

## **Eckpunktepapier**

# **Verfassungsklage gegen die Unterfinanzierung der Schulen in freier Trägerschaft**

Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im  
Sächsischen Landtag

Bernhard-von-Lindenau-Platz 1  
01067 Dresden

Telefon: 0351 / 493 48 00  
Telefax: 0351 / 493 48 09

gruene-fraktion@slt.sachsen.de

Im Auftrag aller Mitglieder der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN und weiterer 34 Mitglieder der Fraktionen SPD und DIE LINKE im Sächsischen Landtag hat der Rechtswissenschaftler Prof. Dr. Friedhelm Hufen, Professor für öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Mainz und Richter am Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, den Antrag beim Sächsischen Verfassungsgerichtshof gestellt, die Unvereinbarkeit der Regelung zur Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft mit der Sächsischen Verfassung festzustellen.

### **1 Antragsgegenstand**

Im Haushaltsbegleitgesetz 2011/2012 hat der Sächsische Landtag, gegen die Stimmen der Antragsteller, verschiedene Änderungen des Gesetzes der Schulen in freier Trägerschaft verabschiedet, die je für sich und vor allem aber in ihrer Gesamtheit das bisherige System der Kostenerstattung für Schulen in freier Trägerschaft erheblich verändern und zu gravierenden Folgen für diese führen. Dies sind vor allem:

- die Kopplung der Zuschusshöhe für Neugründungen von Schulen in freier Trägerschaft an die für öffentliche Schulen geltenden Mindestschülerzahlen,
- die Streichung des Schulgeldersatzes,
- die Verlängerung der Wartefrist bis zum Einsetzen der Förderung von drei auf vier Jahre (vgl. S. 6).

Dass diese Regelungen in einem erkennbar der Haushaltskonsolidierung verschriebenen Haushaltsbegleitgesetz erfolgten, spricht dafür, dass diese nicht etwa zur Qualitätssicherung der Schulbildung erfolgten, sondern durch Sparziele und fiskalische Erwägungen motiviert waren (vgl. S. 18).

Die mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2011/2012 wirksamen Regelungen zur Kürzung der Mittel für freie Schulen sind sowohl im Einzelnen, vor allem aber in ihrer gemeinsamen Wirkungskraft verfassungswidrig.

## **2 Verstoß gegen die Gründungsfreiheit – Sächsische Verfassung schützt die Schulvielfalt**

Die Sächsische Verfassung kennt kein staatliches Schulmonopol. Artikel 102 Absatz 3 Satz 1 der Sächsischen Verfassung gewährt freien Trägern das Recht, Schulen zu errichten.

Zur Errichtungsfreiheit und zum damit gewährleisteten Recht auf Schulvielfalt gehört das verfassungsrechtlich gewährleistete Recht auf ein eigenes pädagogisches Profil. Das Recht der Gründungsfreiheit korrespondiert mit dem Elternrecht der freien Schulwahl. Gefordert wird eine Gleichwertigkeit von Lehrzielen, Einrichtungen und Ausbildung der Lehrkräfte, aber keine Gleichschaltung. Schulen in freier Trägerschaft sind durch die Verfassung nicht gezwungen, sich in der Unterrichtsmethode, den Lernmitteln, aber auch in der Klassengröße und Zügigkeit staatlichen Vorgaben anzupassen. Die Vorgabe einer Mindestschülerzahl stellt daher einen Eingriff in die Errichtungsfreiheit dar (vgl. S. 8).

Besonders eklatant ist der Eingriff für solche Schulen, die auf den Klassenverband verzichten und freie und flexible Formen bevorzugen (z.B. Montessori-Schulen, vgl. S. 19) oder wenn Schüler ausschließlich in kleinen und/oder jahrgangsübergreifenden Gruppen unterrichtet werden, etwa um die weitgehende Inklusion behinderter Kinder zu ermöglichen. Aber auch Schulen, deren pädagogisches Konzept über Schülerzahlen nichts aussagt, folgt eine verfassungswidrige Beeinträchtigung, da diese Regelung eine staatliche „Bedarfsprüfung durch die Hintertür“ enthält. Es wird damit unterstellt, dass ein Bedarf für eine freie Schule dann nicht besteht, wenn eine bestimmte Schülerzahl nicht erreicht ist. Diesen zu definieren, ist aber nicht Sache des Staates, sondern Inhalt der Gründungsfreiheit.

## **3 Verstoß gegen staatliche Ausgleichspflicht bei Schulgeldverzicht**

Artikel 102 Absatz 4 Satz 2 der Sächsischen Verfassung gewährt einen subjektiven Ausgleichsanspruch für freie Schulen in der Höhe, in der die Schulen auf Schulgeld von Eltern verzichten. Die Zuschüsse betragen im Schuljahr 2008/09 2.509.728.01 Euro, das sind 119,477 Euro pro Schüler (vgl. S. 21 mit Verweis auf Anlage 5).

Dieser landesverfassungsrechtlich abgesicherte Ausgleichsanspruch geht deutlich über die grundgesetzliche Regelung in Artikel 7 Absatz 4 Grundgesetz hinaus. Es wird nicht am Existenzminimum angeknüpft, sondern an der tatsächlichen Höhe des Schulgeldverzichts und damit an der Bereitschaft zum Verzicht auf kostendeckendes Schulgeld, um der sozialen

Sonderung der Schüler nicht Vorschub zu leisten. Der Ausgleichsanspruch der freien Schulen steht insoweit nicht zur Disposition des Gesetzgebers, erst recht nicht unter dem haushaltsrechtlichen Vorbehalt des Möglichen.

Der Ausgleichsanspruch ist auch eine besondere Ausprägung des Gleichbehandlungsgrundsatzes.

Schulen in freier Trägerschaft dürfen, soweit sie auf Schulgeld verzichten, nicht schlechter gestellt werden als öffentliche Schulen (vgl. S. 10). Artikel 102 Absatz 2 der Sächsischen Verfassung stellt klar, dass „Schulen in öffentlicher und freier Trägerschaft für die Bildung der Jugend sorgen“. Schulen in freier Trägerschaft erfüllen in diesem Sinne auch öffentliche Aufgaben. Daher lässt sich aus dem Gleichheitssatz und dem Konnexitätsprinzip begründen, dass ihnen die hierfür erforderlichen Mittel auch zur Verfügung gestellt werden müssen (vgl. S. 16). Soweit die freien Schulen im öffentlichen Interesse auf die Erhebung von Schulgeld verzichten, steht ihnen ein Ausgleich vom Freistaat zu (vg. S. 15).

#### **4 Verstoß gegen objektive Schutzpflicht und institutionelle Garantie zur Absicherung des Sonderungsverbot von SchülerInnen nach den Besitzverhältnissen der Eltern**

Schulen in freier Trägerschaft müssen allen Schülerinnen und Schülern ohne Rücksicht auf die Einkommensverhältnisse der Eltern und nicht nur Besserverdienenden offen stehen (vgl. S. 10f).

Artikel 102 Absatz 3 Satz 1 der Sächsischen Verfassung enthält eine objektive Schutzpflicht und eine institutionelle Garantie, aus der heraus sich eine verfassungsunmittelbare Handlungspflicht des Staates ergibt, wenn der Bestand der Institution Ersatzschulwesen gefährdet ist. Neben der Sicherung der Wahlfreiheit und der Schulvielfalt besteht der eigentliche Grund dieser Förderpflicht in Artikel 102 Absatz 3 Satz 3, der es den Trägern von freien Schulen verwehrt, sich durch kostendeckendes Schulgeld von Eltern wirtschaftlich selbst abzusichern, da die Verfassung ihnen eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern verbietet (im Folgenden: Sonderungsverbot).

Sonderungsverbot einerseits und Gleichwertigkeitgebot andererseits würden zu einer faktischen Gründungssperre führen, wenn sich das aus dieser verfassungsrechtlich vorgegebenen Konstellation ergebende Dilemma für freie Träger nicht durch staatliche Leistungen ausgleichen würde (vgl. S. 12).

## **5 Erhöhung der Wartefrist von drei auf vier Jahre verfassungswidrig**

Mit der Erhöhung der Wartefrist auf vier Jahre hat Sachsen verfassungsrechtliches Neuland betreten und damit den sowohl vom Bundesverfassungsgericht als auch zuletzt in einer Entscheidung des Verfassungsgerichts von Mecklenburg-Vorpommern eingeräumten Gestaltungsspielraum überschritten (vgl. S. 29).

Das Bundesverfassungsgericht hat solche Wartefristen zwar grundsätzlich mit der staatlichen Schutz- und Förderpflicht für vereinbar gehalten. Alleiniger Zweck der Einführung von Wartefristen ist aber der Erfolgs- und Bewährungsnachweis für die Schulen in freier Trägerschaft. Wartefristen können aber wegen den oben genannten verfassungsrechtlichen Garantien nicht verlängert werden, um Einsparungen zu ermöglichen oder gar um vor unerwünschten Neugründungen als Konkurrenz zu staatlichen Schulen abzuschrecken.

## **6 Kumulativer Grundrechtseingriff durch Gesamtheit der mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2011/ 2012 beschlossenen Leistungsbeschränkungen**

Selbst wenn die mit den Regelungen verbundenen Eingriffe einzeln betrachtet noch verhältnismäßig erscheinen würden, erreichen sie in ihrer Gesamtheit ein Gewicht, welches auf eine Errichtungssperre hinausläuft (vgl. S. 29, 31).

„Für die Zukunft lässt sich unschwer ein Szenario entwickeln, nach dem eine Schule erst nach einer Vierjahresfrist gefördert werden kann, nach deren Erreichen aber wegen der Anbindung an die Mindestschülerzahl wieder aus der Förderung heraus fällt. Hat sie die Mindestschülerzahl erreicht, dürften die linearen Kürzungen und der Wegfall des Zuschusses, die klare Ungleichbehandlung im Vergleich zu öffentlichen Schulen der Neugründung endgültig 'den Rest geben', zumal die Schule gehindert ist, kostendeckende Schulgelder zu nehmen. Selbst nach Erreichen der 'Vollförderung' führt das 'Sollkostenmodell' zudem zu einer wachsenden Diskrepanz im Verhältnis zu den Schulen in öffentlicher Trägerschaft.“ (vgl. S. 31)