

Helbig, Marcel; Wrase, Michael

Working Paper

Übersicht über die Vorgaben zur Einhaltung des Sonderungsverbots in den Bundesländern: Aktualisierte und ergänzte Fassung auf der Grundlage der in NVwZ 2016 entwickelten Kriterien

WZB Discussion Paper, No. P 2017-004

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Helbig, Marcel; Wrase, Michael (2017) : Übersicht über die Vorgaben zur Einhaltung des Sonderungsverbots in den Bundesländern: Aktualisierte und ergänzte Fassung auf der Grundlage der in NVwZ 2016 entwickelten Kriterien, WZB Discussion Paper, No. P 2017-004, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/172436>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WZB

Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung



Marcel Helbig und Michael Wrase

Übersicht über die Vorgaben zur Einhaltung des Sonderungsverbots in den Bundesländern

Aktualisierte und ergänzte Fassung auf der
Grundlage der in NVwZ 2016 entwickelten
Kriterien

Discussion Paper

P 2017-004

August 2017

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

Projektgruppe der Präsidentin

Das Urheberrecht liegt beim Autor.

Discussion Papers des WZB dienen der Verbreitung von Forschungsergebnissen aus laufenden Arbeiten im Vorfeld einer späteren Publikation. Sie sollen den Ideenaustausch und die akademische Debatte befördern. Die Zugänglichmachung von Forschungsergebnissen in einem WZB Discussion Paper ist nicht gleichzusetzen mit deren endgültiger Veröffentlichung und steht der Publikation an anderem Ort und in anderer Form ausdrücklich nicht entgegen.

Discussion Papers, die vom WZB herausgegeben werden, geben die Ansichten des jeweiligen Autors wieder und nicht die der gesamten Institution WZB.

Marcel Helbig und Michael Wrase

**Übersicht über die Vorgaben zur Einhaltung des
Sonderungsverbots in den Bundesländern**

Discussion Paper P 2017–004

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (2017)

Inhaltsverzeichnis

1. Vorgehensweise	7
2. Kommentierte tabellarische Übersicht über die Einhaltung der Kriterien des Sonderungsverbots in den Bundesländern.....	8
3. Vorgaben zum Sonderungsverbot in den Bundesländern: Rechtsvorschriften und Auskünfte über die Verwaltungspraxis	22
Baden-Württemberg	22
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	22
Einordnung.....	24
Quellen.....	25
Bayern.....	26
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	26
Einordnung.....	27
Quellen.....	27
Berlin.....	28
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	28
Einordnung.....	29
Quellen.....	30
Ergänzung zu unserer Berechnung in Wrase, Jung, Helbig (2017)	30
Brandenburg.....	32
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	32
Einordnung.....	33
Quellen.....	33

Bremen.....	34
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	34
Einordnung.....	34
Quellen.....	35
Hamburg.....	35
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	35
Einordnung.....	36
Quellen.....	37
Hessen	38
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	38
Einordnung.....	39
Quellen.....	40
Mecklenburg-Vorpommern	40
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	40
Einordnung.....	42
Quellen.....	42
Niedersachsen	43
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	43
Einordnung.....	43
Quellen.....	44
Nordrhein-Westfalen.....	44
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	44
Einordnung.....	45

Quellen.....	45
Rheinland-Pfalz	46
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	46
Einordnung.....	48
Quellen.....	49
Saarland.....	49
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	49
Einordnung.....	51
Quellen.....	52
Sachsen	52
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	52
Einordnung.....	54
Quellen.....	54
Sachsen-Anhalt.....	55
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	55
Einordnung.....	57
Quellen.....	57
Schleswig-Holstein	58
Rechtsgrundlage und weitere Regelungen	58
Einordnung.....	59
Quellen.....	60
Thüringen.....	60
Rechtsgrundlagen und weitere Regelungen.....	60

Einordnung.....	61
Quellen.....	61
4. Literaturverzeichnis	62

1. Vorgehensweise

An anderer Stelle haben wir¹ unter Bezugnahme auf unterschiedliche Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, der Landesverfassungs- und Verwaltungsgerichte dargestellt, welche Kriterien sich aus dem Sonderungsverbot bei der Genehmigung privater Ersatzschulen nach Art. 7 IV 3 GG ableiten lassen. Ob diese Vorgaben durch die Bundesländer auch eingehalten werden, haben wir aus den einschlägigen Gesetzen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften abgeleitet. Darüber hinaus haben wir alle 16 zuständigen Landesministerien angeschrieben (teilweise mehrmals), um Auskunft über die Verwaltungspraxis zu erhalten. Hierbei haben wir mittlerweile von allen Ländern Informationen zur rechtlichen Umsetzung des Sonderungsverbots erhalten. Inwiefern die von uns aus Art. 7 IV GG abgeleiteten Vorgaben in den Bundesländern erfüllt werden, lässt sich Tabelle 1 entnehmen. Es handelt sich dabei um eine tabellarische Einordnung anhand der entwickelten Kriterien, nicht um eine umfassende juristische Prüfung und Bewertung.

Die hier festgehaltene Zusammenfassung unterscheidet sich in einzelnen Punkten von der Tabelle in Wrase und Helbig (2016). Dies resultiert daraus, dass wir nun auch Informationen zu Hessen bekommen haben und aufgrund neuer Informationen eine Neubewertung in Berlin, Hamburg und dem Saarland nötig wurde. Des Weiteren haben wir Änderungen in Baden-Württemberg auf Grundlage des Gesetzentwurfs des Privatschulgesetzes vorgenommen, die (rückwirkend) zum 1.8.2017 in Kraft treten sollen, aber noch nicht den Gesetzgebungsprozess durchlaufen haben.

¹ Wrase und Helbig (2016)

Die rechtlichen Vorgaben und Antworten aus den Ministerien als auch eine Einordnung in Bezug auf die verschiedenen Kriterien finden sich im dritten Abschnitt dieses Beitrags.² Die Ausführungen in Abschnitt 3 stützen sich auf die uns vorliegenden Informationen und haben insoweit auch vorläufigen Charakter. Allerdings halten wir das vorliegende Material insoweit für belastbar, als dass wir in den Bundesländern auf Reglungsdefizite im Zusammenhang mit dem Sonderungsverbot hinweisen können.

2. Kommentierte tabellarische Übersicht über die Einhaltung der Kriterien des Sonderungsverbots in den Bundesländern

In diesem Beitrag wollen wir noch etwas genauer als in Wrase und Helbig (2016) darauf eingehen, warum wir für die einzelnen Bundesländer zu den Bewertungen in Tabelle 1 gelangt sind und auf einige Besonderheiten in den Bundesländern hinweisen.

Tabelle 1: Einhaltung von Grundsätzen, die mit Blick auf eine effektive Umsetzung und Kontrolle des Sonderungsverbots erfüllt sein sollten, in den Bundesländern

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Bayern	X	X	T	-	-	-	-	-	-
Baden-Württemberg (neu)	X	X	X	X	-	-	-	-	-
Berlin	-	X	-	-	-	-	-	-	T
Brandenburg	X	-	-	-	-	-	-	-	-
Bremen	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hamburg	-	-	T	-	-	-	-	-	-
Hessen	-	-	-	-	-	-	-	-	-

² Die verwendete Literatur zum zweiten Abschnitt befindet sich am Ende des Beitrages. Die rechtlichen Vorgaben, die das Sonderungsverbot in den Bundesländern regeln, befinden sich in Abschnitt drei am Ende jedes Bundeslandabschnitts.

Mecklenburg-Vorpommern	-	-	-	-	-	-	-	-	0
Niedersachsen	-	-	X	X	-	-	-	-	0
Nordrhein-Westfalen	-	X	X	X	X	-	-	-	-
Rheinland-Pfalz	X	X	X	X	X	-	-	-	T
Saarland	-	X	-	X	0	-	-	-	0
Sachsen	-	-	X	-	-	-	-	-	-
Sachsen-Anhalt	-	X	-	-	-	-	-	-	T
Schleswig-Holstein	-	-	X	-	-	-	-	-	-
Thüringen	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Quellen: Landesgesetze, Verordnungen und Durchführungsvorschriften in den Ländern sowie eine Anfrage an alle Kultus- und Schulministerien der Bundesländer. Die Codierung zu Baden-Württemberg erfolgte auf Grundlage des aktuellen Gesetzesentwurfs (Stand Juni 2017)

X = Vorgabe erfüllt; T= Vorgabe in Teilen erfüllt; 0= Unklar ob Vorgabe erfüllt; - Vorgabe nicht erfüllt.

- 1 Landesgesetzliche Regelung des Sonderungsverbots, die über den Wortlaut des Art. 7 IV 3 GG hinausgehen
2. Transparente Konkretisierung des Sonderungsverbots in Gesetzen, Verordnungen oder Verwaltungsvorschriften.
3. Höchstgrenze des durchschnittlichen Schulgeldes und sonstiger Beiträge (Festlegung eines transparenten Verfahrens zur Ermittlung dieser Höchstgrenze)
4. Einkommensstaffelung der Beiträge zwingend vorgeschrieben
5. Befreiung von Beiträgen für Geringverdiener oder Hilfeempfänger nach SGB II, XII
6. Kontrolle der Aufnahmepraxis
7. Aufsicht über die fortlaufende Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen/Monitoring-System im Sinne dieser Vorgaben.
8. Vergleich der sozialen Zusammensetzung der Schüler auf den Privatschulen im Vergleich zu der sozialen Zusammensetzung auf den öffentlichen Schulen
9. Bestehen geeigneter Datenbasis, die Aufschluss über soziale Zusammensetzung der Schüler an Privatschulen im Vergleich zur Schülerschaft an öffentlichen Schulen gibt

(1.) Landesgesetzliche Regelung des Sonderungsverbots, die über den Wortlaut des Art. 7 IV 3 GG hinausgehen.³

In den Landesgesetzen sind ausdrückliche Regelungen zum Sonderungsverbot, die über den Wortlaut des Art. 7 Abs. IV 3 GG hinausgehen, nur in Brandenburg, Bayern und Baden-Württemberg (Entwurf) vorgesehen, in Rheinland-Pfalz ergibt sich eine „faktische Schulgeldsperre“ daraus, dass der Förderanspruch für anerkannte Ersatzschulen nach dem Privatschulgesetz an die Schulgeldfreiheit

³ Wrase und Helbig (2016): S. 1593f.

geknüpft ist. Alle anderen Bundesländer treffen auf dieser Ebene keine weiteren Regelungen, die über den Wortlaut des Art. 7 IV 3 GG hinausgehen.

(2.) Transparente Konkretisierung des Sonderungsverbots in Gesetzen, Verordnungen oder Verwaltungsvorschriften.⁴

Genauere Vorgaben für die Umsetzung des Sonderungsverbots finden sich nur in sieben Bundesländern. Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz zählen wir auch zu dieser Gruppe, da diese Bundesländer die Gewährung der finanziellen Förderung (zumindest faktisch) an die Schulgeldfreiheit knüpfen. Die anderen neun Bundesländer beziehen sich mehr oder weniger auf den Wortlaut des Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG ohne weitere Spezifizierung.

3. Höchstgrenze des durchschnittlichen Schulgeldes und sonstiger Beiträge (Festlegung eines transparenten Verfahrens zur Ermittlung dieser Höchstgrenze).⁵

Aus der Rechtsprechung lässt sich ableiten, dass die Höhe des durchschnittlichen Schulgeldes festgesetzt werden soll. Dabei haben wir, basierend auf der Baden-Württembergischen Rechtsprechung, einen Beitrag von rund 160 Euro durchschnittlichem Schulgeld⁶ angesetzt, der nicht überschritten werden sollte. Haushalte, die weniger verdienen, sollen einkommensgestaffelt entsprechend weniger zahlen. Das durchschnittliche Schulgeld soll sich darauf gründen, was eine Familie mit mittlerem Einkommen objektiv für die Ausbildung ihrer Kinder ausgeben kann. Dies erfordert, wenn man argumentiert, dass beispielsweise die

⁴ Wrase und Helbig (2016): S. 1594f.

⁵ Wrase und Helbig (2016): S. 1592f.

⁶ Hiermit ist das Schulgeld gemeint, das im Durchschnitt von allen Schülern gezahlt werden soll. Dies ermöglicht es auch vereinzelt Beiträge von 1000 Euro im Monat zu nehmen. Dies muss dann aber durch eine große Zahl von Schülern ausgeglichen werden, die (fast) nichts zahlen.

Berechnungen aus Baden-Württemberg⁷ auf andere Bundesländer nicht ohne weiteres übertragbar sind, die Berechnung des objektiv verfügbaren Einkommens für jedes Bundesland. Dabei sind die Landesgesetzgeber nicht verpflichtet, sich exakt an einen auf der Grundlage verfügbarer Haushaltseinkommen errechneten Betrag zu halten; sie haben bei der Festlegung des durchschnittlichen Schulgeldes bzw. eines transparenten Verfahrens zu dessen Ermittlung einen Gestaltungsspielraum. Auf der anderen Seite ist Baden-Württemberg ein Bundesland mit vergleichsweise hohem Haushaltseinkommen. Dementsprechend sollten die verfügbaren Einkommen in fast allen Bundesländern nicht über denen Badens-Württembergs liegen.⁸ In den meisten Ländern sollte eine Grenze des durchschnittlichen Schulgeldes von 160 Euro damit auch zu hoch angesetzt sein.

Ein durchschnittliches Schulgeld von 160 Euro oder darunter als Obergrenze wird nur in wenigen Ländern überhaupt expliziert und nur in Baden-Württemberg (Entwurf), Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein⁹ und Sachsen vollständig umgesetzt. In Rheinland-Pfalz muss man hierzu einschränken, dass die Verknüpfung zwischen Förderung und Schulgeldfreiheit (faktisches Verbot von Schulgeld) nur für die *staatlich anerkannten* Ersatzschulen, allerdings nicht für die genehmigten Ersatzschulen ohne staatliche Anerkennung gelten. Für Letztere gibt es keine klare Vorgabe

⁷ Diese Berechnungen ergeben sich aus dem Gutachten des Instituts für angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) in Tübingen.

⁸ Einzig in Bayern könnten die durchschnittlich verfügbaren Einkommen von Familien minimal höher sein als in Baden-Württemberg, sowie in Hessen und Hamburg ähnlich hoch (siehe Kambeck, Kasten und Siemers (2009), S.15ff).

⁹ Hier liegt das durchschnittliche Schulgeld für Halbtagschulen mit 170 Euro leicht darüber. Zudem weist die Trennung in Halbtags- und Ganztagschulen auf ein Problem hin. Wenn der Anteil öffentlicher Ganztagschulen weiter ansteigt, dann ist auch eine Schulgeldordnung, die in Halbtags- und Ganztagschulen unterscheidet, nicht mehr zeitgemäß. Dementsprechend dürften die Ganztagschulgebühren in Schleswig-Holstein tendenziell zu hoch angesetzt sein (225 Euro inklusive mittäglicher Verpflegung).

über das Schulgeld noch über andere Regelungen zur Einhaltung des Sonderungsverbots.¹⁰

In Bayern, Niedersachsen und Hamburg liegt das zulässige durchschnittliche Schulgeld etwas höher. Zumindest wird hier aber auf der Verwaltungsebene eine eindeutige Vorgabe gemacht. In Bezug auf Hamburg ist weiter festzuhalten, dass hier nicht eine Höchstgrenze für das durchschnittliche Schulgeld, sondern für das Schulgeld insgesamt benannt wird. Dies führt in vielen Schulen Hamburgs wohl auch dazu, dass sich das durchschnittliche Schulgeld im Bereich von 160 Euro und darunter befindet, privilegiert dabei aber vor allem einkommensstarke Haushalte. In den Schulen, die nur unzureichende Regelungen zur sozialen Staffelung des Schulgeldes und Freiplätzen machen, kann das durchschnittliche Schulgeld auch bei 200 Euro liegen.¹¹ In Berlin dürfen Ersatzschulen selbst von SGB-II Empfängern und einkommensschwachen Familien, die Wohngeld oder andere staatliche Unterstützungsleistungen erhalten, ein monatliches Schulgeld von 100 Euro verlangen. Es sind allerdings Ermäßigungen oder Befreiungen nach einer Durchführungsverordnung von 1959 vorgesehen, deren Rechtsgrundlage das seit 13 Jahren aufgehobene frühere Privatschulgesetz war.¹²

Eine transparente Festsetzung der Schulgeldhöhe können wir überhaupt nur für den nun vorliegenden Gesetzentwurf von Baden-Württemberg attestieren.

(4.) Einkommensstaffelung der Beiträge zwingend vorgeschrieben.¹³

Auch die Staffelung der Schulgelder nach den Einkommensverhältnissen (und damit der finanziellen Leistungskraft) der Eltern wird nur in fünf

¹⁰ Dies betrifft in Rheinland-Pfalz z.B. die Freien Waldorfschulen.

¹¹ Übersicht über die Gebührenordnungen in Hamburg siehe Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2017-Drs.21/7629).

¹² Ausführlich Wrase und Helbig (2017): S. 13 ff.

¹³ Wrase und Helbig (2016): S. 1592.f.

Bundesländern eingehalten. In Wrase und Helbig (2016) haben wir auch noch Hamburg zu den Ländern gezählt, die diese Vorgaben einhalten. Die zusätzlichen Informationen, die wir mittlerweile zu Hamburg erhalten haben (siehe Abschnitt 3) lassen uns zu einer anderen Bewertung kommen. Dies gilt für Hamburg auch für die Vorgabe zu fünfens, einer vollständigen Befreiung vom Schulgeld für Geringverdiener oder Hilfeempfänger nach SGB II, XII. Zudem lässt sich am Hamburger Beispiel verdeutlichen, was passiert, wenn grundgesetzliche Vorgaben nicht im Landesrecht konkretisiert werden. Auf eine Anfrage aus dem Jahr 2008¹⁴ gab der Senat bekannt, dass die Genehmigung von Hamburger Privatschulen nur dann erfolgen kann, wenn eine Staffelung der Schulgeldbeiträge und mindestens 5 Prozent Freiplätze vorgesehen werden. Dass dies geltende Verwaltungspraxis in Hamburg sei, bekamen wir auch im Sommer letzten Jahres mitgeteilt. Allerdings existiert bereits seit 2013 eine Handreichung zur Genehmigung von staatlichen Ersatzschulen in Hamburg¹⁵ in der die Rede von einer Staffelung der Schulgeldbeiträge oder mindestens 5 Prozent Freiplätze ist. Dies wurde 2017 in einer weiteren parlamentarischen Anfrage als gängige Verwaltungspraxis in Hamburg bestätigt.¹⁶ Auch wenn sich die Änderung eines Wortes nicht bedeutend anhört, so hat man den Hamburger Privatschulen durch die Veränderung von „und“ auf „oder“ ohne jede Änderung einer Rechtsvorschrift ermöglicht, gar keine Freiplätze mehr anbieten zu müssen.

Viel bedenklicher als die konkreten Folgen für Schulgelder oder die Einhaltung des Sonderungsverbots ist jedoch, dass sich die Hamburger Regelung irgendwann zwischen 2008 und 2013 heimlich, still und leise geändert hat. Dies geschah, nach unseren Informationen, anscheinend ohne jegliche

¹⁴ Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2008-Drs.19/598).

¹⁵ Freie und Hansestadt Hamburg (2013): S.8.

¹⁶ Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2017-Drs.21/7629).

parlamentarische Kontrolle oder Debatten. Selbst Teile der Verwaltung wussten noch im Sommer 2016 anscheinend nichts von der nun geltenden Verwaltungspraxis, wie die Antwort auf unsere Anfrage zeigt. Der Fall Hamburg verdeutlicht anschaulich, warum es rechtsverbindlicher Vorgaben zum Sonderungsverbot bedarf. Ohne diese ist dem Gutdünken Tür und Tor geöffnet.

Eine besondere Regelung zur Staffelung der Schulgelder hat Baden-Württemberg im Zuge des aktuellen Gesetzgebungsprozesses eingeführt (siehe auch Abschnitt 3). In dem Entwurf heißt es: „In jedem Fall hat die Schule nachweislich sowohl allgemein und als auch konkret gegenüber den jeweiligen Eltern anzubieten, auch ein nach einem prozentualen Anteil am Haushaltsnettoeinkommen berechnetes Schulgeld zu zahlen, wobei der angebotene Prozentsatz 5 % nicht übersteigen darf.“¹⁷ Solange sich diese Vorgabe im Gesetzgebungsprozess nicht verändert, macht Baden-Württemberg damit den Privatschulen explizite Vorgaben, wie die Schulgelder in Baden-Württemberg zu staffeln sind. Ein durchschnittlicher Alleinerziehendenhaushalt in Baden-Württemberg dürfe danach maximal 95,50 Euro Schulgeld pro Monat bezahlen, ein durchschnittlicher Baden-Württembergischer Haushalt, in dem ein Paar mit einem Kind lebt, dürfte höchstens mit 186 Euro Schulgeld pro Monat belastet werden.¹⁸ Was der Gesetzentwurf ausspart, ist eine Regelung zur vollständigen Befreiung von Geringverdienern. Denn entscheidend für ein sozial angemessenes Schulgeld sollte das durchschnittlich verfügbare Haushaltsnettoeinkommen (auch Netto-Netto-Haushaltseinkommen¹⁹ genannt) sein und nicht das „normale“ Haushaltsnettoeinkommen. Das verfügbare Haushaltsnettoeinkommen ist bei niedrigen Einkommensgruppen in Relation zum Haushaltsnettoeinkommen deutlich geringer als bei mittleren und hohen

¹⁷ Landesregierung Baden-Württemberg (2017), S.8.

¹⁸ Basierend auf den Haushaltsnettoeinkommen nach Kambeck, Kasten und Siemers (2009) S.57.

¹⁹ Kambeck, Kasten und Siemers (2009).

Einkommensgruppen.²⁰ Dementsprechend müsste man auch eine Grenze des Haushaltsnettoeinkommens einführen ab der gar kein Schulgeld mehr gezahlt werden muss.

(5.) Befreiung von Beiträgen für Geringverdiener oder Hilfeempfänger nach SGB II, XII.²¹

Dass Geringverdiener oder Hilfeempfänger gar kein Schulgeld zahlen sollen, ist explizit nur in Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen gewährleistet, da es hier eine faktische Schulgeldfreiheit gibt, wobei sich die Regelungen in Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen voneinander unterscheiden. Während in Rheinland-Pfalz die staatliche Förderung an die Schulgeldfreiheit knüpft, werden eingenommene Schulgelder in Nordrhein-Westfalen mit der staatlichen Förderung verrechnet. Insoweit lohnt sich die Erhebung von Schulgeld in Nordrhein-Westfalen für die Privatschulen nicht, außer sie würden exorbitante Schulgelder verlangen, die wiederum mit dem Sonderungsverbot nicht vereinbar wären.²²

Etwas unklar gestaltet sich die Sache im Saarland. Uns ist zwar keine rechtliche Regelung bekannt, die festsetzen würde, dass es im Saarland Freiplätze geben muss. Allerdings antwortete das Saarländische Kultusministerium auf eine Anfrage aus Hessen (siehe Abschnitt 3), dass es einen vollständigen Schulgelderlass an jeder Schule geben muss, um nicht gegen das Sonderungsverbot zu verstoßen. Dabei wird aber weder auf eine Rechtsquelle verwiesen, noch wird gesagt in welchem Umfang es Freiplätze geben muss.

²⁰ Dies resultiert daraus, dass niedrigere Einkommensgruppen einen größeren Anteil ihres Einkommens für die Güter des täglichen Bedarfs ausgeben (z.B. Essen, Wohnen etc.)

²¹ Wrase und Helbig (2016): S.1592f.

²² Wrase und Helbig (2016): S. 1594f.

Des Weiteren gingen wir davon aus, dass in Hamburg 5 Prozent der Plätze an Privatschulen vollständig schulgeldbefreit sein sollen. Wie eben zu Hamburg dargestellt, ist dies nicht mehr die aktuelle Verwaltungspraxis. In Berlin stellt es sich so dar, dass es nicht um eine vollständige Befreiung des Schulgeldes gehen muss, sondern nur eine spürbare Ermäßigung für Geringverdiener.²³ Selbst wenn in Hamburg 5 Prozent Freiplätze angeboten werden würden und in Berlin 10 Prozent, würde dies bei weitem nicht ausreichen um allein allen Kindern von SGB-II Empfängern einen gebührenfreien Zugang zu den Privatschulen zu gewähren. In Berlin liegt die SGB II-Quote bei den unter 15-Jährigen bei rund 30 Prozent²⁴ und in Hamburg bei knapp 20 Prozent (hier die der unter 18-Jährigen).²⁵

(6.) Kontrolle der Aufnahmepraxis.²⁶

Sowohl in der Verwaltungspraxis als auch in der Rechtsprechung wird weitgehend übersehen, dass dem Sonderungsverbot nicht bereits durch eine sozial verträgliche Gestaltung der Schulgelder Rechnung getragen wird. Denn Art. 7 IV 3 GG knüpft nicht an die Höhe des Schulgeldes (es heißt dort ja gerade nicht: „wenn durch die Erhebung des Schulgeldes eine Sonderung der Schüler ... nicht gefördert wird“) an, sondern an die Zulassung der Schule als Ersatzschule und an deren Betrieb, also an die tatsächliche Aufnahmepraxis.²⁷ Insoweit wird das Recht der privaten Ersatzschulen auf freie Auswahl ihrer Schülerinnen und Schüler durch das Sonderungsverbot beschränkt. Auch wenn dem bisher kein Bundesland Rechnung trägt, muss neben Regelungen zum Schulgeld auch die Aufnahmepraxis bzw. die soziale Verteilung der Schülerschaft kontrolliert

²³ Wrase, Jung Helbig (2017): S. 19 ff. zur 2. Durchführungs-VO (1959) zum Privatschulgesetz von 1954.

²⁴ SenGesSoz (2014).

²⁵ BA (2015).

²⁶ Wrase und Helbig (2016): S.1593.

²⁷ Wrase und Helbig (2016): S. 1593.

werden. Wie wir an anderer Stelle darstellen²⁸ ist es sowohl für Privatschulen rational, Kinder von gutsituierten Eltern aufzunehmen, wie es auch für diese Eltern rational ist, eine Privatschule zu besuchen. Selbst in einem Bundesland, das wie Rheinland-Pfalz, kein Schulgeld erhebt, können wir dementsprechend empirisch nachweisen, dass sich auch auf den dortigen Privatschulen viel seltener arme Kinder wiederfinden (vor allem auf privaten Grundschulen in größeren Städten).²⁹ Trotz der Evidenz dieses Kriteriums gibt es bislang kein Bundesland, das die Kontrolle der Aufnahmepraxis überhaupt näher bestimmt hätte.

(7.) Aufsicht über die fortlaufende Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen/Monitoring-System im Sinne dieser Vorgaben.³⁰

Zwar gibt es in einigen Ländern ausdrückliche Regelungen darüber, dass die Genehmigungsvoraussetzungen für Ersatzschulen fortlaufend überwacht werden sollen. Da die Praxis der Bundesländer aber nicht den rechtlichen Anforderungen genügt, liegt auch in keinem Bundesland ein Monitoring-System im Sinne der hier dargestellten Vorgaben vor. Zudem ist es äußerst bedenklich, dass die zuständigen Behörden die Beitragsordnungen der Ersatzschulen zumeist erst nachfragen müssen, wenn aus dem Parlament eine Anfrage zum Sonderungsverbot gestellt wird. Diese Informationen müssten in den zuständigen Behörden in der aktuellsten Version vorliegen; hierfür braucht es gesetzlich festgeschriebener Auskunftspflichten. Nur so kann man überwachen, ob das Sonderungsverbot auf der Ebene der Schulgeld- und Beitragsordnungen eingehalten wird. Die jüngsten Anfragen aus Hessen³¹, Hamburg³² und Berlin³³

²⁸ Helbig, Nikolai und Wrase (i.E.).

²⁹ Ebd.

³⁰ Wrase und Helbig (2016): S.1592f.

³¹ Hessischer Landtag (2015-Drs. 19/1632).

³² Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2017-Drs.21/7629).

³³ Abel, Abel (2017).

zeigen aber, dass die Schulgeldordnungen der Privatschulen auf Anfragen aus dem Parlament teilweise erst mühevoll zusammengetragen werden müssen und den zuständigen Behörden nicht vorliegen. Wie aber der Fall Hessen zeigt, bringt auch ein Monitoring-System überhaupt nichts, wenn es keine klaren Kriterien gibt, ab wann ein Verstoß gegen das Sonderungsverbot vorliegt.³⁴

(8.) Vergleich der sozialen Zusammensetzung der Schüler auf den Privatschulen im Vergleich zu der sozialen Zusammensetzung auf den öffentlichen Schulen.³⁵

Um festzustellen, ob sich die Schülerschaft nach dem Einkommen der Eltern sondert, sollte die soziale Zusammensetzung (Einkommen, sozialer Status oder Bildung der Eltern) von privaten Schulen mit jener in öffentlichen Schulen verglichen werden. Diese wird durch kein Bundesland erfüllt.

(9.) Bestehen geeigneter Datenbasis, die Aufschluss über soziale Zusammensetzung der Schüler an Privatschulen im Vergleich zur Schülerschaft an öffentlichen Schulen gibt³⁶

Um die soziale Zusammensetzung von Privatschulen und öffentlichen Schulen miteinander vergleichen zu können, bräuchte man Daten zum sozialen Hintergrund der Schülerschaft an den Schulen. Bis auf den Indikator Befreiung von der Lernmittelzuzahlung in den Bundesländern, die keine allgemeine Lernmittelfreiheit haben, gibt es jedoch keine Datenbasis, um die soziale Zusammensetzung von Schülern an privaten und öffentlichen Schulen schulgenau zu vergleichen. Und selbst in den Bundesländern, die Lernmittelbeihilfe gewähren, werden die zugehörigen Daten nicht überall erhoben (z.B. keine Erhebung in Brandenburg und Nordrhein-Westfalen) bzw.

³⁴ Siehe Wrase, Jung und Helbig (2017).

³⁵ Wrase und Helbig (2016): S.1592f.

³⁶ ebd.

nicht zentral gesammelt (z.B. Sachsen-Anhalt).³⁷ Die soziale Zusammensetzung der Schüler im Hinblick auf die Lernmittelbeihilfe darzustellen, ist dabei sicherlich auch noch kein ausreichender Indikator, weil sich die sozialen Gruppen danach nur nach „arm“ oder „nicht-arm“ unterscheiden lassen. Daten, die z.B. in „einkommensstark“ oder „-schwach“ unterscheiden, existieren in keinem Bundesland. Zudem fällt ein Monitoring über die Lernmittelbeihilfe dann weg, wenn – wie in Berlin geplant – die Lernmittelfreiheit wiedereingeführt wird. Nicht nur, um das Sonderungsverbot vernünftig zu überwachen müssen die Bundesländer eine geeignete Datenbasis für die soziale Zusammensetzung ihre Schülerschaft etablieren. In der Bildungsforschung werden die Stimmen immer lauter, die Mittelzuweisungen stärker an die soziale Zusammensetzung von Schulen binden wollen.³⁸ Dies geschieht in vorbildlicher Weise mittels des sogenannten KESS-Index (Hamburger-Sozialindex) nur in Hamburg³⁹. Die sozialen Rahmendaten werden hier aber auch nur freiwillig an Privatschulen erhoben, wodurch die soziale Zusammensetzung der Hamburger Privatschulen nur für einen kleinen Teil der Schulen vorliegt.

Insgesamt muss vor allem im Hinblick auf die Regelungen 6 bis 9 darauf hingewiesen werden, dass eine Grundvoraussetzung zur Einhaltung des Sonderungsverbots in einem „Mehr“ an Transparenz zu sehen ist. Allerdings zeigt sich in den wenigen Fällen, in denen transparent mit Bildungsdaten an privaten Schulen umgegangen wird, dass die Schüler an privaten Schulen deutlich seltener aus unteren sozialen Schichten stammen,⁴⁰ und dass an privaten Ersatzschulen oftmals Beiträge verlangt werden, die, wie in Berlin und

³⁷ Zu Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und dem Saarland ist es unklar ob die Daten erhoben werden und ggf. zentral gesammelt werden.

³⁸ Z.B. Möller und Bellenberg (2017).

³⁹ Hier wird (in der Regel) alle fünf Jahre die soziale Zusammensetzung der Elternschaft (Bildung, Beruf, Einkommen, soziales Kapital, Bücher im Haushalt) an den Hamburger Schulen erhoben.

⁴⁰ Wrase und Helbig (2016); Helbig, Nikolai und Wrase (i.E.); Weiß (2011); Lohmann, Spieß und Feldhaus (2009); Jungbauer-Gans, Lohmann und Spieß (2012)

Hessen, nicht mal mit den ohnehin nicht grundgesetzkonformen landesrechtlichen Regelungen konform gehen.⁴¹ Was lässt uns glauben, dass dies in den Bundesländern anders ist, die keine transparenten Daten zu ihren Schulen zur Verfügung stellen?

Die Intransparenz zeigt sich aber auch an anderer Stelle: Der Art und Weise, wie die jeweilige Verwaltungspraxis in den Bundesländern zu Stande kommt und verändert wird als auch die Art und Weise, wie das Sonderungsverbot durch die Privatschulaufsicht kontrolliert wird.

Wir haben bereits darauf hingewiesen, dass sich die Verwaltungspraxis in Hamburg zwischen 2008 und 2013 verändert hat, ohne dass nachvollziehbar wäre, wie diese Änderung zu Stande kam. Im Hinblick auf die Umsetzung des Sonderungsverbots ergeben sich aus dieser Änderung aber weitreichende Folgen (siehe auch Abschnitt 3).

In Rheinland-Pfalz, wo für staatlich geförderte Ersatzschulen eigentlich Schulgeldfreiheit gilt, hat sich gezeigt, dass dies nicht auf die Freien Waldorfschulen (als „nur“ genehmigte, nicht aber auch anerkannte Ersatzschulen) zutrifft. Für diese gibt es in Rheinland-Pfalz sogar gar keine rechtlichen Vorgaben zur Einhaltung des Sonderungsverbots. Eine inhaltliche bzw. juristische Begründung, warum die Schulgeldfreiheit der staatlich anerkannten Ersatzschulen in Rheinland-Pfalz nicht auch auf die nicht staatlich anerkannten Ersatzschulen zutreffen soll erschließt sich uns nicht.

In Sachsen soll, wie auch in Baden-Württemberg, laut Landesverfassung den privaten Schulen ein Ausgleichsanspruch gewährt werden, wenn sie auf die Erhebung von Schulgeldern ganz oder teilweise verzichten. Allerdings wird diese Regelung aus der Landesverfassung nicht umgesetzt. Alle sächsischen

⁴¹ Wrase, Jung und Helbig (2017).

Privatschulen bekommen die gleiche staatliche Förderung, egal ob sie kein Schulgeld erheben oder das maximal zulässige Schulgeld.

In Nordrhein-Westfalen sollen eingenommene Schulgelder an privaten Ersatzschulen eigentlich mit der staatlichen Förderung verrechnet werden. Schulgeld in Nordrhein-Westfalen zu erheben, ist damit nicht sinnvoll, weil diese Gelder eigentlich nicht durch die Schulen einbehalten werden dürfen und mehr Verwaltungsaufwand produzieren als zusätzliche Einnahmen generieren. Dennoch findet man nach kurzer Recherche eine Linksammlung⁴² aus der ersichtlich wird, dass zumindest ein Großteil der Freien Waldorfschulen in Nordrhein-Westfalen Schulgelder erhebt. Dabei wird sogar noch auf den Anteil verwiesen, der sich aus der staatlichen Förderung ergibt. Entweder wird durch das zuständige Schulministerium in Nordrhein-Westfalen unzureichend darauf hingewiesen, dass dies unzulässig ist, oder es wird schlicht geduldet.

⁴² <https://fragdenstaat.de/anfrage/ersatzschulen-zb-waldorfschulen-staatliche-finanzhilfen-und-geduldete-schulgelder-und-sonderungsverbot>. Zugriff am 15.06.2017

3. Vorgaben zum Sonderungsverbot in den Bundesländern: Rechtsvorschriften und Auskünfte über die Verwaltungspraxis

Wenn nicht anders ausgeführt beziehen sich die zitierten Rechtsvorschriften in diesem Abschnitt jeweils auf die Fassung von Juli 2016 und gelten damit für das Schuljahr 2016/2017.

Baden-Württemberg

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- Art 14 Abs.2 (LV-BaWü): Unterricht und Lernmittel an den öffentlichen Schulen sind unentgeltlich. [...] Auf gemeinnütziger Grundlage arbeitende private mittlere und höhere Schulen, die einem öffentlichen Bedürfnis entsprechen, als pädagogisch wertvoll anerkannt sind und eine gleichartige Befreiung gewähren, haben Anspruch auf Ausgleich der hierdurch entstehenden finanziellen Belastung. Den gleichen Anspruch haben auf gemeinnütziger Grundlage arbeitende private Volksschulen nach Artikel 15.
- Ergänzung aus dem Ministerium für Kultus, Jugend und Sport vom 14.6.2016: „§ 5 Abs. 1 Privatschulgesetz BW (PSchG) beinhaltet die Einhaltung des Sonderungsverbots bei der Genehmigungserteilung als Prüfkriterium. Nr. 5 der Vollzugsverordnung des PSchG (VVPSchG) konkretisiert die Bestimmung dahingehend, dass eine Förderung der Sonderung nicht vorliegt, wenn in einem angemessenen Umfang für minderbemittelte Schüler wirksame wirtschaftliche Erleichterungen hinsichtlich des Schulgeldes und der sonstigen im Zusammenhang mit dem Besuch der Schule stehenden Kosten gewährt werden. Mit Urteil des Verfassungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 06.07.2015 (1 VB 130/13) wurden die derzeit geltenden Zuschussregelungen der §§ 17, 18

PSchG BW für verfassungswidrig erklärt. In seiner Entscheidung machte der Verfassungsgerichtshof – neben anderen – auch neue Vorgaben zum Thema Schulgeld, die nun in einer gesetzlichen Neuregelung ihren Niederschlag finden sollen. Diese befindet sich derzeit in der Ausgestaltung und muss bis spätestens 01.08.2017 in Kraft treten.

- Mittlerweile existiert ein Gesetzentwurf zu Änderungen des Privatschulgesetzes und zur Änderung der Vollzugsverordnung zum Privatschulgesetz. Nach §17 Abs.2 Satz 2 wird festgehalten, dass „soweit Schulen [...] auf ein Entgelt für Unterricht und Lernmittel ganz oder teilweise verzichten, erhalten sie auf Antrag einen Ausgleich in Höhe des nicht erhobenen Entgelts. Falls ein Entgelt für Unterricht und Lernmittel eine Sonderung der Schülerinnen und Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern fördert, wird für einen teilweisen oder vollständigen Verzicht auf dieses Entgelt ein Ausgleich nicht gewährt.“ [...] „Der aus dem jeweiligen Ausgleich nach Satz 4 und dem jeweiligen Zuschuss nach Absatz 1 folgende Gesamtbetrag wird begrenzt auf 90 % der nach § 18a ermittelten, bei einer entsprechenden Schule im öffentlichen Schulwesen entstehenden Kosten.“
- In der Änderung der Vollzugsverordnung zum Privatschulgesetz wird unter Nummer 5 festgehalten: „Es wird vermutet, dass ein monatliches Schulgeld in Höhe von durchschnittlich über 160 Euro grundsätzlich geeignet ist, eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern zu fördern. Die Schule kann diese Vermutung im Einzelfall widerlegen, wenn sie der oberen Schulaufsichtsbehörde nachweist, dass in einem angemessenen Umfang für finanzschwache Schüler wirksame wirtschaftliche Erleichterungen hinsichtlich des Schulgeldes und der sonstigen im Zusammenhang mit dem Besuch der Schule stehenden Kosten angeboten und gewährt werden. In jedem Fall hat die Schule

nachweislich sowohl allgemein und als auch konkret gegenüber den jeweiligen Eltern anzubieten, auch ein nach einem prozentualen Anteil am Haushaltsnettoeinkommen berechnetes Schulgeld zu zahlen, wobei der angebotene Prozentsatz 5 % nicht übersteigen darf.“

- In Bezug auf die 160 Euro-Grenze wird das aktualisierte Gutachten des Instituts für angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) zur „Einkommenssituation von Schülerhaushalten in Baden-Württemberg und ihre Belastung durch Schulgeld“ vom August 2016 herangezogen werden. Das Ursprungsgutachten des IAW vom Januar 2012 wurde vom VGH sowohl in seiner Systematik als auch in seinen Ergebnissen eingehend gewürdigt, akzeptiert und als valide Ermittlungsgrundlage für die Schulgeldhöhe anerkannt (Urteil vom 11.04.2013, Az. 9 S 233/12). Die Zahlen des IAW-Gutachtens werden regelmäßig zu aktualisieren sein. Nach dem jüngsten IAW-Gutachten liegt die für eine Ausgleichsgewährung nach § 17 Absatz 2 relevante Obergrenze damit derzeit im Landesdurchschnitt bei 160 Euro monatlich.

Einordnung

Nach gegenwärtiger Rechtslage existiert in Baden-Württemberg noch keine verfassungskonforme Rechtsvorschrift im Sinne von Art. 7 Abs. 4 GG, die regelt, wie das Sonderungsverbot umgesetzt werden soll. Mit dem Gesetzentwurf wird aber das Sonderungsverbot sowohl im Privatschulgesetz und der Vollzugsverordnung konkretisiert. Es wird eine maximale durchschnittliche Schulgeldhöhe festgesetzt und eine transparente Regelung zur Schulgeldermäßigung getroffen. Dass das Schulgeld auf maximal 5 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens begrenzt wird, stellt eine klare Vorgabe für die Schulen und Eltern dar, welcher Beitrag höchstens erhoben werden darf.

Problematisch sind an dieser Regelung allerdings zwei Punkte. Erstens sollte sich die Höhe des Schulgeldes nicht am Haushaltsnettoeinkommen bemessen, sondern am verfügbaren Haushaltseinkommen (auch Netto-Netto-Einkommen genannt). Das verfügbare Haushaltseinkommen ist bei niedrigeren Einkommensgruppen in Relation zum Haushaltsnettoeinkommen deutlich geringer als bei hohen Einkommensgruppen. Dementsprechend sollte die Baden-Württembergische Regelung sinnvoll um eine Haushaltsnettoeinkommensgrenze erweitert werden unter der man gar kein Schulgeld zahlen muss. Zweitens ergibt sich aus dem Baden-Württembergischen Gesetzentwurf nicht, wie mit dem Schulgeld von Geschwistern umgegangen werden soll. Ein Haushaltsnettoeinkommen in einer Familie mit einem oder zwei Kindern ist natürlich im Hinblick auf ein zu entrichtendes Schulgeld unterschiedlich zu bewerten.⁴³ Dennoch ist der vorliegende Gesetzentwurf aus Baden-Württemberg als richtungsweisend für die anderen Bundesländer zu bezeichnen.

Quellen

- Verfassung des Landes Baden-Württemberg (LV-BaWü) idF. vom 19.11.1953, zuletzt geändert am 01.12.2015
- Gesetz für die Schulen in freier Trägerschaft (Privatschulgesetz - PSchG) idF vom 01.01.1990 (GBl. 1990, 1059), zuletzt geändert durch Artikel 24 der Verordnung vom 23. Februar 2017 (GBl. S. 99, 102).
- Verordnung des Kultusministeriums und des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum zum Vollzug des Privatschulgesetzes (Vollzugsverordnung zum Privatschulgesetz - VVPSchG) vom 20.07.1971 (GBl. 1971, 346), zuletzt geändert durch Artikel 54 des Gesetzes vom 17. Dezember 2015 (GBl. S. 1210, 1231).

⁴³ Ausführlich Wrase, Jung, Helbig (2017): S. 41 ff.

- Gesetzentwurf zur Änderung des Privatschulgesetzes mit Vorblatt und Begründung (Stand 23.5.2017, Zugriff 31.5.2017).
https://beteiligungportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungportal/KM/Dokumente/170523_Gesetzentwurf-zur-Aenderung-des-Privatschulgesetzes.pdf

Bayern

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- Art. 92 Abs. 2 Nr. 3 BayEUG: „eine Sonderung der Schülerinnen und Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird (Art. 96).
- Art 96 BayEUG: „Um eine Sonderung der Schülerinnen und Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern zu vermeiden, sind, soweit notwendig, von den Trägern der Privatschulen Erleichterungen bezüglich des Schul- oder Heimgeldes oder Beihilfen in einem Umfang zu gewähren, der es auch einer für die Größe der Schule oder des Schülerheims angemessenen Zahl finanziell bedürftiger Schülerinnen und Schüler ermöglicht, die Schule zu besuchen.²Erziehung, Unterricht und Heimleben sind so zu gestalten, dass keine Unterscheidungen nach Herkunft, Stand, Einkommen und Vermögen der Eltern gemacht werden.“
- Ergänzung aus dem Staatsministerium für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst vom 2.6.2016: „Konkrete betragsmäßige Vorgaben für das Schulgeld in Gestalt von Rechtsnormen gibt es nicht. Jedoch wird ein monatliches Schulgeld bis zur Höhe von ca. 300 Euro als mit dem Sonderungsverbot vereinbar angesehen. Für die Beschulung im Rahmen offener oder gebundener Ganztagsangebote ist eine angemessene Erhöhung zulässig. Außerunterrichtliche Wahlleistungen (Essen,

Nachhilfe, fakultative Angebote der Schule) und andere Sonderumstände sind für die Beurteilung der Höhe des zulässigen Schulgelds nicht zu berücksichtigen. Entscheidend ist in erster Linie der Pflichtunterricht.“

- Nach Art. 47 Abs. 3 und 4 BaySchFG wird Schülerinnen und Schülern staatlich anerkannter Realschulen, Gymnasien, beruflicher Schulen und Schulen des Zweiten Bildungswegs bzw. anerkannter Ersatzschulen nach Art. 45 Abs. 1 und 2 BaySchFG (Freie Waldorfschulen) das Schulgeld bis zu einem Betrag von 102,50 Euro bzw. 71,75 Euro ersetzt. Das heißt, dass alle Schüler, die Schulgeld bezahlen müssen, dies bis zu dieser Grenze vom Staat ersetzt bekommen. Schulgelder, die darüber hinausgehen, werden nicht ersetzt.

Einordnung

Neben dem Ziel das Sonderungsverbot einzuhalten, ist in der bayerischen Regelung zur teilweisen Erstattung des Schulgeldes eine zusätzliche indirekte Förderung von Privatschulen zu sehen. Zudem wird damit offenkundig, dass es nicht zwingend vorgeschrieben ist, das Schulgeld für Kinder aus einkommensschwachen Familien zu ermäßigen oder vollständig darauf zu verzichten.

Quellen

- Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) idF vom 31.05.2000 (GVBl. S. 414, 632, BayRS 2230-1-1-K), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2016 (GVBl. S. 371).
- Bayerisches Schulfinanzierungsgesetz (BaySchFG) idF vom 31.05.2000 (GVBl. S. 455, 633, BayRS 2230-7-1-K), zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 20. Dezember 2016 (GVBl. S. 399).

Berlin

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- § 98 Abs. 3 Nr. 4 SchG wiederholt lediglich den Wortlaut in Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG (Sonderungsverbot).
- Seit 2004 Verordnungsermächtigung in § 98 Abs. 11 Alt. 1 SchG: „Die für das Schulwesen zuständige Senatsverwaltung wird ermächtigt, das Nähere über die Erteilung der Genehmigung durch Rechtsverordnung zu regeln, insbesondere die Bedingungen, unter denen eine Sonderung der Schülerinnen und Schüler nach den Besitzverhältnissen ihrer Erziehungsberechtigten nicht gefördert wird (Absatz 3 Nr. 4)“
- Nach Ansicht des Senats gilt die 2. DV-O zum PrivSchulG von 1959 fort: „§ 3 - Die Voraussetzungen des § 4 Abs. 2 Buchst. c des Gesetzes sind erfüllt, wenn a) ein Zehntel des Schulgeldsolls zum vollen oder teilweisen Schulgelderlass für Minderbemittelte zur Verfügung gestellt wird, b) das Schulgeld für ein zweites die Privatschule besuchendes Kind des gleichen Erziehungsberechtigten drei Viertel, für ein drittes Kind die Hälfte und für weitere Kinder ein Viertel des regelmäßigen Schulgeldsatzes nicht übersteigt, sofern die wirtschaftlichen Verhältnisse des Erziehungsberechtigten dies rechtfertigen und er einen entsprechenden Antrag stellt, c) minderbemittelten Schülern auch für besondere Anschaffungen, Umlagen und Beiträge Nachlass oder Befreiung gewährt wird.“
- Ergänzung aus der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft vom 28.6.2016 mit der Übersendung des Informationsblatts zum Schulgeld und zur Einhaltung des Sonderungsverbot (2016): „Diese Voraussetzung wird durch die 2. Durchführungsverordnung zum Privatschulgesetz [...] dahingehend ergänzt, dass 10 % des

Schulgeldaufkommens verwendet werden muss, um Freiplätze und Schulgeldermäßigungen für Kinder sozial schwacher Eltern zu finanzieren. [...] Daraus ergibt sich ein aktuelles zulässiges Schulgeld, dass eine Sonderung nach Besitzverhältnissen vermeidet, von 100 €/Monat. Eine Sonderung nach Besitzverhältnissen kann hiernach nur vermieden werden, wenn das Einstiegsschulgeld für die erste Einkommensgruppe nicht höher als 100 € im Monat liegt. Das Schulgeld kann dann einkommensabhängig progressiv schrittweise gesteigert werden. Die unterste Einkommensgruppe in einer Schulgeldregelung muss mindestens den Personenkreis umfassen, der nach § 50 Abs. 4 Schulgesetz und der Lernmittelverordnung vom 16.12.2010 [...] als unterstützungsbedürftig bei der Zahlung eines Eigenanteils zur Beschaffung von Lernmitteln gilt, d.h. Personen, deren jährliches Familieneinkommen bei max. 29.420 € (brutto) liegt.“

Einordnung

Es wird den Privatschulen in Berlin derzeit erlaubt, von jedem Schüler unabhängig von den Einkommensverhältnissen der Eltern 100 Euro im Monat zu verlangen. Ob und wie die Regelung von 1959 umgesetzt wird, die verlangt, dass 10 Prozent des Schulgeldaufkommens für Freiplätze verwendet werden soll, ist nicht erkennbar. Vielmehr gibt es klare Indizien, dass sich ein Großteil der Schulen nicht an diese Vorgabe hält. Des Weiteren ist festzuhalten, dass die im hier zitierten Informationsblatt festgelegte Vorgabe der Schulgeldeingangsstufe von 100 Euro bei einem Bruttohaushaltseinkommen von 29.420 Euro keine rechtliche Grundlage hat. Ferner ist das Privatschulgesetz von 1954, auf das die

2. Durchführungsverordnung zum Privatschulgesetz von 1959 beruhte, aufgehoben worden.⁴⁴

Quellen

- Schulgesetz für das Land Berlin (Schulgesetz - SchulG) idF vom 26.01.2004 (GVBl. 2004, 26), zuletzt geändert durch Artikel 3 Nr. 3 des Gesetzes vom 07. Juli 2016 (GVBl. S. 430).
- Zweite Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Privatschulen und den Privatunterricht (Privatschulgesetz - PrivSchulGDV BE) vom 09. 12. 1959 (GVBl. S. 1223) idF vom 11.07.1974 (GVBl. 1537, 1550).
- Verordnung über die Lernmittel an allgemeinbildenden und beruflichen Schulen (Lernmittelverordnung - LernmittelVO) idF vom 16.12.2010 (GVBl. S. 662), zuletzt geändert durch Artikel I Erste ÄndVO vom 02. November 2012 (GVBl. S. 382).

Ergänzung zu unserer Berechnung in Wrase, Jung, Helbig (2017):

Gegen unsere Betrachtung der Quoten von lernmittelzuzahlungsbefreiten (Lmb) Schülern nach § 7 LernmittelVO an den Schulen in freier Trägerschaft⁴⁵ wurde eingewandt, dass viele dieser Schulen - entgegen einer bestehenden Rechtspflicht - keine entsprechenden Daten an den Senat übermitteln würden.⁴⁶ In dem von uns betrachteten Sample von insgesamt 119 Schulen (Grund- und weiterführende Schulen) betrifft dies insgesamt 40 Schulen. Da bereits früher Zweifel an der Lmb-Quote, aber auch den Schülern nichtdeutscher Herkunftssprache (ndH) geäußert wurden, hatten wir im Rahmen eines Robustnesschecks alle Schulen aus der Berechnung herausgenommen, die bei Lmb und ndH 0 Schüler angegeben hatten, ohne dass sich die Ergebnisse

⁴⁴ Gegen die Fortgeltung der Durchführungsverordnung bestehenden durchgreifende rechtliche Bedenken, siehe Wrase, Jung, Helbig (2017): S. 19 ff.

⁴⁵ Wrase, Jung, Helbig (2017): S. 28 ff.

⁴⁶ Abgeordnetenhaus Berlin (2017).

signifikant veränderten.⁴⁷ Würde man nun sämtliche 40 Schulen, die keine Lmb-Schüler oder eine 0 gemeldet haben, vollständig außer Betracht lassen, so würde sich das Gesamtbild im Vergleich zu den öffentlichen Schulen ebenfalls nicht grundlegend anders darstellen. Die Neuberechnung der LMB-Quoten würde sich nun wie folgt darstellen:

- LMB-Quote öffentliche Schulen (Primar- und Sekundarschulen): 35,97
- LMB-Quote öffentliche Schulen (Primar- und Sekundarschulen) ohne Schulen mit LMB-Quote von 0 Prozent: 36,35
- LMB-Quote Private (Primar- und Sekundarschulen) mit Schulen mit LMB-Quote von 0 Prozent: 9,84
- LMB-Quote Private (Primar- und Sekundarschulen) ohne Schulen mit LMB-Quote von 0 Prozent: 14,46

Ist die soziale Ungleichverteilung von Schülern an den Berliner Schulen nun weniger schlimm als bisher berichtet? Wenn man sich anschaut welche Schulen keine Lmb-Zahlen gemeldet haben, kommt man nicht zu diesem Schluss. Die 40 Nullmeldungen verteilen sich nämlich wie folgt auf die Berliner Privatschulen:

- 50 Prozent der Schulen (Primar und Sek) haben keine Lmb-Zahlen gemeldet, die eklatant gegen die Vorgaben des Senats zu den Schulgeldern verstoßen;
- 44 Prozent, haben keine Lmb-Zahlen gemeldet, die gegen die Vorgaben des Senats verstoßen;
- 40 Prozent haben keine Lmb-Zahlen gemeldet, wo wir die Schulordnungen aufgrund mangelnder Angaben nicht codieren konnten;
- Hingegen haben nur 5 Prozent (!) der Schulen in freier Trägerschaft keine Lmb-Zahlen gemeldet, die die Vorgaben des Senats einhalten.

⁴⁷ Wrase, Jung, Helbig (2017): S. 30f., Fußn. 104, 105.

Die Nullmeldungen liegen damit an den Schulen mit hohen Schulgeldern auffällig hoch, während Schulen, die sich an die Vorgaben des Senats bezüglich der Elternbeiträge halten, diese Daten nahezu durchgängig melden. Dies ist zumindest ein sehr starkes Indiz dafür, dass die Lmb-Zahlen an den Schulen mit hohen Schulgeldern nicht nur nicht gemeldet werden, sondern auch in der Realität sehr gering sein dürften.

In der Aussage der Privatschulen, sie würden entgegen ihrer Rechtspflicht keine Lmb-Daten erheben, da sie aufgrund der Nichterhebung des Lernmitteleigenanteils keine genauen Kenntnisse über die betroffenen Kinder an ihren Schulen hätten, offenbart sich allerdings ein durchaus brisantes Detail. Denn nach den Senatsvorgaben der 2. Durchführungs-VO ist es genau der unter § 7 LernmittelVO fallende Personenkreis, für deren ermäßigte oder schulgeldbefreite Schulplätze die Privatschulen eigentlich 10 Prozent ihrer Schulgeldeinnahmen aufwenden müssten.⁴⁸ Die Nichtkenntnis dieses Personenkreises ist daher ein klares Indiz dafür, dass diese Schulen die 2. Durchführungs-VO ebenfalls faktisch nicht einhalten (können).

Brandenburg

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- §121 Abs.2 Nr. 3 BbgSchulG: „eine Sonderung nach den Besitzverhältnissen der Schülerinnen und Schüler sowie der Eltern nicht gefördert und damit der Schulbesuch unabhängig von den wirtschaftlichen Verhältnissen der Eltern gewährleistet wird.“
- § 5 Abs. 4 ESGAV: „Die Voraussetzungen des § 121 Abs. 2 Nr. 3 des Brandenburgischen Schulgesetzes sind erfüllt, wenn ein sozial

⁴⁸ Wrase, Jung, Helbig (2017): S. 14f.

ausgewogenes Schulgeld erhoben wird, das jeder Schülerin und jedem Schüler unabhängig von ihren oder seinen wirtschaftlichen Verhältnissen den freien Zugang zur Ersatzschule ermöglicht.“

- Ergänzungen nach Telefonat mit dem Ministerium für Bildung, Jugend und Sport vom 12.07.2016: Es gibt keine transparente Konkretisierung des Sonderungsverbots in Gesetzen, Verordnungen oder Verwaltungsvorschriften, keine zwingende Beitragsstaffelung, keine Befreiung von Beträgen für Geringverdiener oder SGB II-Bezieher und keine durchschnittliche Höchstgrenze des Schulgeldes. In Brandenburg hat es bis vor ein paar Jahren eine durchschnittliche Höchstgrenze des Schulgeldes gegeben. Diese hat die 14. Kammer des Verwaltungsgerichts Potsdam in einem Urteil vom 16.5.2014 für rechtswidrig betrachtet, soweit sie als Auflage ohne gesetzliche Grundlage im Genehmigungsbescheid enthalten war.⁴⁹

Einordnung

Insgesamt existieren in Brandenburg keine weiteren Konkretisierungen zum Sonderungsverbot. Die Entscheidung, ob eine Privatschule den Voraussetzungen des Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG genügt, wird größtenteils Einzelentscheidungen überlassen.

Quellen

- Gesetz über die Schulen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Schulgesetz - BbgSchulG) idF vom 02.08.2002 (GVBl.I/02, [Nr. 08], S.78), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 25. Januar 2016 (GVBl.I/16, [Nr. 5]).

⁴⁹ VG Potsdam, Urteil vom 16.05.2014 – 12 K 2301/13.

- Verordnung über die Genehmigung und Anerkennung von Ersatzschulen (Ersatzschulgenehmigungsverordnung - ESGAV) vom 9. Mai 2008 (GVBl.II/08, [Nr. 12], S.166).

Bremen

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- § 5 Abs.2 Nr. 3 PrivSchG wiederholt lediglich den Wortlaut in Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG (Sonderungsverbot).
- Antwort im Namen der Senatorin für Kinder und Bildung vom 17.6.2016: „Die Genehmigungsvoraussetzungen werden durch die Senatorin für Kinder und Bildung im Rahmen des Genehmigungsverfahrens anhand der Angaben der Schulträger überprüft. Nach Kenntnis der Senatorin für Kinder und Bildung erheben Ersatzschulen in Bremen grundsätzlich Schulgeld in einer Höhe, die nach den Einkommensverhältnissen der Eltern gestaffelt ist und vergeben auch Stipendien für Schülerinnen und Schüler insbesondere aus einkommensschwächeren Familien. Auch für Geschwisterkinder werden Ermäßigungen gewährt. Als eine ‚Art Monitoring‘ fragt die Senatorin für Kinder und Bildung jährlich die Höhe der Schulgelder bei den Privatschulen resp. den Trägern ab.“

Einordnung

Der Verweis auf die Praxis in Bremen ist insoweit unbefriedigend, da keinerlei Auflagen bezüglich der Schulgelder definiert werden. Ein Monitoring allein anhand der erhobenen Schulgelder entspricht nicht den Vorgaben, die sich aus dem Sonderungsverbot ableiten.

Quellen

- Gesetz über das Privatschulwesen und den Privatunterricht (Privatschulgesetz - PrivSchG) idF vom 03.07.1956 (Brem. GBl. S. 77), zuletzt geändert durch Nr. 2.1 iVm Anl. 1, Nr. 2.2 iVm Anl. 2 ÄndBek. vom 2. August 2016 (Brem. GBl. S. 434).

Hamburg

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- § 6 Abs. 2 Nr. 2 HmbSfTG wiederholt lediglich den Wortlaut in Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG (Sonderungsverbot).
- Antwort der Behörde für Schule und Berufsbildung vom 23.06.2016: „Hinsichtlich der zulässigen Höhe des monatlichen Schulgeldes hat der Senat in der Antwort auf eine Kleine Anfrage (Bürgerschaftsdrucksache 2008-Drs.19/598) erklärt: „Die zuständige Behörde hält in allgemeinbildenden und beruflichen Schulen ein Schulgeld in Höhe von bis zu 200 Euro für zulässig, wenn der Schulträger auch Ermäßigungen für wirtschaftlich bedürftige Schülerinnen und Schüler bereithält und mindestens 5 Prozent Freiplätze vorsieht.“
- Die Einhaltung des Sonderungsverbots durch den Schulträger ist zunächst Gegenstand des Genehmigungsverfahrens (§ 6 Abs. 2 Nr. 4 HmbSfTG). Weiterhin erfolgt eine Überprüfung im Rahmen der Gewährung staatlicher Finanzhilfe (§ 14 ff. HmbSfTG): Bei der Antragstellung auf Finanzhilfe (§ 22 Abs. 2 HmbSfTG) hat der Schulträger auch Angaben zur Höhe des erhobenen Schulgeldes zu machen. Eine weitere Kontrolle erfolgt im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung (§ 23 HmbSfTG). Hierzu hat der Schulträger einen Geschäftsbericht vorzulegen, der ebenfalls Informationen zum erhobenen Schulgeld zu enthalten hat.

Neben diesen allgemeinen Erhebungen finden im Einzelfall auch anlassbezogene Überprüfungen statt, etwa auf den Hinweis von betroffenen Eltern.“

- Abweichend zur Antwort der Behörde weißt die „Handreichung über das Verfahren zur staatlichen Genehmigung von Ersatzschulen“ darauf hin, dass nicht 5 Prozent Freiplätze vorgesehen sein müssen, sondern „5 % Freiplätze **oder** adäquate Ermäßigungen“, S.8. Diese Auffassung wird auch in einer Antwort auf eine kleine Anfrage des „Abgeordneten Gerhard Lein (SPD) vom 19.01.17“ vertreten bzw. dieser nicht widersprochen.⁵⁰

Einordnung

In Hamburg wird in etwa die zulässige Höhe des Schulgeldes eingehalten. Hier wird aber nicht eine durchschnittliche Schulgeldhöhe gefordert, sondern eine Höchstgrenze von 200 Euro festgesetzt. Mit dem Verweis auf 5 Prozent Freiplätze zeigt sich auch ein gewisses Problembewusstsein im Hinblick auf Freiplätze. Allerdings sind 5 Prozent Freiplätze gemessen an den Kindern in SGB II-Haushalten in Hamburg zu gering bemessen, um diesen Kindern im selben Umfang den Zugang zu Privatschulen zu gewähren wie anderen Kindern. Des Weiteren widerspricht die Antwort der Behörde für Schule und Berufsbildung mit dem Bezug auf die Drs.19/598 (2008) der Handreichung von 2013 als auch der Drs. 21/7629 (2017). In der erstgenannten Drucksache wird verpflichtend von 5 Prozent Freiplätzen gesprochen, in den späteren Dokumenten wird von 5 Prozent Freiplätzen **oder** adäquaten Ermäßigungen gesprochen. Adäquate Ermäßigungen sind dann wiederum weit auslegbar. Des Weiteren zeigt der Fall Hamburg, dass nicht einmal die Verwaltung sicher über ihr Handeln ist, wenn keine gesetzliche Grundlage existiert. Denn es ist offensichtlich, dass die Verwaltungspraxis zu den Freiplätzen zwischen 2008 und 2013 geändert wurde,

⁵⁰ Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg 2017-Drs.21/7629.

ohne dass dies offiziell verlautbart wurde und ohne dass davon selbst das zuständige Ministerium gewusst hätte.

Die watteweiche Formulierung, dass 5 Prozent Freiplätze **oder** adäquate Ermäßigungen gewährt werden sollen, kann dazu führen, dass tatsächlich nur 5 Prozent aller Schüler das Schulgeld erlassen wird. Von allen anderen 95 Prozent der Schüler können bis zu 200 Euro Schulgeld verlangt werden, ohne dass eine soziale Staffelung vorgeschrieben ist. Die Hamburger Regelung kann auch dazu führen, dass mit Ausnahme der 5 Prozent Freiplätze Kinder von Niedrigeinkommensbezieher*innen genauso viel Schulgeld bezahlen müssen wie Kinder von Einkommensmillionären. Dies führt natürlich zu einer übermäßigen Belastung der unteren und mittleren Einkommen durch das Schulgeld in Hamburg.⁵¹

Quellen

- Hamburgisches Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft (HmbSfTG) idF vom 21.09.2004 (HmbGVBl. 2004, S. 365), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Juli 2015 (HmbGVBl. S. 190).
- Behörde für Schule und Berufsbildung, Hamburg (2013). Handreichung über das Verfahren zur staatlichen Genehmigung von Ersatzschulen. Hamburg (2013)
- Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2017-Drs.21/7629): Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Gerhard Lein (SPD) vom 19.01.17 und Antwort des Senats. Hamburg.

⁵¹ Dennoch ist die Regelung zum maximalen Schulgeld in Hamburg besser als gar keine Regelung zum Schulgeld, da sich wenigstens alle Schulen an diese Vorgabe halten; vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2017-Drs. 21/7629).

- Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2008-Drs.19/598). Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Ties Rabe (SPD) vom 23.06.08 und Antwort des Senats.

Hessen

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- §171 Abs.3 Hessisches Schulgesetz wiederholt lediglich den Wortlaut in Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG (Sonderungsverbot).
- Hessischer Landtag (2015-Drs.19/1632): „Im Genehmigungsverfahren werden folgende Kriterien angewendet: Vergleiche mit anderen bestehenden Ersatzschulen gleicher Prägung und ähnlichem Einzugsgebiet und wie viel eine Familie im Einzugsgebiet der Schule mit mittlerem Einkommen für die Ausbildung ihrer Kinder objektiv ausgeben könnte. Zunehmend werden von den Schulen selbst für die Beiträge Staffellungen nach den Einkommensverhältnissen der Eltern angeboten oder von den Staatlichen Schulämtern als Regelung vorgeschlagen. Bei der Beurteilung der Schulgeldhöhe wird von den Staatlichen Schulämtern auch berücksichtigt, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG 75, 40 < 63 ff. >) einige Freiplätze oder Schulgeldstipendien für besonders begabte oder besonders arme Kinder alleine nicht die Voraussetzung des Sonderungsverbot es erfüllen. Die Höhe des Schulgeldes für den Pflichtschulbetrieb ist maßgeblich.“ (S.3f.).
- Allerdings wird in einer weiteren Anfrage aus Hessen (2016-Drs.19/3499) auf die Frage: „Welche Höhe von monatlichen Elternbeiträgen wird von der Hessischen Landesregierung als noch vertretbar erachtet, um keine Sonderung nach den Besitzverhältnissen der Eltern zu fördern?“

geantwortet, man könne keine pauschale Höhe eines Schulgeldes beziffern, welches mit dem Sonderungsverbot vereinbar sei (ebd., S.4f).

- Die Überprüfung des Sonderungsverbots erfolgt anlassbezogen (Hessischer Landtag 2015-Drs. 19/1632, S.4).

Einordnung

In Hessen existiert keine ausreichende gesetzliche Grundlage zur Durchsetzung des Sonderungsverbots. Es existiert auch keine transparente Regelung zur durchschnittlichen Höhe des Schulgeldes, einer Staffelung oder einer Ermäßigung bzw. eines Erlasses des Schulgeldes. Der Gedanke ist zwar zu begrüßen, dass das durchschnittliche Schulgeld für jeden einzelnen Schulamtsbezirk berechnet werden soll. Aus den Ausführungen der Landesregierung wird allerdings nicht ersichtlich, auf Grundlage welcher geeigneten Datengrundlage dies geschehen soll. Die Ausführungen der Landesregierung verweisen eher noch darauf, dass bei der Festsetzung des durchschnittlichen Schulgeldes auf Daten anderer Ersatzschulen zurückgegriffen wird. Dies ist wohlwollend formuliert keine geeignete Datenbasis für die Festsetzung dessen was eine "Familie im Einzugsgebiet der Schule mit mittlerem Einkommen für die Ausbildung ihrer Kinder objektiv ausgeben" kann. Wie hoch die durchschnittliche Schulgeldhöhe in den einzelnen Schulamtsbezirken ist, wird zudem nicht von der Landesregierung festgehalten (und in Hessischer Landtag 2016-Drs. 19/3499 ihre Existenz sogar negiert). Folgt man den Ausführungen in Anlage 4, kommt man allerdings zu dem Ergebnis, dass entweder die Festsetzung der durchschnittlichen Schulgeldhöhe eindeutig verfassungswidrig ist, oder die Schulämter ihrer Kontrollfunktion im verfassungsrechtlichen Sinn nicht nachkommen. Denn es existieren in der Mehrzahl der Schulamtsbezirke private Schulen, die 500 Euro und mehr als das durchschnittliche Schulgeld veranschlagen. Zudem werden Aufnahmegebühren

von bis zu 4.000 Euro veranschlagt, Darlehen oder Bürgschaften von bis zu 4.000 Euro und verpflichtende Fördervereinsbeiträge von bis zu 300 Euro im Jahr (Drucksache 19/1632 -Anlage 6).⁵²

Quellen

- Hessisches Schulgesetz idF vom 14.06.2005 (GVBl. I S. 441), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. März 2015 (GVBl. S. 118).
- Hessischer Landtag (2016-Drs. 19/3499). Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Abg. Cárdenas (DIE LINKE) und Fraktion betreffend des Verbots der Benachteiligung nach den Besitzverhältnissen der Eltern an Schulen in freier Trägerschaft.
- Hessischer Landtag (2015-Drs. 19/1632). Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD betreffend Ersatzschulen in Hessen Drucksache 19/1126 vom 23.2.2015.

Mecklenburg-Vorpommern

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- § 120 Abs 1 Nr. 2 SchulG M-V wiederholt lediglich den Wortlaut in Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG (Sonderungsverbot).
- §1 Abs. 1 Nr. 8 PschVO M-V (Angaben bei der Genehmigung einer Ergänzungsschule): „Angaben über Schulgeld, Schulgeldermäßigung, Lernmittelfreiheit sowie über sonstige im Zusammenhang mit dem Besuch der Schule für die Schülerinnen und Schüler entstehende Kosten einschließlich einer auskömmlichen Haushaltsplanung, die eine vollständige Sicht auf alle zur Verfügung stehenden Einnahmen und zu

⁵² Ausführlich Wrase, Helbig, Jung (2017): S. 22 ff.

erwartenden Ausgaben einschließlich ihrer Plan-, Ist- und Prognosewerte erlaubt.“

- Antwort des Bildungsministeriums vom 13.7.2016: Es gibt in Mecklenburg Vorpommern keine Höchstgrenze des durchschnittlichen Schulgeldes. „Das Bildungsministerium beabsichtigt [...] nicht die Einführung einer absoluten Schulgeldobergrenze, wie es z.T. in der Rechtsprechung vertreten wurde (so VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 14.07.2010, 9 S 2207/09). Das vorgenannte Urteil wurde im Übrigen vom Bundesverwaltungsgericht aufgehoben und der Rechtsstreit an den VGH Baden-Württemberg zurückverwiesen (BVerwG, Urteil vom 21.12.2011, 6 C 18.10). Dieser hat seine Rechtsprechung relativiert und u.a. die zulässige Schulgeldhöhe auf unbestimmt über 95 € angehoben (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 11.04.2013, 9 S 233/12). Da das Sonderungsverbot auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten und volljährigen Schüler abstellt, sind Sozialstaffelungen und Stipendien geeignete Instrumentarien, um den allgemeinen Zugang zu Ersatzschulen zu gewährleisten. Vor diesem Hintergrund wäre eine schematische Handhabung durch das Abstellen auf eine absolute Schulgeldobergrenze für eine für alle sozialen Schichten zugängliche Ersatzschule kontraproduktiv. Darüber hinaus sind beim Abstellen auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten auch regionale Unterschiede zu berücksichtigen, was eine Vereinheitlichung der Schulgeldstaffelungen zusätzlich erschwert. [...] Vor diesem Hintergrund prüft das Bildungsministerium die Zulässigkeit des Schulgeldes in jedem Einzelfall.“ Ferner sind soziale Staffelungen des Schulgeldes nicht zwingend vorgeschrieben. „Einkommensbezogene Schulgeldermäßigungen sind jedoch oft Bestandteil der Schulgeldtabellen von Ersatzschulen; dabei gibt es diverse

unterschiedliche Modelle.“ Des Weiteren gibt es auch keine Beitragsbefreiung von Niedriglohnbeziehern oder SGB II-Beziehern. „Aber auch hier gibt es zahlreiche unterschiedliche Modelle in den Schulgeldtabellen. Es wird bei jeder Ersatzschule anhand der betreffenden Schulgeldtabelle geprüft, ob ein Zugang zur Ersatzschule aus allen sozialen Schichten wirtschaftlich möglich ist. Dabei sind Hartz-IV-Empfänger oft beitragsbefreit oder werden nur zu einem Minimalschulgeld herangezogen. Auch hier sind die Modelle sehr unterschiedlich. Rechtlich bindende Vorgaben über das Sonderungsverbot aus Art. 7 Abs. 4 GG hinaus gibt es hierzu jedoch nicht.“

Einordnung

Ähnlich wie in Brandenburg wird auch in Mecklenburg-Vorpommern darauf verwiesen, dass es keine zwingenden Grenzen des Schulgeldes, Befreiungstatbestände etc. gibt. Auch hier scheint es schlussendlich im Ermessen des einzelnen Sachbearbeiters zu liegen, die Vorgaben aus Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG zu konkretisieren und zu prüfen.

Quellen

- Schulgesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern (SchulG M-V) idF vom 10.09.2010 (GVOBl. M-V 2010, S. 462), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. April 2017 (GVOBl. M-V S. 66).
- Verordnung für Schulen in freier Trägerschaft (Privatschulverordnung – PschVO M-V) vom 02.06.2010 (GVOBl. M-V 2010, S. 450), zuletzt geändert durch Verordnung vom 16. Juni 2015 (Mittl.bl. BM M-V S. 98 / GVOBl. M-V S. 194).

Niedersachsen

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- §144 Abs. 1 S. 1 NSchG wiederholt lediglich den Wortlaut des Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG.
- Antwort aus dem Kultusministerium vom 1.6.2016: „[Neben den Regelungen in § 144 Abs. 1 NSchG] gibt es in Niedersachsen keine weiteren Durchführungsverordnungen oder Rechtsverordnungen. Der Gesetzgeber hat keine feste Grenze festgelegt, ab wann ein Verstoß gegen das Sonderungsverbot vorliegt. Die hierzu vorliegende Rechtsprechung in anderen Bundesländern ist uneinheitlich. Eine niedersächsische Rechtsprechung gibt es zum Thema Schulgeld und Sonderungsverbot nicht.

Ausgehend von der vorhandenen Rechtsprechung in anderen Bundesländern legt die für das Genehmigungsverfahren zuständige Niedersächsische Landesschulbehörde ein durchschnittliches monatliches Schulgeld von 200 € zugrunde. Sofern keine Schulgeldstaffelung oder Ermäßigungstatbestände vorgesehen sind, erscheint ein monatliches Schulgeld von 200 € ohne Öffnungsklausel für sozialschwächere Familien jedoch zu hoch.

Eine Prüfung erfolgt im Rahmen des Genehmigungsverfahrens sowie des Anerkennungsverfahrens (§ 148 NSchG) und der allgemeinen Prüfungen nach § 167 NSchG im Rahmen der staatlichen Schulaufsicht.“

Einordnung

Nach der Niedersächsischen Verwaltungspraxis gelten zwar aktuell 200 Euro als durchschnittliches Schulgeld, die sozial gestaffelt erhoben werden sollen. Allerdings existiert dafür keine rechtliche Grundlage. Eine Veränderung dieser

Regelung kann intransparent erfolgen und unterliegt nicht der parlamentarischen Kontrolle.

Quellen

- Niedersächsisches Schulgesetz (NSchG) idF vom 03.03.1998 (Nds. GVBl. S. 137), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 26. Oktober 2016 (Nds. GVBl. S. 226).

Nordrhein-Westfalen

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- Artikel 9 Abs. 2 Satz 3 Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen bestimmt, dass private Ersatzschulen i.S.v. Art. 7 Abs. 4 und 5 GG berechtigt sind, zulasten des Staates auf die Erhebung von Schulgeld zu verzichten.
- § 101 Abs. 1 SchulG NRW wiederholt lediglich den Wortlaut des Art. 7 Abs. 4 GG.
- § 1 Abs. 2 Nr. 5 lit. a ESchVO: „Angaben, ob ein Schulgeld erhoben wird und ggf. über dessen Höhe sowie über Freistellungen und Ermäßigungen.“
- Nr. 1.3.2 VVzFESchVO; Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 7.1.2008 (Abl. NRW S. 86): „Wird Schulgeld [...] erhoben, ist dies als Einnahme zu behandeln und bei der Bemessung der Höhe des Landeszuschusses gemäß § 106 Abs. 1 SchulG zu berücksichtigen.“
- Antwort des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 21.6.2016: Die Erhebung von Schulgeld ist in Nordrhein-Westfalen in den Grenzen des Sonderungsverbots zwar nicht ausdrücklich untersagt. Artikel 9 Absatz 2 Satz 3 Landesverfassung NRW bestimmt aber, dass Privatschulen berechtigt sind, zulasten des Staates auf die Erhebung von Schulgeld zu verzichten, soweit dieser öffentlichen Schulen Schulgeldfreiheit gewährt.

Diesem Umstand trägt die Finanzhilfe des Landes Rechnung. Im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung ist daher geregelt, dass ein etwaiges Schulgeld im Ersatzschulhaushalt zu vereinnahmen ist und damit den Landeszuschuss verringert (vgl. Nr. 1.3.2 der Verwaltungsvorschriften zur Ausführung der Ersatzschulfinanzierungsverordnung [VVzFESchVO]).

Einordnung

Insgesamt ergibt sich aus den Regelungen in Nordrhein-Westfalen eine faktische Schulgeldfreiheit an privaten Ersatzschulen, da die Einnahmen aus den Schulgeldern mit der Förderung durch das Land verrechnet werden. Damit würde sich die Erhebung von Schulgeldern erst ab einem sehr hohen Betrag überhaupt rentieren, der allerdings mit dem Sonderungsverbot nicht vereinbar wäre. Aus diesem Grund erachten wir die Vorgaben bezüglich des Schulgeldes in Nordrhein-Westfalen für eingehalten. Allerdings wird nicht überprüft ob es auch zu einer tatsächlichen Einhaltung des Sonderungsverbots kommt. So zeigt sich in der Praxis, dass viele Privatschulen zwingende Elternbeiträge etwa zu Fördervereinen verlangen, deren Zahlung für die Aufnahme in die Schule vorausgesetzt wird. Eine solche Umgehung ist z.B. aus einer Linksammlung zu den Freien-Waldorfschulen eindeutig ersichtlich.⁵³

Quellen

- Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen idF vom 28.06.1950 (GV. NW. S. 127), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 25. Oktober 2016 (GV. NRW. S. 860).
- Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW) idF vom 15.02.2005 (GV. NRW. S. 102), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Juni 2016 (GV. NRW. S. 442).

⁵³ <https://fragdenstaat.de/anfrage/ersatzschulen-zb-waldorfschulen-staatliche-finanzhilfen-und-geduldete-schulgelder-und-sonderungsverbot>. Zugriff am 15.06.2017

- Verordnung über die Ersatzschulen (ESchVO) vom 05.03.2007 (GV. NRW. S. 130), zuletzt geändert durch Verordnung vom 31. März 2014 (GV. NRW. 249).
- Verwaltungsvorschriften zur Ausführung der Ersatzschulfinanzierungsverordnung (VVzFESchVO) vom 10.02.2014 (ABl. NRW. S. 126).

Rheinland-Pfalz

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- § 6 Abs. 2 lit. b PrivSchG wiederholt lediglich den Wortlaut in Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG (Sonderungsverbot).
- § 28 Abs. 2 PrivSchG: „Voraussetzungen für die Gewährung von Beiträgen sind, dass die Schule in freier Trägerschaft auf gemeinnütziger Grundlage arbeitet, das öffentliche Schulwesen des Landes entlastet und kein Schulgeld oder sonstige Entgelte erhebt.“
- § 25 Abs. 3 S. 4 PrivSchGDVO: „[Dem Antrag auf Bewilligung ist] eine Erklärung, dass kein Schulgeld oder sonstiges Entgelt erhoben wird [beizufügen] [...] Die Schulbehörde kann weitere Angaben und Unterlagen fordern sowie die Glaubhaftmachung verlangen. [...]“
- Antwort des Ministeriums für Bildung 3.6.2016 „Das rheinland-pfälzische Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft enthält hierzu in § 28 Abs. 2 folgende Regelung ‚(2) Voraussetzungen für die Gewährung von Beiträgen sind, dass die Schule in freier Trägerschaft auf gemeinnütziger Grundlage arbeitet, das öffentliche Schulwesen des Landes entlastet und kein Schulgeld oder sonstige Entgelte erhebt.‘ Schulen in freier Trägerschaft, die öffentliche Finanzhilfe erhalten wollen, dürfen also kein Schulgeld erheben. In der Durchführungsverordnung zum Privatschulgesetz ist in § 25 bestimmt, dass die Schulen eine Verpflichtung darüber abgeben

müssen, dass sie kein Schulgeld erheben: „(2) Eine Schule in freier Trägerschaft entlastet das öffentliche Schulwesen des Landes, wenn die Sorgeberechtigten von mindestens 50 v. H. der Schülerinnen und Schüler ihren Wohnsitz in Rheinland-Pfalz haben und die Schule sich verpflichtet, im Rahmen ihrer räumlichen Möglichkeiten diejenigen als Schülerinnen und Schüler aufzunehmen, die die Aufnahmebedingungen erfüllen und deren Sorgeberechtigte im Einzugsgebiet der Schule wohnen. In besonderen Ausnahmefällen kann eine Entlastung auch anerkannt werden, wenn der Mindestprozentsatz nicht erreicht wird. (3) Der Antrag auf Bewilligung von Beiträgen nach §§ 29, 30 und 31 Abs. 1 PrivSchG ist spätestens drei Monate vor Beginn des Schuljahres, für das erstmalig Beiträge begehrt werden, bei der Schulbehörde einzureichen, die auch über den Antrag entscheidet. Dem Antrag sind beizufügen:

- 1. eine Aufstellung über die Einnahmen und Ausgaben der Schule seit dem Zeitpunkt ihrer Genehmigung, höchstens jedoch aus den letzten drei Geschäftsjahren, gegebenenfalls die Bilanzen sowie die Gewinn- und Verlustrechnungen,
- 2. etwaige Bescheide des Finanzamtes über die Anerkennung der steuerrechtlichen Gemeinnützigkeit,
- 3. Angaben über die Zahl der Schülerinnen und Schüler nach dem Stand vom 15. Oktober des laufenden Schuljahres, aufgeschlüsselt nach dem Wohnsitz der Sorgeberechtigten innerhalb und außerhalb des Landes,
- 4. eine Erklärung, dass kein Schulgeld oder sonstiges Entgelt erhoben wird, sowie eine Verpflichtungserklärung gemäß Absatz 2 Satz 1.
- Die Schulbehörde kann weitere Angaben und Unterlagen fordern sowie die Glaubhaftmachung verlangen. ...‘

- Das Schulgeldverbot soll dazu beitragen, dass Schülerinnen und Schüler unabhängig von den Besitzverhältnissen der Eltern die Schulen in freier Trägerschaft besuchen können.“
- Allerdings trifft die Schulgeldfreiheit nur auf **staatlich anerkannte** Ergänzungsschulen zu (§28. Abs.1 und 2 PrivSchG). **Nur genehmigte** Ersatzschulen können gemäß § 28 Abs. 6 PrivSchG jedoch nach Haushaltsplan gefördert werden und dürfen Schulgeld erheben (siehe auch Landtag von Rheinland-Pfalz (2008-Drs. 15/2971). Genehmigte Ersatzschulen sind z.B. Freie Waldorfschulen. Das zuständige Ministerium gibt auf Nachfrage (Mailverkehr im Mai 2017) an, dass die Freien Waldorfschulen in Rheinland-Pfalz kein Schulgeld, sondern einen „Trägerbeitrag“, erheben und dass man auch bei diesem das Sonderungsverbot überwache. Allerdings ist vollkommen unklar, auf welcher gesetzlichen Grundlage diese Kontrolle stattfindet. Eine Recherche im Mai 2017 ergab für die acht Freien Waldorfschulen in Rheinland-Pfalz, dass nur 2 Schulen auf ihren Websites die Kosten einigermaßen transparent angeben. In den anderen Fällen wird zumeist darauf verwiesen, dass die Beiträge individuell im Finanzgespräch vereinbart werden. Es ist nicht zu vermuten, dass diese unsichere Angabe besonders ‚offen‘ gegenüber Eltern aus einkommensschwachen Schichten wirkt.

Einordnung

In Rheinland-Pfalz wird das Sonderungsverbot insoweit eingehalten, dass es eine faktische Schulgeldfreiheit an Privatschulen gibt. Damit sind auch die Vorgaben bezüglich des Schulgeldes eingehalten. Allerdings wird nicht überprüft ob es auch zu einer tatsächlichen Einhaltung des Sonderungsverbots kommt (Verteilung der Schüler auf öffentliche und private Schulen nach

sozialer Herkunft). Dies gilt jedoch nicht für genehmigte Ersatzschulen (z.B. freie Waldorfschulen). Für diese existieren keine klaren Regelungen zum Sonderungsverbot.

Quellen

- Landesgesetz über die Errichtung und Finanzierung von Schulen in freier Trägerschaft (Privatschulgesetz - PrivSchG) idF vom 04.09.1970 (GVBl. 1970, 372), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 08.02.2013 (GVBl. S. 9).
- Landesverordnung zur Durchführung des Privatschulgesetzes (PrivSchGDVO) vom 21.07.2011 (GVBl. 2011, 291), zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 18. August 2015 (GVBl. S. 201).
- Landtag von Rheinland-Pfalz (2008-Drs. 15/2971): Kleine Anfrage der Abgeordneten Bettina Dickes (CDU) und Antwort des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur Entwicklung der Privatschulen in Rheinland-Pfalz II).

Saarland

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- §7 Abs. 1 Satz b PrivSchG wiederholt lediglich den Wortlaut in Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG (Sonderungsverbot).
- § 2 der 1. DVO - PrivSchG: „Der Anforderung des § 7 Abs. 1 Buchst. b) PrivSchG ist entsprochen, wenn für minderbemittelte Schüler wirtschaftliche Erleichterungen in einem Umfang gewährt werden, der im Vergleich mit den entsprechenden öffentlichen Schulen angemessen ist. Bei Schulen, die grundsätzlich von Schülerinnen und Schülern eines angeschlossenen Internats besucht werden, ist dieser Anforderung auch

dann entsprochen, wenn in angemessenem Umfang Vergünstigungen hinsichtlich der Internatskosten gewährt werden.“

- Antwort des Ministeriums für Bildung und Kultur vom 21.6.2016: „§ 7 Privatschulgesetz (PrivSchG) – Voraussetzungen der Genehmigung einer privaten Ersatzschule: 1) Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn [...] b) eine Sonderung der Schülerinnen und Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird, [...] § 2 der Ersten Durchführungsverordnung des Privatschulgesetzes (Zu § 7 Abs. 1 Buchst. b) PrivSchG). Der Anforderung des § 7 Abs. 1 Buchst. b) PrivSchG ist entsprochen, wenn für minderbemittelte Schüler wirtschaftliche Erleichterungen in einem Umfang gewährt werden, der im Vergleich mit den entsprechenden öffentlichen Schulen angemessen ist. Bei Schulen, die grundsätzlich von Schülerinnen und Schülern eines angeschlossenen Internats besucht werden, ist dieser Anforderung auch dann entsprochen, wenn in angemessenem Umfang Vergünstigungen hinsichtlich der Internatskosten gewährt werden.
- Weitere Erläuterungen des Ministeriums: „Eine rechtliche Regelung, die eine konkrete Beitragshöhe vorgibt, existiert im Saarland nicht, ebenso wenig wie eine Konkretisierung, woran die Besitzverhältnisse der Eltern abgebildet werden. Das beschriebene Sonderungsverbot hat jedoch zur Folge, dass die Staffelung der Schulbeiträge sowie das Bestehen sozialer Abfederungsmechanismen unerlässliche Voraussetzungen für die Genehmigung einer privaten Ersatzschule im Saarland sind. Kinder aus finanzschwachen Familien müssen die Möglichkeit haben, an einer privaten Ersatzschule aufgenommen zu werden. Insbesondere darf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten eines Kindes keinerlei Einfluss auf die Aufnahme in eine private Ersatzschule haben. Schulträger privater Ersatzschulen im Saarland sind daher gehalten, eine

sogenannte Staffelung der Elternbeiträge vorzusehen. Diese muss alle Einkommenssituationen der Erziehungsberechtigten einbeziehen. Letztlich ist auch eine Befreiung der Schulbeiträge möglich, um dem verfassungsrechtlich verankerten Sonderungsverbot zu genügen. Ein Monitoring findet nur anlassbezogen statt. Stellt die Schulaufsichtsbehörde fest, dass die Voraussetzung der staatlichen Anerkennung (unter anderem das Sonderungsverbot) nicht oder nicht mehr vorliegt, wird die Anerkennung widerrufen (§ 21 PrivSchG).“

- In einer Antwort des saarländischen Kultusministeriums im Zuge der oben angeführten Antwort der hessischen Landesregierung (Hessischer Landtag 2015–Drs.19/1632) wird in Anlage 7 davon gesprochen, dass alle privaten Schulen des Saarlandes einen „völligen Dispens von der Beitragszahlung vorsehen [müssen], um dem verfassungsrechtlich verankerten Sonderungsverbot zu genügen.“

Einordnung

Insgesamt existieren im Saarland auf untergesetzlicher Ebene zwar einige Konkretisierungen zum Sonderungsverbot. So kann man für das Saarland zumindest ableiten, dass die Schulgelder zwingend sozial gestaffelt erhoben werden sollen. Ob es dabei auch Freiplätze geben soll und ggf. in welchem Umfang, ergibt sich aus den uns vorliegenden Dokumenten und Antworten des Ministeriums nicht abschließend. Zumindest ein Dokument weist allerdings darauf hin, dass es Freiplätze geben soll. Die nicht festgelegte Höhe des durchschnittlichen Schulgeldes kann im Saarland aber dennoch dazu führen, dass einzelne Schulen gegen das Sonderungsverbot verstoßen könnten. Ein Monitoring, das die sozialen Ungleichheiten zwischen öffentlichen und privaten Schulen misst, gibt es auch hier nicht.

Quellen

- Privatschulgesetz (Privatschulgesetz – PrivSchG) vom 30.01.1962, idF vom 22.05.1985 (Amtsblatt 1985, S. 610), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 16. November 2011 (Amtsbl. I S. 422).
- Erste Durchführungsverordnung des Privatschulgesetzes. Erste Verordnung zur Durchführung des Privatschulgesetzes (1. DVO - PrivSchG) vom 30.03.1966 (Amtsblatt 1966, S. 272), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 7. November 2001 (Amtsbl. S. 2158).
- Hessischer Landtag (2015–Drs. 19/1632). Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD betreffend Ersatzschulen in Hessen Drucksache 19/1126 vom 23.2.2015.

Sachsen

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- Art. 102 Abs. 4 S. 2 SächsVerf: „Soweit Schulen in freier Trägerschaft, welche die Aufgaben von Schulen in öffentlicher Trägerschaft wahrnehmen, eine gleichartige Befreiung [Schulgeld und Lernmittel] gewähren, haben sie Anspruch auf finanziellen Ausgleich.“
- §5 Absatz 1 Nr. 2 SächsFrTrSchulG wiederholt lediglich den Wortlaut in Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG (Sonderungsverbot).
- § 3 Abs. 2 Nr. 9 SächsFrTrSchulVO: „Angaben zur Finanzierung des Schulbetriebes und, soweit ein Schulgeld erhoben wird. Angaben zu dessen Höhe sowie zur Schulgeldbefreiung und Schulgeldermäßigung.“
- Antwort des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus 27.05.2016: „[Bezüglich des Sonderungsverbots finden] keine Konkretisierung statt, sondern eine Übernahme der Bestimmung aus GG und Sächsischer Verfassung. Die Vorschrift wird im Verwaltungsvollzug anhand der in der

Rechtsprechung zum Sonderungsverbot entwickelten Kriterien ausgelegt.“

- Zweite Antwort vom Sächsischen Staatsministerium für Kultus vom 4.7.2016: „Für die Genehmigung einer Schule wird die Grenze des sonderungsverbotskonformen Schulgeldes im Verwaltungsvollzug bei durchschnittlich monatlich etwa 120 EUR angenommen. Durchschnittlich heißt dabei, dass im Gegenzug zur Gewährung von Rabatten oder Freiplätzen das Schulgeld in anderen Fällen auch höher sein kann. Staffelungen und Befreiungstatbestände sind nicht zwingend erforderlich, solange das durchschnittlich zulässige Schulgeld nicht überschritten wird.“
- Dritte Antwort vom Sächsischen Staatsministerium für Kultus vom 22.6.2017 bezüglich des Ausgleichsanspruchs in der sächsischen Verfassung (Art. 102 Abs. 4 S. 2): „Von der gesonderten Regelung eines Ausgleichsanspruchs nach Art. 102 Abs. 4 Satz 2 SächsVerf kann nach dem Urteil des Sächsischen Verfassungsgerichtshofes vom 15. November 2013 (Az. Vf. 25-II-12) dann abgesehen werden, wenn die laufend zu zahlenden Zuschüsse nach den begründbaren Annahmen des Gesetzgebers so hoch sind, dass die Ersatzschulen die Genehmigungsanforderungen des Art. 102 Abs. 3 Satz 3 und 4 SächsVerf auch ohne die Erhebung von Schul- und Lernmittelgeldern dauerhaft erfüllen können (SächsVerfGH, Urteil vom 15. November 2013, juris Rn. 139). Für diesen Weg hat sich der sächsische Gesetzgeber entschieden und keinen gesonderten Ausgleichsanspruch geregelt. Die staatliche Finanzhilfe ist im erforderlichen Sinne auskömmlich. Wird dennoch Schulgeld erhoben, verbleibt das ohne Anrechnung auf die Finanzhilfe bei den Schulträgern.“ Zu der auskömmlichen Förderung wird des Weiteren festgehalten: „Die Personalausgaben werden anhand einer Sollkostenformel aus den

Sollkosten des öffentlichen Systems errechnet. Von den so errechneten Werten fließen 90 % in die Schülerausgabensätze ein. Die Sachausgaben errechnen sich aus den Ist-Werten des öffentlichen Systems und werden zu 100 % eingerechnet.“

Einordnung

Insgesamt existieren in Sachsen keine weiteren Konkretisierungen zum Sonderungsverbot. Die Entscheidung, ob eine Privatschule den Voraussetzungen des Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG genügt, wird größtenteils den Sachbearbeitern überlassen. Einzig mit der Festsetzung eines durchschnittlichen Schulgeldes wird den grundgesetzlichen Vorgaben Rechnung getragen. Soweit wir das aus der Rechtsprechung ableiten können, ist ein Wert von 120 Euro durchschnittlichem Schulgeld für Sachsen fraglos verfassungskonform. Allerdings fehlt es an der erforderlichen gesetzlichen Grundlage, sodass die Regelung auf Verwaltungsebene nicht haltbar ist. Zudem existieren keine Vorgaben zur Staffelung und Ermäßigung bzw. Befreiung für Geringverdiener.

Quellen

- Verfassung des Freistaates Sachsen (SächsVerf): vom 27.05.1992 (SächsGVBl. S. 243), die durch das Gesetz vom 11.07.2013 (SächsGVBl. S. 502) geändert worden ist
- Sächsisches Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft (SächsFrTrSchulG) idF vom 08.07.2015 (SächsGVBl. 2015 Nr. 10, S. 434), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 26. April 2017 (SächsGVBl. S. 242).
- Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über die Genehmigung und Anerkennung von Schulen in freier Trägerschaft (SächsFrTrSchulVO) vom 12.01.2017 (SächsGVBl. 2017 Nr. 1, S. 5).

Sachsen-Anhalt

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- §16 Abs. 3 Nr. 2 SchulG LSA wiederholt lediglich den Wortlaut in Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG (Sonderungsverbot).
- §17 Abs. 4 Nr. 1 lit. b SchulG LSA: „Die oberste Schulbehörde wird ermächtigt, durch Verordnung [...] das Nähere zum Verfahren und zu den Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb einer Ersatzschule, insbesondere [...] unter welchen Bedingungen in der Schule in freier Trägerschaft eine Sonderung der Schülerinnen und Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird [...] zu regeln.“
- § 16 VI SchulG LSA: „Die Einführung des Schulgeldes und Änderungen der Höhe des Schulgeldes sind der Schulbehörde anzuzeigen.“
- §1 Abs. 4 SchifT-VO: „Eine Sonderung der Schülerinnen und Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern wird nicht gefördert, wenn von dem Schulträger Erleichterungen bezüglich des Schulgeldes oder Förderungen in einem Umfang gewährt werden, die es Schülerinnen und Schülern aus einkommensschwachen Verhältnissen ermöglichen, die Schule zu besuchen.“
- Die Muster der Schulverträge und der Regelungen zum Sonderungsverbot, sind nach § 6 Abs. 3 Nr. 4 SchifT-VO dem Antrag auf Genehmigung als anerkannte Ersatzschule beizulegen.
- Antwort vom Ministerium für Bildung 20.7.2016: „Die Beachtung des Sonderungsverbot aus Artikel 7 Abs. 4 Satz 3 GG ist in Artikel 28 Abs. 1 Satz 3 Verf LSA verankert und wird mit den Regelungen zur Genehmigung einer Ersatzschule in den § 16 Abs. 3 Nr. 2 SchulG LSA i. V. m. § 17 Abs. 4 SchulG LSA und § 1 Abs. 4 Verordnung über Schulen in freier Trägerschaft

(SchifT-VO) landesrechtlich umgesetzt. Für Sachsen-Anhalt ist eine bestimmte Höhe des Schulgeldes nicht festgeschrieben. Eine Sonderung der Schülerinnen und Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern wird nicht gefördert, wenn von dem Schulträger Erleichterungen bezüglich des Schulgeldes oder Förderungen in einem Umfang gewährt werden, die es Schülerinnen und Schülern aus einkommensschwachen Verhältnissen ermöglichen, die Schule zu besuchen (vgl. § 1 Abs. 4 SchifT-VO). Der Träger hat im Genehmigungsverfahren gemäß § 2 Abs. 4 Nr. 6 SchifT-VO Angaben zur Höhe des Schulgeldes, zur Schulgeldbefreiung und Schulgeldermäßigung und gemäß § 2 Abs. 5 Nr. 4 SchifT-VO das Muster des Beschulungsvertrages vorzulegen. Diese Unterlagen werden von der Schulbehörde geprüft. Eine Genehmigung wird nur erteilt, wenn der Träger die Anforderungen des § 1 Abs. 4 SchifT-VO erfüllt hat und Schülerinnen und Schülern aus einkommensschwachen Verhältnissen ermöglicht wird, die Schule zu besuchen. Ein Verstoß gegen das Sonderungsverbot führt zum Widerruf der Genehmigung (§ 16 Abs. 5 SchulG LSA) zum Widerruf der Anerkennung (§ 17 Abs. 2 SchulG LSA).

- Allerdings gibt es in Sachsen-Anhalt weder eine festgeschriebene Höchstgrenze des durchschnittlichen Schulgeldes, noch sind Schulgeldermäßigungen zur Genehmigung von Ersatzschulen zwingend vorgeschrieben. Ferner gibt es in Sachsen-Anhalt keine Schulgeldbefreiungen für Geringverdiener oder Hilfeempfänger nach SGB II.

Begründung: „Weder die Landesverfassung noch das Landesrecht sehen eine feste Höhe des Schulgeldes an den Ersatzschulen vor. In der Rechtsprechung wurde in der Vergangenheit regelmäßig nur festgestellt, ob die im Klageverfahren strittige Höhe des Schulgeldes eine Sonderung nach den Besitzverhältnissen der Eltern fördern würde. Aus der

bisherigen Rechtsprechung ließe sich deshalb nur näherungsweise annehmen, welche Schulgeldhöhe noch verfassungskonform sein könnte. Im Antragsverfahren prüft die Schulbehörde, ob die vom Träger ausgewählten Erleichterungen beim Schulgeld ausreichend sind, damit Schülerinnen und Schülern aus einkommensschwachen Verhältnissen ermöglicht wird, die Schule zu besuchen. Die Schulträger haben hier einen Gestaltungsspielraum bezüglich der Höhe des Schulgeldes und der gewährten Erleichterungen. [...] Durch den Gestaltungsspielraum werden dem Träger Möglichkeiten zur Erleichterung beim Schulgeld eröffnet, die bei einer fixen Vorgabe nicht zum Tragen kommen würden. Durch die gesetzlichen Vorgaben und die Aufsicht durch die Schulbehörde ist sichergestellt, dass das Sonderungsverbot an den Ersatzschulen im Land Sachsen-Anhalt eingehalten wird.“

Einordnung

Auch wenn Sachsen-Anhalt das Sonderungsverbot stärker rechtlich spezifiziert als die meisten anderen Bundesländer, liegen die Kriterien der Einhaltung des Sonderungsverbots in der Beurteilung einzelner Sachbearbeiter der Schulbehörde.

Quellen

- Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt idF vom 16.07.1992 (GVBl. LSA 1992, 600), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 05. Dezember 2014 (GVBl. LSA S. 494).
- Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (SchulG LSA) idF vom 22.02.2013 (GVBl. LSA 2013, 68), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 25. Februar 2016 (GVBl. LSA S. 89, 94).

- Verordnung über Schulen in freier Trägerschaft (SchifT-VO) vom 04.08.2015 (GVBl. LSA 2015, 390, 569), zuletzt geändert durch Verordnung vom 26. Juli 2016 (GVBl. LSA S. 221).

Schleswig-Holstein

Rechtsgrundlage und weitere Regelungen

- § 115 Abs. 3. Nr. 1 SchulG verweist lediglich pauschal auf Art. 7 Abs. 4 S. 3 und 4 GG.
- § 129 SchulG – Eigenanteil: „Die Schulträger haben den Zuschuss des Landes durch eigene Mittel oder Einnahmen zu ergänzen. Sie können hierzu von den Eltern oder den Schülerinnen und Schülern einen angemessenen Beitrag verlangen.“
- Antwort des Ministeriums für Schule und Berufsbildung des 3.6.2016 „In Schleswig-Holstein gibt es hierzu [SchG] keine weiteren Spezifizierungen in Verordnungen oder Durchführungsvorschriften. Es gibt jedoch eine ständige Verwaltungspraxis, die folgendes beinhaltet: Für ein mit dem verfassungsrechtlichen Sonderungsverbot zu vereinbarendes monatliches Schulgeld werden in Schleswig-Holstein derzeit folgende durchschnittliche Schulgeldbeiträge anerkannt (Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG, § 115 Abs. 3 Nr. 1 Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz): 1. Halbtagschule 170 €, 2. Ganztagschule 225 € (inklusive mittäglicher Verpflegung).[...] Weiterhin besteht die Verwaltungspraxis, dass eine einmalig anfallende Aufnahmegebühr anerkannt wird. Diese muss sich am vorgesehenen monatlichen Schulgeld messen lassen und darf den Zugang zur Schule nicht von vornherein maßgeblich erschweren. Ebenso werden in der Sache vertretbare jährliche Materialgebühren sowie der Gegenwert von Eigenleistungen der Eltern anerkannt. [...]. Einzig den sog.

Gründungseltern können im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch höhere Geldleistungen abverlangt werden. [...]. Um die Einhaltung des verfassungsrechtlichen Sonderungsverbot zu prüfen, werden die Träger von Ersatzschulen in regelmäßigen Abständen aufgefordert, die aktuell gültigen finanziellen Verpflichtungen eines Schulbesuches schriftlich darzustellen. Diese Angaben werden im Wege von örtlichen Prüfungen gem. § 123 Abs. 2 SchulG durch in Augenscheinnahme der beleghaften Einnahmen nachvollzogen. Die Einhaltung des Sonderungsverbot wird bei der Genehmigung von Ersatzschulen neuen Bildungsgängen an bestehenden Ersatzschulen, bei Anträgen zur staatlichen Anerkennung und bei entsprechenden Beschwerden geprüft. Maßstab sind dabei die von der Rechtsprechung bislang ergangenen Entscheidungen. [...]. Ein Teil der Ersatzschulen in Schleswig-Holstein hat jedoch bei seinen Schulgeldordnungen Regelungen getroffen (sog. Sozialstaffelung), die es auch finanzschwächeren Elternhäusern ermöglicht, ihr Kind an einer Ersatzschule beschulen zu lassen.“

Einordnung

Insgesamt existieren in Schleswig-Holstein keine Konkretisierungen zum Sonderungsverbot. Einzig in der Verwaltungspraxis wird eine durchschnittliche Höchstgrenze des Schulgelds festgehalten. Die Entscheidung, ob eine Privatschule den Voraussetzungen des Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG genügt, wird aber auch hier der Einzelfallentscheidung überlassen. Ein Monitoring, das die sozialen Ungleichheiten zwischen öffentlichen und privaten Schulen misst, gibt es auch hier nicht.

Quellen

- Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz (Schulgesetz - SchulG) idF vom 24.01.2007 (GVOBl. 2007, 39, ber. S. 276), zuletzt geändert durch Artikel 4 Gesetz vom 14. Dezember 2016 (GVOBl. S. 999).

Thüringen

Rechtsgrundlagen und weitere Regelungen

- §5 Abs.1 Nr. 2 ThürSchfTG wiederholt lediglich Wortlaut in Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG (Sonderungsverbot).
- § 5 Abs. 12 ThürSchfTG: „Ergeben sich nach der Genehmigung bei den Tatsachen, die der Genehmigung zu Grunde lagen, wesentliche Änderungen, sind diese dem Ministerium anzuzeigen. Dies betrifft insbesondere [...] Änderungen der bestehenden Regelungen zur Höhe des Schulgeldes [...].“
- § 5 Abs. 15 ThürSchfTG: „Schulträger von genehmigten Ersatzschulen teilen dem Ministerium zum Stichtag 1. Juli 2016 die Höhe des an ihren Schulen im laufenden Schuljahr zu zahlenden Schulgeldes mit.“
- Antwort aus dem Ministerium für Bildung, Jugend und Sport vom 31.5.2016: „So ist nach § 5 Abs. 15 ThürSchfTG dem Ministerium zum 1. Juli 2016 die Höhe des an den Schulen im laufenden Schuljahr zu zahlenden Schulgelds mitzuteilen. Änderungen der bestehenden Regelungen zur Höhe des Schulgeldes sind dem Ministerium nach § 5 Abs. 12 Satz 2 Nr. 4 ThürSchfTG anzuzeigen. Hinzu kommt eine (weitere neue) Pflicht, jährlich über Einnahmen und Ausgaben zu berichten, wobei die Einnahmen aus dem Schulgeld (als Summe) separat darzulegen sind. Diese Informationen lassen Rückschlüsse auf die Einhaltung des Sonderungsverbots zu. Konkrete Festlegungen zu den Besitzverhältnissen

der Eltern oder Anteilen "sozial benachteiligter" Kinder, die eine Privatschule besuchen sollen, gibt es nicht. Eine derartige Regelung widerspräche der grundgesetzlich verbürgten Freiheit der Schulen, sich ihre Schüler auszusuchen.“

- 2. Antwort des Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport vom 21.6.2016: „Das Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport orientiert sich bei Nachfragen von Trägern auf eine soziale Staffelung des Schulgeldes. Die Methode zur Vermeidung einer Sonderung kann den Trägern nicht vorgeschrieben werden. Möglich sind verschiedene Varianten und Kombinationen von Methoden. Es ist in jedem Einzelfall zu prüfen, ob die Methode geeignet ist, eine Sonderung der Schüler nach dem Einkommen der Eltern zu vermeiden.“

Einordnung

Insgesamt existieren in Thüringen keine weiteren Konkretisierungen zum Sonderungsverbot. Die Entscheidung, ob eine Privatschule den Voraussetzungen des Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG genügt, wird einer Einzelfallentscheidung überlassen.

Quellen

- Thüringer Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft (ThürSchfTG) idF vom 20.12.2010 (GVBl. 2010, 522), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. September 2015 (GVBl. S. 121).

4. Literaturverzeichnis

Abel, Andreas (2017): Privatschulen sollen ab 2019 besser finanziert werden. Berliner Morgenpost. Online:

<https://www.morgenpost.de/berlin/article210749651/Privatschulen-sollen-ab-2019-besser-finanziert-werden.html> (Zugriff 31.05.2017)

Abgeordnetenhaus von Berlin (2017-Drs. 18/11656): Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Marianne Burkert-Eulitz (GRÜNE) vom 22.06.2017 zum Thema „Weitere Nachfragen: Lmb-Daten und Schulen in freier Trägerschaft“ und Antwort vom 05.07.2017. Berlin.

BA, Bundesagentur für Arbeit (2015): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II. Nürnberg.

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2017-Drs.21/7629): Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Gerhard Lein (SPD) vom 19.01.17 und Antwort des Senats. Hamburg.

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2008-Drs.19/598): Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Ties Rabe (SPD) vom 23.06.08 und Antwort des Senats. Hamburg.

Freie und Hansestadt Hamburg (2013): Handreichung über das Verfahren zur staatlichen Genehmigung von Ersatzschulen. Amt für Verwaltung. Rechtsabteilung. Hamburg. Stand 21.03.2013.

Helbig, Marcel, Rita Nikolai und Michael Wrase (i.E.). Privatschulen und soziale Frage. Wirkung rechtlicher Vorgaben zum Sonderungsverbot in den Bundesländern. Leviathan.

Jungbauer-Gans, Monika, Henning Lohmann und C. Katharina Spieß (2012): Bildungsungleichheiten und Privatschulen in Deutschland. In: Becker, Rolf und Heike Solga (Hg.), Soziologische Bildungsforschung. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Sonderheft 52, S. 64- 85.

Kambeck, Rainer, Tanja Kasten, Lars- H. R. Siemers (2009): Zur Einkommenssituation der privaten Haushalte in Deutschland. Endbericht Projekt im Auftrag von AWD, Hannover. Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen.

King, Jeff (2012): Judging Social Rights. Cambridge: Cambridge University Press.

Lohmann, Henning, C. Katharina Spieß und Christoph Feldhaus (2009): Der Trend zur Privatschule geht an bildungsfernen Eltern vorbei. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 38/2009.

Möller, Gerd und Gabriele Bellenberg (2017): Ungleiches ungleich behandeln. Standortfaktoren berücksichtigen - Bildungsgerechtigkeit erhöhen - Bildungsarmut bekämpfen. Essen: Neue Deutsche Schule Verlagsgesellschaft mbH.

Landesregierung Baden-Württemberg (2017): Gesetzentwurf zur Änderung des Privatschulgesetzes mit Vorblatt und Begründung. Online: https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/KM/Dokumente/1705_23_Gesetzentwurf-zur-Aenderung-des-Privatschulgesetzes.pdf (Stand 23.5.2017, Zugriff 31.5.2017).

SenGesSoz, Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales (2014): Handlungsorientierter Sozialstrukturatlas Berlin 2013. Ein Instrument der

quantitativen, interregionalen und intertemporalen Sozialraumanalyse und -planung. Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales. Berlin, S.140.

VGH Mannheim (2005): Urteil vom 19.7.2005, 9 S 47/03 Urteil vom 19.7.2005, 9 S 47/03. Verwaltungsgerichtshof des Landes Baden-Württemberg. juris-Datenbank.

Weiß, Manfred. (2011): Allgemeinbildende Privatschulen in Deutschland. Bereicherung oder Gefährdung des öffentlichen Schulwesens? Berlin: Friedrich Ebert Stiftung.

Wrase, Michael und Helbig, Marcel (2016): Das missachtete Verfassungsgebot – Wie das Sonderungsverbot nach Art. 7 II 3 GG unterlaufen wird, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 11/2016, S. 1591- 1598.

Wrase, Michael, Jung, Laura und Helbig, Marcel (2017): Defizite der Regulierung und Aufsicht von privaten Ersatzschulen in Bezug auf das Sonderungsverbot nach Art. 7 Abs.5 S.3 GG: Rechtliche und empirische Analyse der Regelungen in den Bundesländern Berlin und Hessen unter Berücksichtigung des aktuellen Gesetzentwurfs der Landesregierung in Baden-Württemberg. WZB-Discussion Paper P 2017-003. Berlin.