

Entwurf Positionspapier des Ausschusses Schulen in freier Trägerschaft im Landeselternrat

Inhaltsübersicht

- I. Anforderungen an Neuregelungen aus dem Urteil des SächsVerfGH vom 15.11.13 - Vf. 25-II-12
- II. Auszug aus dem Koalitionsvertrag
- III. Erste kritische Anmerkungen des Ausschusses „Schulen in freier Trägerschaft (SifT)“

I. Anforderungen an Neuregelungen aus dem Urteil des SächsVerfGH vom 15.11.2013 - Vf. 25-II-12

Bezug: [Amtlicher Leitsatz](#)

Hinweis

Der amtliche Leitsatz wurde bis auf Formatierungen (Schriftschnitt, Absatzschaltung etc.) unverändert übernommen. Die übernommenen Textpassagen des amtlichen Leitsatzes sind am Anfang und Ende durch Zitatezeichen gekennzeichnet und durchgehend kursiv geschrieben. Zum einfacheren Verständnis des amtlichen Leitsatzes wurden die Texte einer Nummer zu einer Überschrift zusammengefasst. Ergänzungen wurden in [eckige] Klammern gesetzt. Das Symbol für die Streichung eines Wortes ist [...], für mehrere Worte [....].

Darüber hinaus wurden die Leitsätze aus Ziffer 3 und 4, die sich mit der Schul- und Lernmittelgeldfreiheit nach Art. 102 Abs. 4 SächsVerf beschäftigen (siehe Ziff. 3 Lit. e) und f) sowie Ziff. 4 Satz 3) in Ziffer 2 übernommen (Lit. d), e) und f)).

Der amtliche Leitsatz

Mehrere Regelungen zur Ersatzschulfinanzierung sind verfassungswidrig und müssen bis zum 31. Dezember 2015 neu gefasst werden

1. Förderpflicht des Staates gegenüber dem privaten Ersatzschulwesen als Institution

„Art. 102 Abs. 3 SächsVerf gewährleistet nicht nur die Freiheit zur Errichtung von Schulen in freier Trägerschaft, sondern enthält - insoweit nicht anders als Art. 7 Abs. 4 GG - auch die Verpflichtung des Staates, das private Ersatzschulwesen als Institution zu fördern und in seinem Bestand zu schützen.

Der Staat muss aufgrund der Förderpflicht Leistungen erbringen, die sicherstellen, dass

[a] die Genehmigungsanforderungen des Art. 102 Abs. 3 Satz 3 und 4 SächsVerf durch die Ersatzschulen gleichzeitig und auf Dauer erfüllt werden können und

[b] [...] auch Neugründungen praktisch möglich bleiben.

Ersatzschulen muss es grundsätzlich möglich sein, die Bildungsaufgaben wahrzunehmen, die den verschiedenen öffentlichen Schulen gesetzlich zugewiesen sind.“

2. Schul- und Lernmittelgeldfreiheit für Ersatzschulen

„Neben die Förderpflicht aus Art 102 Abs. 3 SächsVerf tritt - insoweit abweichend von Art. 7 Abs. 4 GG - ein Anspruch der Ersatzschulen auf einen finanziellen Ausgleich nach Maßgabe des Art. 102 Abs. 4 Satz 2 SächsVerf. Diese Vorschrift enthält eine Regelung über einen an Ersatzschulen zu leistenden Ausgleich, soweit sie ihren Schülern eine der Schul- und Lernmittelgeldfreiheit an öffentlichen Schulen (Art. 102 Abs. 4 Satz 1 SächsVerf) gleichartige Befreiung gewähren.“

a) Ermöglichung der Gewährung von Schul- und Lernmittelgeldfreiheit

„Der Sinn und Zweck des Art. 102 Abs. 4 Satz 2 SächsVerf besteht darin, es den Ersatzschulen durch einen finanziellen Ausgleich zu ermöglichen, ihren Schülern in gleicher Weise wie an öffentlichen Schulen Schul- und Lernmittelgeldfreiheit zu gewähren.“

b) Begrenzung der staatlichen Ausgleichsverpflichtung

„Der finanzielle Ausgleich muss der Höhe nach vollständig sein. Er muss sich also bei vollständiger Schul- und Lernmittelgeldfreiheit einer Ersatzschule an dem Betrag orientieren, den die Schule bei Ausschöpfung der durch das Sonderungsverbot vorgegebenen Grenze an Schul- und Lernmittelgeldern insgesamt erheben könnte. Eine Ersatzschule kann eine gleichartige Befreiung ohne vollständigen Verlust des Ausgleichsanspruchs auch teilweise gewähren.“

c) Regelung für berufsbildende Schulen

„Es bedarf keiner abschließenden Entscheidung, ob der Anspruch aus Art. 102 Abs. 4 Satz 2 SächsVerf auch berufsbildenden Ersatzschulen zusteht.“

d) Festlegung der zutreffenden Höhe der verfassungsrechtlich noch zulässigen Schul- und Lernmittelgelder

„Der Gesetzgeber muss die für die Berechnung des Ausgleichsanspruchs nach aus Art. 102 Abs. 4 Satz 2 SächsVerf maßgebliche, seiner Einschätzung nach zutreffende Höhe der verfassungsrechtlich noch zulässigen Schul- und Lernmittelgelder, die eine Ersatzschule erheben könnte, entweder selbst auf transparenter Grundlage ausweisen oder aber der Verwaltung aufgeben, den entsprechenden Wert nach einem bestimmten, ebenfalls transparent auszugestaltenden Verfahren zu bemessen. Bei der konkreten Ausgestaltung des Ausgleichsanspruchs darf der Gesetzgeber auf Durchschnittswerte abstellen und Typisierungen vornehmen.“¹

e) Entfall der staatlichen Ausgleichsverpflichtung

„Von der gesonderten Regelung eines Ausgleichsanspruchs kann abgesehen werden, soweit die laufend zu zahlenden Zuschüsse nach den begründbaren Annahmen des Gesetzgebers so hoch sind, dass die Ersatzschulen die Genehmigungsanforderungen der Art. 102 Abs. 3 Satz 3 und 4 SächsVerf auch ohne die Erhebung von Schul- und Lernmittelgeldern dauerhaft erfüllen können.“²

f) Schul- und Lehrmittelgeldfreiheit in der Wartefrist

¹ Siehe Ziffer 3 Lit. e) des amtlichen Leitsatzes

² Siehe Ziffer 3 Lit. f) des amtlichen Leitsatzes

„Der Anspruch auf einen Ausgleich gemäß Art. 102 Abs. 4 Satz 2 SächsVerf [Schul- und Lehrmittelgeldfreiheit] [besteht] auch dann, wenn sich eine Ersatzschule noch innerhalb einer etwaigen Wartefrist befindet.“³

3. Gesetzliche Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung

„Weder aus Art. 102 Abs. 3 SächsVerf noch aus Art. 102 Abs. 4 Satz 2 SächsVerf folgt ein verfassungsunmittelbarer Anspruch auf Förderung in bestimmtem Umfang bzw. in bestimmter Höhe. Vielmehr sind die sich aus diesen Bestimmungen ergebenden verfassungsrechtlichen Anforderungen mit einem Auftrag an den Gesetzgeber verbunden, die Ersatzschulfinanzierung gesetzlich auszugestalten. Dabei kommt dem Gesetzgeber ein Gestaltungs- und Einschätzungsspielraum zu.“

a) Keine Anspruch auf ein bestimmtes Fördermodell

„Zur Erfüllung der Förderpflicht aus Art. 102 Abs. 3 SächsVerf kann der Gesetzgeber ein Fördermodell aus verschiedenen, ggf. typisierenden Unterstützungs- und Zuschusskomponenten vorsehen. Auch Sach- und Personalleistungen können die Förderpflicht erfüllen.“

b) Keine verfassungsrechtliche Vorgabe zur Bewertung der Kostensituation der Ersatzschulen

„Dem Gesetzgeber ist verfassungsrechtlich nicht vorgegeben, nach welchem System die Kostensituation der Ersatzschulen bewertet wird, an der die Förderung auszurichten ist. Insbesondere aus Art. 102 Abs. 2 SächsVerf oder Art. 18 Abs. 1 SächsVerf ergibt sich keine Pflicht des Staates, öffentliche und private Schulen hinsichtlich der Finanzmittel pro Schüler gleich auszustatten.“

c) Dreisäulenmodell

„Der Gesetzgeber kann bei der Bemessung der aufgrund der Förderpflicht erforderlichen Förderung [a] die im Rahmen des Sonderungsverbots aus Art. 102 Abs. 3 Satz 3 SächsVerf zulässige Erhebung von Schul- und Lernmittelgeldern oder im Falle von Befreiungen bestehende Ausgleichsansprüche gemäß Art. 102 Abs. 4 Satz 2 SächsVerf berücksichtigen, aber auch [b] sonstige Eigenleistungen des Schulträgers.“

d) Prozeduralen Grundrechtsschutz

„Die Sicherung der Wirksamkeit der in der Privatschulfreiheit enthaltenen Förderpflicht erfordert einen prozeduralen Grundrechtsschutz. Die Leistungen, die Ersatzschulen aufgrund der Förderpflicht mindestens zukommen müssen, insbesondere die Höhe der Mittel, die eine Ersatzschule zur dauerhaften Wahrung der Anforderungen aus Art. 102 Abs. 3 Satz 3 und 4 SächsVerf benötigt, sind in einem inhaltlich transparenten und sachgerechten Verfahren einzuschätzen. Alle wesentlichen Kostenfaktoren für die Bemessung des Mindestbedarfs der Ersatzschulen müssen dabei berücksichtigt werden und ihrerseits entweder nach den ggf. typisierten Verhältnissen einer vergleichbaren öffentlichen Schule oder anders auf jedenfalls nicht unvertretbare Weise bemessen werden.“

³ Siehe Ziffer 4 Satz 3 des amtlichen Leitsatzes

e) Festlegung der zutreffenden Höhe der verfassungsrechtlich noch zulässigen Schul- und Lernmittelgelder

„Der Gesetzgeber muss die für die Berechnung des Ausgleichsanspruchs nach Art. 102 Abs. 4 Satz 2 SächsVerf maßgebliche, seiner Einschätzung nach zutreffende Höhe der verfassungsrechtlich noch zulässigen Schul- und Lernmittelgelder, die eine Ersatzschule erheben könnte, entweder selbst auf transparenter Grundlage ausweisen oder aber der Verwaltung aufgeben, den entsprechenden Wert nach einem bestimmten, ebenfalls transparent auszugestaltenden Verfahren zu bemessen. Bei der konkreten Ausgestaltung des Ausgleichsanspruchs darf der Gesetzgeber auf Durchschnittswerte abstellen und Typisierungen vornehmen.“

f) Entfall der staatlichen Ausgleichsverpflichtung

„Von der gesonderten Regelung eines Ausgleichsanspruchs kann abgesehen werden, soweit die laufend zu zahlenden Zuschüsse nach den begründbaren Annahmen des Gesetzgebers so hoch sind, dass die Ersatzschulen die Genehmigungsanforderungen der Art. 102 Abs. 3 Satz 3 und 4 SächsVerf auch ohne die Erhebung von Schul- und Lernmittelgeldern dauerhaft erfüllen können.“

4. Ausgestaltung der Wartefrist

„^[1] Art. 102 Abs. 3 SächsVerf steht einer gesetzlichen Regelung grundsätzlich nicht entgegen, nach der einer Ersatzschule die staatliche Förderung erst nach Ablauf einer Wartefrist oder zuvor in geringerem Umfang gewährt wird. ^[2] Eine Wartefrist ist mit der Förderpflicht aus Art. 102 Abs. 3 SächsVerf allerdings unvereinbar, wenn sie als faktische Errichtungssperre wirkt. ^[3] Unabhängig davon besteht der Anspruch auf einen Ausgleich gemäß Art. 102 Abs. 4 Satz 2 SächsVerf [Schul- und Lehrmittelgeldfreiheit] auch dann, wenn sich eine Ersatzschule noch innerhalb einer etwaigen Wartefrist befindet.“

5. Keine Bevorzugung von Ersatzschulen mit freiwilliger Unterwerfung unter die Vorgaben für das öffentliche Schulsystem

„Der Gesetzgeber darf bestimmte Ersatzschulen im Verhältnis zueinander nicht ohne weiteres bevorzugen, wenn sie sich - unter freiwilliger Aufgabe ihrer Selbstbestimmung - den Vorgaben für das öffentliche Schulsystem unterwerfen. Eine derartige staatliche Beeinflussung des Ersatzschulwesens ist mit der Privatschulfreiheit gemäß Art. 102 Abs. 3 SächsVerf in Verbindung mit dem Gleichbehandlungsgebot gemäß Art. 18 Abs. 1 SächsVerf nur dann vereinbar, wenn hierfür ein sachlicher Grund besteht und sich die Vorgaben im gebotenen Umfang halten.“

II. Auszug aus dem Koalitionsvertrag

Allgemeiner Hinweis

Die in Zitateichen eingefassten Texte entsprechen dem Fließtext aus dem Koalitionsvertrag 2014 bis 2019 zwischen der CDU Sachsen und der SPD Sachsen vom 10.11.2014. Die Überschriften, Hervorhebungen und Nummerierung wurden der Übersichtlichkeit halber von den Verfassern dieses Papiers eingefügt.

Auszug aus dem Abschnitt „Schulische Bildung“

....

Allgemeines Statement

“¹ Wir bekennen uns zu Schulen in freier Trägerschaft. ² Sie sind eine Bereicherung des Angebots.“

Hinweise zur Novellierung des Gesetzes für Schulen in freier Trägerschaft

“³ Wir werden das Gesetz für Schulen in freier Trägerschaft novellieren. ⁴ Dabei setzen wir die Entscheidung des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs vom 15.11.2013 um. ⁵ Wir werden im Rahmen der gesetzlichen Änderung

- a. die Personalkostenerstattung weiter an einem im Sinne des Urteils modifizierten Sollkostenmodell orientieren,*
- b. **den finanziellen Ausgleich bei fehlender Schulgelderhebung begrenzen,***
- c. die Wartefrist auf drei Jahre zurückführen und*
- d. einen Eigenanteil der freien Träger vorsehen.“*

III. Erste kritische Anmerkungen des Ausschusses „Schulen in freier Trägerschaft (SifT)“

Der Gesetzentwurf ging der Geschäftsstelle des LER am **TT.12.2014** zu und wurde anschließend an die Mitglieder des Ausschusses Schulen in freier Trägerschaft verteilt. Dem LER wurde eine Frist zur Abgabe einer Stellungnahme bis zum 30.01.2015 gesetzt. Die Stellungnahme befindet sich noch in Arbeit.

Folgendes lässt sich jedoch bereits heute festhalten:

a. Auf den ersten Blick

Der Referentenentwurf des SMK arbeitet die Aufgaben, die sich aus dem Urteil des SächsVerfGH vom 15.11.2013 ergebenden, eher technokratisch ab und nimmt die wichtigen Impulse des Gerichts zur Gleichrangigkeit der Schulen in öffentlicher und freier Trägerschaft nicht wirklich auf. Die Chance, die Schulen in öffentlicher und freier Trägerschaft einander näher zu bringen, wurde damit verpasst. Von Kooperation wie in Berlin ist nicht einmal im Ansatz die Rede.⁴

Der SächsVerfGH spricht davon, dass Schulen in öffentlicher und freier Trägerschaft gleichberechtigt (Art. 102 Sächsische Verfassung) sind und die Reihenfolge in der Verfassung ohne Bedeutung ist.

b. Zusätzliche staatliche Finanzhilfe

In der Pressemitteilung des SMK vom 23.12.2014 ist von einer Erhöhung der Schülerkostensätze von im Mittel EUR 1.000 je SchülerIn und einer entsprechenden Anpassung des jährlichen Budgets für die Schulen in freier Trägerschaft von MioEUR 65 die Rede.

Die Budgeterhöhung bleibt weit hinter den Erwartungen zurück. Würden öffentliche und private Schulen hinsichtlich der Finanzmittel pro Schüler gleich ausgestattet, müsste das bestehende Budget von MioEUR 250 **verdoppelt** werden. Die Budgeterhöhung liegt aber gerade einmal bei 26 Prozent.

Darüber hinaus ist beachtlich, dass der Baukostenzuschuss entfällt. Die verkündete Budgeterhöhung müsste als um den Baukostenzuschuss vermindert werden.

Die Budgeterhöhung ist nicht einmal in der Lage, die Steigerung der Sachkostenpauschale, die seit dem Jahre 2007 eingefrorenen ist, auszugleichen.

c. Schul- und Lehrmittelgeldfreiheit

Die zentrale Rüge des SächsVerfGH betrifft die ersatzlose Streichung der Schul- und Lehrmittelgelderstattung. Ersatzschulen haben bei Verzicht auf Schul- und Lehrmittelgeld einen Anspruch auf einen finanziellen Ausgleich nach Maßgabe des

⁴ § 94 Satz 3 SchulG: „Die Zusammenarbeit zwischen Schulen in freier Trägerschaft und öffentlichen Schulen ist zu unterstützen.“

Art. 102 Abs. 4 Satz 2 SächsVerf. Diese Vorschrift enthält eine Regelung über einen an Ersatzschulen zu leistenden Ausgleich, soweit sie ihren Schülern eine der Schul- und Lernmittelgeldfreiheit an öffentlichen Schulen (Art. 102 Abs. 4 Satz 1 SächsVerf) gleichartige Befreiung gewähren.

Der vorgelegte Referentenentwurf nimmt das für die Eltern eminent wichtige Thema nicht auf. Laut SMK sei auch eine untergesetzliche Regelung z. B. im Rahmen einer Zuschussverordnung nicht geplant.

Begründung

Die laufend zu zahlenden Zuschüsse sind so hoch, dass die Ersatzschulen die Genehmigungsanforderungen der Art. 102 Abs. 3 Satz 3 und 4 SächsVerf auch ohne die Erhebung von Schul- und Lernmittelgeldern dauerhaft erfüllen können.

Amtliche Begründung im Wortlaut

„Aufgrund dieses systemischen Ansatzes ist die Bezifferung eines Eigenanteils der freien Schulträger ebenso wie eines verfassungsrechtlich zulässigen Schulgeldes nicht erforderlich. Beide Säulen der Finanzierung im sogenannten „Drei-Säulen-Modell“ sind neben der staatlichen Finanzhilfe möglich, wenn über den Grundbedarf hinaus Finanzierungswünsche der Schulträger bestehen. Mit der staatlichen Finanzhilfe nach §§ 13 und 14 ist aber der Betrieb einer Schule in freier Trägerschaft auf Dauer ohne zusätzliche Finanzierungsquellen möglich. Ein darüber hinaus gehender Ausgleich bei Verzicht auf Schul- und Lernmittelgeld ist folgerichtig entbehrlich.“⁵

Dies ist abwegig. Die Summe der Schul- und Lernmittelgelder, die von den Trägern der Schulen in freier Trägerschaft im Freistaat Sachsen erhoben werden, liegt nämlich deutlich über der verkündeten Budgeterhöhung von MioEUR 65.

d. Schüler- und Elternmitwirkung

Die Schüler- und Elternmitwirkung wurde wieder nicht den Referentenentwurf mit aufgenommen.

e. Qualitätsmanagement

Auch das Thema Qualitätsmanagement wurde nicht mit in den Referentenentwurf mit aufgenommen.

f. Ausblick

Der Ausschuss Schulen in freier Trägerschaft im Landeselternrat des Freistaates Sachsen wird bis zum Stichtag 30.01.2015 eine umfängliche schriftliche Stellungnahme erarbeiten. Da die Eltern und die Träger der freien Schulen beim Dreisäulenmodell am Ende die Zeche zahlen, wird kein Thema von Relevanz ausgespart.

⁵ Begründung SächsFrTrSchulG-Entwurf Stand 12.12.2014, S. 1