

# WZB

Wissenschaftszentrum Berlin  
für Sozialforschung



**Einhaltung des Sonderungsverbots an den  
Schulen in freier Trägerschaft  
- stehen unsere Privatschulen allen  
Schüler\*innen offen?**

## Art. 7 Abs. 4 Grundgesetz – Privatschulfreiheit und Sonderungsverbot

*Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen wird gewährleistet. Private Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen bedürfen der Genehmigung des Staates und unterstehen den Landesgesetzen. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die privaten Schulen in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen **und eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird**. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte nicht genügend gesichert ist.*

## Art. 7 Abs. 4 Grundgesetz – Privatschulfreiheit und Sonderungsverbot

*Die Privatschule muss „grundsätzlich allen Bürgern **ohne Rücksicht auf ihre finanziellen Verhältnisse offenstehen**; insoweit muss sie von allen Eltern und Schülern **ohne Rücksicht auf ihre wirtschaftliche Lage** in Anspruch genommen werden können.“  
(Bundesverfassungsgericht)*

- ⇒ *Genehmigungsvoraussetzungen müssen **fortlaufend** erfüllt sein; Ausnahmen oder Dispense sind nicht zulässig (ganz h.M).*
- ⇒ *Aus der **Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen**, insb. des Sonderungsverbots, leitet sich nach dem Bundesverfassungsgericht der **Förderanspruch** der Ersatzschulen gegenüber dem Staat ab*

## Hohe soziale Selektivität der privaten Ersatzschulen – am Beispiel Berlin

| Schulform  | Öffentlich | Privat | Verhältnis öffentlich zu privat |
|--|------------|--------|---------------------------------|
| Grundschule  | 28,06      | 8,48   | 3,3                             |
| Integrierte Sekundarschule ohne gymnasiale Oberstufe | 51,71      | 10,97  | 4,7                             |
| Integrierte Sekundarschule mit gymnasialer Oberstufe | 34,06      | 10,62  | 3,2                             |
| Gymnasien, die mit Klasse 7 beginnen                 | 20,45      | 11,09  | 1,8                             |
| Grundständige Gymnasien, die mit Klasse 5 beginnen   | 12,16      | 2,38   | 5,1                             |

Anteil von lernmittelzuschussbefreiten Schülern in den öffentlichen und privaten Schulen Berlins für das Schuljahr 2014/15 in Prozent

Anmerkung: In den Grundschulen beziehen sich die Zahlen auf die Drittklässler, in den weiterführenden Schulen auf die Siebtklässler.



# Massive Steigerung der Schüler\_innen an Privatschulen in Berlin seit etwa 10 Jahren

Entwicklung der Privatschulförderung seit 2003:

| Haushalts-jahr | Gezahlte Zuschüsse in Euro | Schülerzahlen der bezuschussten Schulen | Genehmigungs-/Anerkennungsverfahren Ersatzschulen | Neu bezuschusste Schulen/ Bildungsgänge |
|----------------|----------------------------|---|---|---|
| 2003           | 105.092.574                | 22.735                                  | 12/3  | 15                                      |
| 2004           | 102.267.706                | 23.810                                  | 28/4  | 6                                       |
| 2005           | 107.858.419                | 25.619                                  | 19/4  | 14                                      |
| 2006           | 112.075.944                | 26.707                                  | 16/24   | 11                                      |
| 2007           | 120.605.109                | 29.840                                  | 20/12   | 27                                      |
| 2008           | 136.538.352                | 31.292                                  | 26/5  | 17                                      |
| 2009           | 146.717.455                | 32.917                                  | 34/14   | 13                                      |
| 2010           | 157.819.513                | 35.400                                  | 29/8  | 21                                      |
| 2011           | 172.300.047                | 38.612                                  | 32/13   | 20                                      |
| 2012           | 189.739.059                | 40.297                                  | 36/12   | 30                                      |
| 2013           | 205.426.428                | 43.226                                  | 32/28   | 39                                      |
| 2014           | 227.642.688                | 45.341                                  | 24/19   | 22                                      |
| 2015           | 242.658.188                | 47.017                                  | 20/19   | 32                                      |
| 2016           | 261.967.766                | 49.471                                  | 19/31   | 16                                      |

## Massive Steigerung der Schüler\_innen an Privatschulen in Berlin seit etwa 10 Jahren

Von 2003 bis 2016 sind insgesamt 344 allgemein bildende Schulen und berufliche Bildungsgänge neu genehmigt worden.

Die Zahl der Schülerinnen und Schüler an den allgemein bildenden und beruflichen Privatschulen hat sich in demselben Zeitraum wie folgt entwickelt:

| Schuljahr | Schülerzahl Privatschulen allgemein bildend | Steigerung in Prozent | Schülerzahl Privatschulen beruflich | Steigerung in Prozent |
|-----------|---|-----------------------|-------------------------------------|-----------------------|
| 2003/04   | 17.617                                      |                       | 6.251                               |                       |
| 2016/17   | 35.229                                      | 99,97                 | 15.622                              | 149,91                |

Einhergehend mit der gestiegenen Anzahl der Schulen in freier Trägerschaft sind auch die staatlichen Zuschüsse für diese Schulen angestiegen von rd. 105,1 Mio. € im Jahr 2003 auf rd. 261,9 Mio. € im Jahr 2016. Das entspricht einer Steigerungsrate von 149,2 %.

## Das Sonderungsverbot in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

**BVerfGE 75, 40 (63 f.) – 1986 (Privatschulfinanzierung I)**

*Daher reicht es **nicht aus**, wenn die Schulträger nur in Ausnahmefällen für besonders begabte oder besonders arme Kinder Schulgeldstipendien **gewähren**, zumal sie diese wiederum nur zu Lasten der anderen Schüler finanzieren könnten.*

*Eine restriktive Auslegung ... ist weder mit dem Wortlaut der Vorschrift noch mit ihrem Sinn zu vereinbaren. Vielmehr kommt es **entscheidend auf einen Vergleich mit dem öffentlichen Schulwesen an**. Die Privatschule **muß allgemein zugänglich sein ... in dem Sinne, daß sie grundsätzlich ohne Rücksicht auf deren Wirtschaftslage besucht werden kann**.*

*... Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG ..., **der als verbindliche Verfassungsnorm dazu zwingt, die Ersatzschulgenehmigung zu versagen oder aufzuheben, wenn überhöhte Schulgelder eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern auch nur fördern würden**.*

## Das Sonderungsverbot in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

### **BVerfGE 88, 40 (55) – 1992 (Private Grundschulen)**

*Unter diesen Umständen ist die **Gefahr, es könnten sich Standesschulen mit vergleichbar elitärem Anspruch wie ehemals die Vorschulen entwickeln ... nicht gänzlich von der Hand zu weisen. [Es ist] ... ihr durch eine strikte Beachtung von Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG entgegenzuwirken ..., der die Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern verhindern soll.***

### **BVerfGE 90, 107 (119) – 1994 (Waldorfschule)**

*Allerdings muß die Privatschule grundsätzlich allen Bürgern **ohne Rücksicht auf ihre finanziellen Verhältnisse offenstehen**; insoweit muß sie von allen Eltern und Schülern **ohne Rücksicht auf ihre wirtschaftliche Lage** in Anspruch genommen werden können. **Einige wenige Freiplätze oder Schulgeldstipendien in Ausnahmefällen für besonders begabte oder besonders arme Kinder gewährleisten die allgemeine Zugänglichkeit in diesem Sinne nicht** (vgl. BVerfGE 75, 40 [63 ff.]). Es liegt auf der Hand, **daß Beträge in der Größenordnung von monatlich 170 bis 190 DM, wie sie hier mindestens in Rede standen, nicht von allen Eltern gezahlt werden können.***



## Das Sonderungsverbot in der Rechtsprechung

Auf der Grundlage der BVerfG-Rechtsprechung hielt der VGH Mannheim 2010 bereits ein allgemeines Schulgeld von **90 EUR** für mit dem Sonderungsverbot unvereinbar. Diese Entscheidung wurde vom Bundesverwaltungsgericht aufgehoben, da ein höheres durchschnittliches Schulgeld gerechtfertigt sein könne, soweit eine **Staffelung nach dem Einkommen der Eltern** stattfindet (BVerwG, Urt. v. 21.12.2011 – 6 C 18/10, juris).

Auf dieser Grundlage entwickelten die Fachgerichte in Baden-Württemberg eine Rechtsprechung, wonach **ein durchschnittliches Schulgeld** von ca. **160 EUR** bei einkommensbezogener Staffelung verfassungsrechtlich unbedenklich ist.

Damit ist aber keine eindeutige Grenze gesetzt (Hardorp 2017: „nicht konsolidiert“)

# Gesetzeslage und Verwaltungspraxis in den Bundesländern

**Fehlende Konkretisierung** des Sonderungsverbots in den Schulgesetzen der Länder

⇒ verfassungsrechtlich problematisch, da Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG Gesetzgebungsauftrag enthält (str.) und Wesentlichkeitsgrundsatz berührt (vgl. SächsVerfGH, SächsVBl. 2014, 83; VerfGH BW, BeckRS 2015, 48651).

Festgelegt werden müssten die Rahmenbedingungen, d.h.

- a. höchstzulässiges durchschnittliches Schulgeld bzw. Verfahren zur Ermittlung (so die Verfassungsrechtsprechung in Baden-Württemberg und Sachsen),
- b. vorgeschriebene Sozialstaffelung und Befreiungstatbestände,
- c. einzubeziehende Beiträge,
- d. Auskunftspflichten der Schulen gegenüber der Aufsichtsbehörde.



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

Quellen: Landesgesetze, Verordnungen und Durchführungsvorschriften in den Ländern sowie eine Anfrage an alle Kultus- bzw. Schulministerien der Bundesländer. Dabei ging nur aus Hessen keine Antwort ein.

|                        | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Bayern                 | X | X | T | - | - | - | - | - | - |
| Baden-Württemberg      | - | X | - | X | O | - | - | - | - |
| Berlin                 | - | X | - | - | T | - | - | - | T |
| Brandenburg            | X | - | - | - | - | - | - | - | O |
| Bremen                 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Hamburg                | - | - | T | X | T | - | - | - | - |
| Hessen                 | - | O | O | O | O | - | - | - | - |
| Mecklenburg-Vorpommern | - | - | - | - | - | - | - | - | O |
| Niedersachsen          | - | - | - | X | - | - | - | - | T |
| Nordrhein-Westfalen    | X | X | X | X | X | - | - | - | - |
| Rheinland-Pfalz        | X | X | X | X | X | - | - | - | T |
| Saarland               | - | X | - | X | - | - | - | - | T |
| Sachsen                | - | - | X | - | - | - | - | - | - |
| Sachsen-Anhalt         | - | O | O | X | O | - | - | - | T |
| Schleswig-Holstein     | - | - | X | - | - | - | - | - | - |
| Thüringen              | - | - | - | - | - | - | - | - | - |

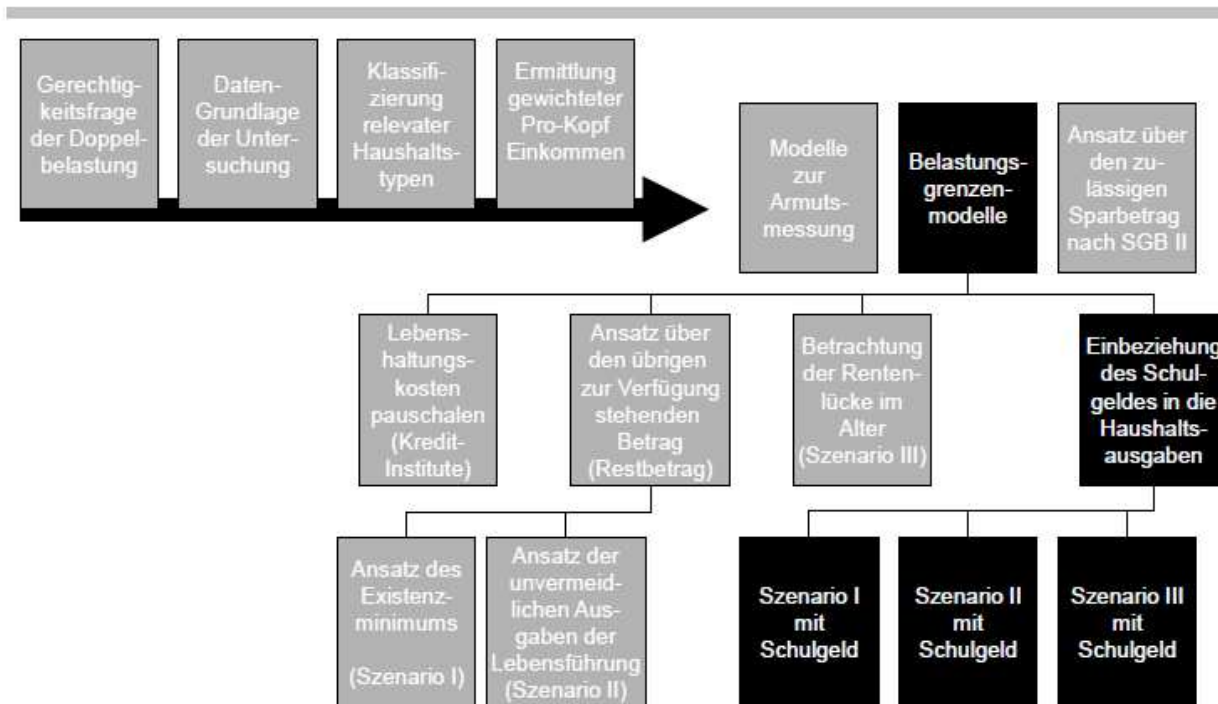
1. Landesgesetzliche Regelung des Sonderungsverbots, die über den Wortlaut des Art. 7 IV 3 GG hinausgehen.
2. Transparente Konkretisierung des Sonderungsverbots in Gesetzen, Verordnungen oder Verwaltungsvorschriften.
3. Höchstgrenze des durchschnittlichen Schulgeldes und sonstiger Beiträge (bzw. Festlegung eines transparenten Verfahrens zur Ermittlung dieser Höchstgrenze).
4. Einkommensstaffelung der Beiträge zwingend vorgeschrieben.
5. Befreiung von Beiträgen für Geringverdiener/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. Geeignete Datenbasis vorhanden, die Aufschluss über soziale Zusammensetzung der Schüler an Privatschulen im Vergleich zur Schülerschaft an öffentlichen Schulen gibt.



# Steinbeis-Gutachten

## 2. Ansätze zur Bestimmung der ökonomischen Belastbarkeit privater Haushalte

### Vorgehensweise





# Steinbeis-Gutachten

## Belastungsgrenzenmodell – Szenario I

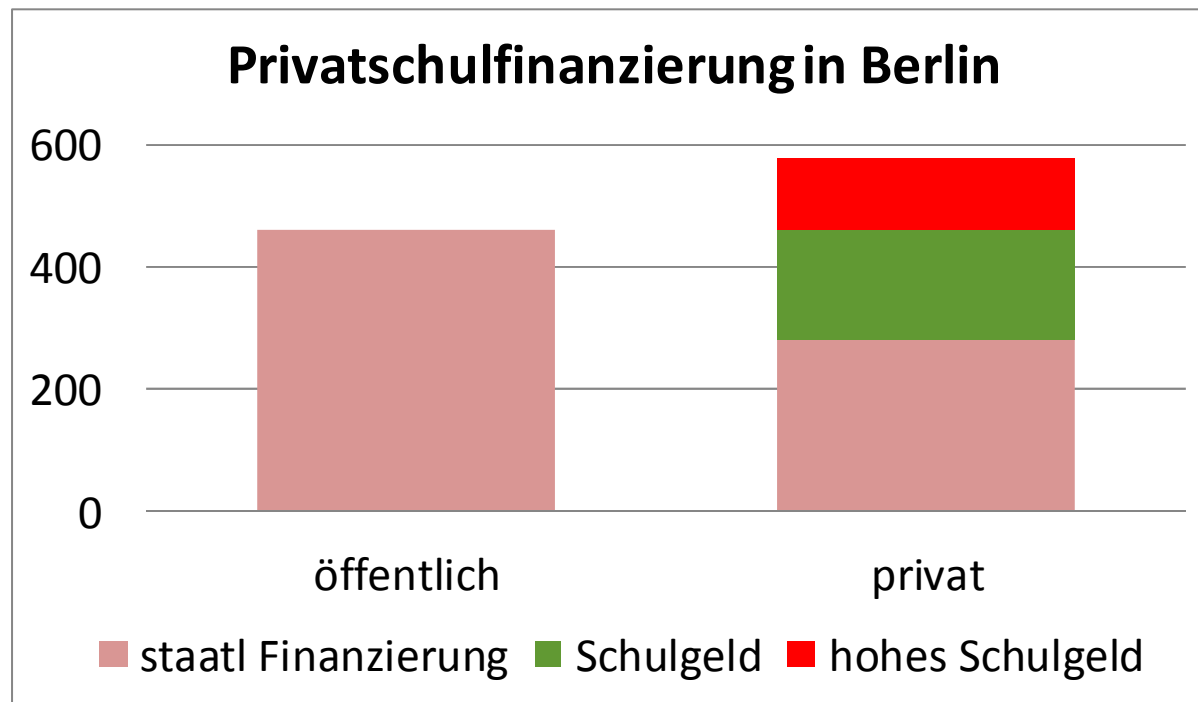
| Anzahl Haushalte mit negativem übrigem Betrag (Szenario I) Baden-Württemberg Durchschnitt bei 120 € Schulgeld |                     |  |             |               |               |               |               |               |                |
|---|---------------------|--|-------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Haushaltstyp  | Haushalte insgesamt | Davon nach dem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen |             |               |               |               |               |               |                |
|   |                     | von ... bis unter ... EUR                          |             |               |               |               |               |               |                |
|   |                     | unter 900  | 900 - 1 300 | 1 300 - 1 500 | 1 500 - 2 000 | 2 000 - 2 600 | 2 600 - 3 600 | 3 600 - 5 000 | 5 000 - 18 000 |
| <b>Alleinerz. 1 Kind</b>  |                     |  |             |               |               |               |               |               |                |
| Anzahl Haushalte  | 1205                | 42   | 274         | 167           | 299           | 214           | 127           | 56            | 26             |
| übriger Betrag  | 212 €               | - 150 €  | - 40 €      | 67 €          | 94 €          | 524 €         | 782 €         | 1.495 €       | 3.082 €        |
| - durchschnittl. Schulgeld  | 120 €               | 120 €  | 120 €       | 120 €         | 120 €         | 120 €         | 120 €         | 120 €         | 120 €          |
| = Restbetrag I  | 92 €                | - 270 €  | - 160 €     | - 53 €        | - 26 €        | 404 €         | 662 €         | 1.375 €       | 2.962 €        |
| <b>Alleinerz. 2 Kinder</b>  |                     |  |             |               |               |               |               |               |                |
| Anzahl Haushalte  | 563                 |  | 43          | 57            | 158           | 117           | 116           | 50            |                |
| übriger Betrag  | 371 €               |  | - 178 €     | 45 €          | 126 €         | 282 €         | 647 €         | 1.564 €       |                |
| - durchschnittl. Schulgeld  | 240 €               |  | 240 €       | 240 €         | 240 €         | 240 €         | 240 €         | 240 €         |                |
| = Restbetrag I  | 131 €               |  | - 418 €     | - 195 €       | - 114 €       | 42 €          | 407 €         | 1.324 €       |                |
| <b>Alleinerz. 3 Kinder</b>  |                     |  |             |               |               |               |               |               |                |
| Anzahl Haushalte  | 116                 |  |             |               | 40            | 29            |               |               |                |
| übriger Betrag  | 313 €               |  |             |               | 184 €         | 268 €         |               |               |                |
| - durchschnittl. Schulgeld  | 360 €               |  |             |               | 360 €         | 360 €         |               |               |                |
| = Restbetrag I  | - 47 €              |  |             |               | - 176 €       | - 92 €        |               |               |                |



## Privatschulförderung in Berlin

Das momentane Fördersystem setzt erhebliche ökonomische Anreize in Richtung sozialer Selektivität!

Warum?



**=> Je höher meine Schulgeldeinnahmen, desto höher meine Gesamteinnahmen, desto besser meine finanzielle Ausstattung**

# Führt eine höhere Förderung zu einer geringeren Selektivität der Privatschulen?

## 202 **Schulen in freier Trägerschaft**

203 Um die Finanzierungssystematik der Schulen in freier Trägerschaft transparenter zu  
204 machen und den Schulen Planungssicherheit zu geben, wird die Erarbeitung eines  
205 neuen Finanzierungsmodells auf Vollkostenbasis (wie in der vorherigen  
206 Legislaturperiode begonnen) bis Ende 2017 abgeschlossen und dieses ab 2019  
207 eingeführt. Das neue Finanzierungsmodell soll im Rahmen der bisher zur Verfügung  
208 stehenden Zuschüsse eine höhere Zuweisung an Privatschulen ermöglichen, die  
209 verstärkt inklusiv arbeiten und Schüler\*innen aus sozial benachteiligten Familien  
210 aufnehmen.