnexität

a) Kosten für den Staat

Die eingeschränkte Ausweitung der möglichen Einrichtung einer (unselbständigen) Außenstelle im Bereich der Grundschulen und Mittelschulen führt zu keinen erheblichen Mehrkosten, wenn die Errichtung einer neuen Schule und die Einrichtung einer Außenstelle hinsichtlich der Karenzzeiten wie vorgesehen gleich behandelt werden. Insoweit ist auch zu berücksichtigen, dass die staatliche Förderung staatlich anerkannter und staatlich genehmigter Grundschulen und Mittelschulen weitgehend parallel ausgestaltet ist.

Die vorgesehene Absenkung des Zuschusssatzes für Baumaßnahmen bei staatlich genehmigten und staatlich anerkannten Grundschulen und Mittelschulen hat zur Folge, dass private Schulträger ggf. ein Mehr an Eigenmitteln aufbringen müssen und der Staat entsprechend Mittel spart. Konkrete Zahlen können allerdings nicht genannt werden, da die Summe letztlich von den einzelnen Anträgen und dem jeweiligen Bauvolumen abhängig ist.

Die übrigen Änderungen verursachen keine Kosten.

b) Kosten für die Kommunen

Bei der Schülerbeförderung zu M-Klassen außerhalb des Sprengels kann es im Einzelfall zu Verschiebungen zwischen den kommunalen Ebenen kommen. So ist im Falle einer Zuweisung anstelle der kreisfreien Gemeinde oder des Landkreises der Schulaufwandsträger der besuchten Mittelschule zuständig, der allerdings Ersatz von dem Schulaufwandsträger verlangen kann, in dessen Sprengel oder in dessen Einzugsbereich die Schülerin oder der Schüler ihren oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat.

Die übrigen Änderungen verursachen keine Kosten.

Das Konnexitätsprinzip (Art. 83 Abs. 3 BV) ist nicht berührt; den kommunalen Sachaufwandsträgern wird durch dieses Gesetz keine Verpflichtung nach Art. 83 Abs. 3 und 6 BV auferlegt.

c) Kosten für die Wirtschaft und den Bürger

Die vorgesehene Absenkung des Zuschusssatzes für Baumaßnahmen bei staatlich genehmigten und staatlich anerkannten Grundschulen und Mittelschulen hat zur Folge, dass private Schulträger ggf. ein Mehr an Eigenmitteln aufbringen müssen.

Im Übrigen entstehen keine Kosten.

B) Besonderer Teil:**Zu § 1****(Änderung des Bayerischen Schulfinanzierungsgesetzes)****§ 1 Nr. 1:**

Die Inhaltsübersicht wird den im Gesetz vorgenommenen Änderungen angepasst.

§ 1 Nr. 2 (Art. 3 Abs. 4 BaySchFG):

Die Weiterentwicklung der Hauptschule zur Mittelschule und die damit einhergehende Bildung von Mittelschulverbänden sind in ganz Bayern abgeschlossen. Die Schülerinnen und Schüler an Mittelschulen haben die Möglichkeit, wohnortnah den mittleren Schulabschluss zu erwerben (vgl. Art. 7a BayEUG). Die Fragen der Schülerbeförderung sollen in den Verträgen der zuständigen Schulaufwandsträger der Mittelschulen geregelt werden (vgl. Art. 8 Abs. 2 Satz 3). Für die Ausnahmeregelung des bisherigen Art. 3 Abs. 4 Satz 2 besteht kein Bedarf mehr, zumal Gastschulverhältnisse nach Art. 43 BayEUG unverändert möglich sind.

§ 1 Nr. 3 (Art. 10 Abs. 3 BaySchFG):

Art. 10 Abs. 3 Satz 3 gibt für die Gastschulbeitragspauschalen eine Anpassungspflicht im zweijährigen Turnus anhand bestimmter Anpassungsfaktoren vor. Die Orientierungsdaten für die kommunale Finanzplanung als bisher einer dieser Faktoren werden jedoch nicht mehr erstellt bzw. veröffentlicht, weshalb die gesetzliche Regelung an die geänderten Rahmenbedingungen anzupassen ist.

Bei den bisherigen Anpassungen der Pauschalen wurde bis einschließlich 2001 der jeweils aktuelle Wert der Orientierungsdaten für die kommunale Finanzplanung für das betreffende Jahr nach der entsprechenden Bekanntmachung des (damaligen) Bayerischen Staatsministeriums des Innern zugrunde gelegt (2 Prozent pro Jahr bei den Anpassungen 1999 und 2001). Bei den Anpassungen in den Jahren 2003 bis 2013 war Grundlage die jeweilige Übereinstimmung des Finanzplanungsrats (datierend vom 21. März 2002 und 10. November 2006), wonach Länder und Gemeinden ihr jährliches Ausgabenwachstum auf jeweils 1 Prozent im Jahresdurchschnitt begrenzen; entsprechend wurde für die Fortschreibung der Gastschulbeitragspauschalen pro Jahr ein Steigerungssatz von 1 Prozent angesetzt. Der Finanzplanungsrat bestand aus Bundes- und Länder- sowie Gemeindevertretern und übernahm die Koordination zwischen Haushaltsplanung und mehrjähriger Finanzplanung der Gebietskörperschaften. Mit der Einrichtung des Stabilitätsrats (Art. 109a GG) durch die Föderalismusreform II wurde der Finanzplanungsrat in seiner bestehenden Form jedoch überflüssig und in

der Folge abgeschafft. Seine fortzuführenden Aufgaben sind auf den Stabilitätsrat als gemeinsames Gremium des Bundes und der Länder zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen übertragen worden, der jedoch soweit ersichtlich keine kommunalspezifischen Beschlüsse oder fixe Prozentangaben zum kommunalen Ausgabenwachstum veröffentlicht. Da andere Faktoren wie z.B. der Verbraucherpreisindex aufgrund der z.T. relativ starken Steigerungen/Veränderungen weniger geeignet erscheinen, wird die zuletzt kontinuierliche (5-malige) Steigerung um je 2 Prozent im zweijährigen Anpassungsturnus (d.h. insgesamt 10-Jahreszeitraum) fortgeführt, indem der Steigerungssatz i.H.v. 1 Prozent pro Jahr explizit in die gesetzliche Regelung aufgenommen wird. Die übrigen Anpassungsfaktoren, auch diejenigen für die Fortschreibung der zusätzlichen Pauschale bei kommunalen Schulen gem. Art. 19 Abs. 2 BaySchFG, bleiben unverändert.

§ 1 Nr. 4 (Art. 29 BaySchFG):

Es handelt sich um eine systematische Verschiebung, die zudem der weiteren Vereinheitlichung der Regelungen über die Privatschulfinanzierung dient. Diese schulartübergreifende Vereinheitlichung, die mit der Ausweitung des Anwendungsbereichs u.a. auf Grundschulen und Mittelschulen einhergeht, ist mit Blick auf den Gleichheitsgrundsatz geboten. Schließlich gilt auch das Gebot, die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte zu sichern, schulartübergreifend. Durch den ausdrücklichen Verweis auf Art. 97 Abs. 1 BayEUG wird der Charakter als systemgerechte schulfinanzierungsrechtliche Festlegung normativer Standards als Voraussetzung für eine Zuschussgewährung verdeutlicht und keine zusätzliche, möglicherweise in die Privatschulfreiheit eingreifende Genehmigungsvoraussetzung geschaffen. Zudem ist es geboten, die Regelungen über die Nachweisführung hinsichtlich der Einnahmen und Ausgaben eines Schulträgers schulartübergreifend zu harmonisieren; die vorgesehene Ermessensregelung lässt Raum für sachgerechte Einzelfallentscheidungen und geeignete Verfahrenswege der Nachweisforderung.

§ 1 Nr. 5 (Art. 30 BaySchFG):

In Art. 29 Abs. 1 ist klargestellt, dass (nur) Ersatzschulen gefördert werden. Dies bedeutet zugleich, dass im Bereich der Grundschulen und Mittelschulen die einschlägigen Voraussetzungen insbesondere von Art. 7 und 7a BayEUG erfüllt sein müssen. Vor diesem Hintergrund besteht für Art. 30 kein Bedarf mehr.

§ 1 Nrn. 6, 7 (Art. 31, 32 BaySchFG):

Wenn der Träger einer privaten Grundschule oder Mittelschule in Abweichung vom Grundsatz der Einhäusigkeit mit Genehmigung der Regierung eine selbstständige Außenstelle einrichtet, wird diese schulfinanzierungsrechtlich wie die Neugründung einer

Schule behandelt. Die Frage der Abgrenzung zwischen der Einrichtung einer Außenstelle und der Errichtung einer neuen Schule beschränkt sich damit auf das Schulrecht und hat keine Auswirkungen auf die Schulfinanzierung: In beiden Fällen gilt die gesetzliche Karenzfrist. Dies betrifft den Personalaufwand und Schulaufwand (einschließlich Baukosten) gleichermaßen.

Die Staatliche Rechnungsprüfung stellt fest, dass der Zuschusssatz für notwendige Baumaßnahmen bei privaten Grundschulen und Mittelschulen im Vergleich zu anderen Schularten unverändert zu hoch ist, und fordert eine entsprechende Absenkung. Vor diesem Hintergrund wird der Zuschusssatz für staatlich genehmigte Ersatzschulen von 70 Prozent auf 60 Prozent und für staatlich anerkannte Ersatzschulen von 80 Prozent auf 70 Prozent verringert. Eine weitere Absenkung auf 50 Prozent vergleichbar der Förderung bei privaten Gymnasien, Realschulen und beruflichen Schulen erfolgt insbesondere mit Blick auf die Förderung kirchlicher Grundschulen und Mittelschulen nach Maßgabe von Art. 58 BaySchFG, der unberührt bleibt, nicht.

§ 1 Nrn. 8, 9 (Art. 38, 41 BaySchFG):

Folgeänderungen zu § 1 Nr. 4.

§ 1 Nr. 10 (Art. 60 BaySchFG):

Redaktionelle Anpassung.

§ 1 Nr. 11 (Art. 62 BaySchFG):

Es handelt sich um die Aufhebung gegenstandsloser Vorschriften.

Zu § 2

(In-Kraft-Treten):

Das Gesetz tritt zum Schuljahr 2015/2016 in Kraft.

Abweichend davon treten folgende Anpassungen rückwirkend zum 1. August 2014 in Kraft:

Die Änderung des Anpassungsfaktors zur Fortschreibung der Gastschulbeitragspauschalen tritt als Grundlage für die in der zweiten Jahreshälfte 2014 vorzunehmende nächste Fortschreibung zum 1. August 2014 in Kraft. Die Änderung führt nicht zu einem Neubeginn des zweijährigen Anpassungssturnus, sondern lässt den bereits laufenden Zwei-Jahres-Zeitraum mit den seit 1. Januar 2013 geltenden Pauschalbeträgen unberührt. Die nächste Anpassung erfolgt dementsprechend in Anwendung des geänderten Anpassungsfaktors zu Beginn des Jahres 2015.

Die Geltung der schulfinanzungsrechtlichen Karenzzeitregelungen im Fall der Einrichtung einer (unselbständigen) Außenstelle im Bereich der Grundschulen und Mittelschulen erfasst die Genehmigungspraxis ab dem Schuljahr 2014/2015.