

Antwort

auf die Anfrage der SPD-Fraktion vom 10.01.2017 für die Sitzung des Schul- und Sportausschusses am 17.01.2017

Frage:

Einhaltung des Art. 7 des Grundgesetzes

Vor dem Hintergrund der in dem beigefügten SZ-Artikel vorgestellten Ergebnisse der Studie des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB) ergibt sich die Frage, ob die Schulverwaltung bestätigen kann, dass die Regeln des Artikels 7 des GG in Bielefeld eingehalten werden und wie sich in diesem Zusammenhang die Möglichkeiten der Überprüfung durch die Schulverwaltung darstellen?

Antwort:

Die in der Studie kritisierte Missachtung des grundgesetzlichen Sonderungsverbots hat insbesondere die Erhebung von (hohem) Schulgeld durch Privatschulen im Focus. Dazu kann die Verwaltung mitteilen, dass die in Bielefeld genehmigten Schulen von Ersatz- und Ergänzungsschulträgern weit überwiegend kein Schulgeld erheben. Sofern Schulen/Schulträger Schulgeld erheben dürfen, gilt dafür in NRW die in der beigefügten Veröffentlichung beschriebene Rechtslage (Quelle: Bezirksregierung Köln, Schulaufsicht Ersatzschulen), aus der auch die Überwachungszuständigkeit und die eingeschränkten Überwachungsmöglichkeiten der Schulaufsicht deutlich werden.

Zusatzfrage:

Findet in Bielefeld eine vergleichende Kontrolle der sozialen Zusammensetzung der Schülerinnen und Schüler von privaten und öffentlichen Schulen statt und wenn ja, mit welchen Ergebnissen?

Antwort:

Nein, es findet keine vergleichende Kontrolle statt. Die von Schülerinnen und Schülern bzw. ihren Eltern zu erhebenden Individualdaten sind in der Verordnung über die zur Verarbeitung zugelassenen Daten vom 14.06.2007 (BASS 10-44 Nr. 2.1) abschließend genannt. Sozialrelevante Daten sind auf sehr wenige Aspekte beschränkt. Die Übermittlung an den Schulträger ist gem. § 120 Abs. 5 SchulG nur zulässig, soweit dieser sie zur Erfüllung der ihm durch Rechtsvorschrift übertragenen Aufgaben benötigt. Das ist bei der vorliegenden Fragestellung nicht der Fall.



Dr. Witthaus

7.1 Schulgeld

Private Ersatzschulen sind, wie alle Schulen in freier Trägerschaft ("Privatschulen") sowie Freie Unterrichtseinrichtungen, ihrem Wesen nach Wirtschaftsunternehmen. Sie bieten ihren Kundinnen und Kunden, den Schülerinnen und Schülern und / oder deren Personensorgeberechtigten, die "Ware" Bildung an. Begründung und Gestaltung des Schulverhältnisses zwischen dem Träger der Privatschule oder der Freien Unterrichtseinrichtung einerseits und der Kundin oder dem Kunden andererseits beruht daher - wie oben bereits sehr eingehend dargestellt - nicht, wie bei öffentlichen Schulen, auf staatlichem Zwang (= Schulpflicht), sondern auf einer rein zivilrechtlichen Vereinbarung zwischen den beiden völlig gleich berechtigten Partnern. Der Beschulungsvertrag ist deswegen ein allgemeiner Dienstvertrag nach § 611 BGB, der - im Idealfall - Leistung und Gegenleistung genau regelt. Die Erbringung von finanziellen Gegenleistungen ("Schulgeld") ist mithin der ganz normale Regelfall für die Inanspruchnahme der Leistung "Wissensvermittlung" durch private Bildungseinrichtungen. Dieser gesamte Bereich des so genannten Vertragswesens ist bei alledem elementarer Bestandteil der durch Art. 7 Absatz 4 Satz 1 GG verfassungsrechtlich als Grundrecht ganz besonders vor (unzulässigen) staatlichen Eingriffen geschützten "Privatschulfreiheit". Er unterliegt mithin keinerlei staatlicher Kontroll- oder gar Eingriffskompetenz, sondern allein zivilgerichtlicher (Vertrags-)Kontrolle.

Die (staatlich garantierte) Freiheit, Schulgeld zu erheben, gilt jedoch sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach im Wesentlichen uneingeschränkt nur für die Träger privater Ergänzungsschulen und Freier Unterrichtseinrichtungen. Restriktionen müssen sich insoweit dagegen die Träger privater Ersatzschulen unterwerfen.

Ersatzschulen sind solche Schulen in freier (privater) Trägerschaft, die "in ihren Bildungs- und Erziehungszielen im Wesentlichen Bildungsgängen und Abschlüssen entsprechen, die nach diesem Gesetz oder auf Grund dieses Gesetzes vorhanden oder vorgesehen sind" (§ 100 Absatz 2 SchulG). Schulen in freier Trägerschaft, die eine öffentliche Schule ersetzen sollen / wollen, müssen dem entsprechend einer vergleichbaren öffentlichen Schule in allen äußeren und inneren Belangen "gleichwertig" sein. Hierzu aber gehört auch und gerade, dass die öffentliche Schule eine - im Prinzip - kostenlose Schule für Alle ist (Art. 9 Absatz 1 LV NRW). Aus diesem Grunde hat bereits der (Bundes-)Verfassungsgeber mit Art. 7 Absatz 4 Satz 3 GG die durch Art. 7 Absatz 1 Satz 1 GG grundsätzlich uneingeschränkt garantierte Freiheit der privaten Schule, sich ihre Schülerinnen und / oder Schüler selbst aussuchen zu dürfen, für private Ersatzschulen dahin eingeschränkt, dass eine "Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert" werden dürfe und dies zugleich zu einer Genehmigungsbedingung bestimmt. Dieses "Sonderungsverbot nach den Besitzverhältnissen der Eltern" wird meist als absolutes Verbot der Erhebung von Schulgeld für den Besuch privater Ersatzschulen (miss)verstanden.

Die Erhebung von "Schulgeld" im Rechtssinne allerdings liegt nur dann vor, wenn zwischen dem Besuch einer privaten Ersatzschule und der Zahlung eines festgelegten (Eltern-)Beitrages eine zwangsläufige Konnexität besteht. Gleichgültig ist in diesem Zusammenhang dabei, ob die Zahlung an den Schulträger selbst oder an einen Dritten zu erfolgen hat. Freiwillige Zahlungen, Spenden, unmittelbar an den Schulträger einer privaten Ersatzschule oder an Andere, wie z.B. einen Förderverein, sind dagegen ebenso wenig Schulgeld wie verpflichtete Zahlungen für zusätzliche, über den eigentlichen lehrplanmäßigen Unterrichtsbetrieb hinausgehende Angebote und Leistungen des Trägers, beispielsweise für ergänzenden Unterricht (z.B. "Nachhilfe"), Mahlzeiten, Ganztagsbetreuung,

Sportangebote oder Ähnliches, wenn und soweit deren Inanspruchnahme freiwillig ist, hiervon also nicht (auch) der Besuch der privaten Ersatzschule selbst abhängig gemacht wird.

Aber selbst verpflichtete Zahlungen als Gegenleistung für den Besuch einer privaten Ersatzschule und die Inanspruchnahme (nur) des lehrplanmäßigen Unterrichtes sind nicht völlig verboten, allerdings der Höhe nach limitiert. Das Bundesverfassungsgericht hält in seiner Rechtsprechung die Erhebung eines Schulgeldes für den Besuch privater Ersatzschulen nämlich nicht für gänzlich ausgeschlossen, geht allerdings in einer ca. 15 Jahre alten Entscheidung (BVerfGE 90, 107 (119)) im Sinne einer Evidenzentscheidung davon aus, dass ein Schulgeld in Höhe von etwa 170,00 bis 190,00 DM je Monat und Kind nicht mehr verfassungsgemäß sei. In der Folgezeit ist diese Aussage in der Rechtsprechung und in der Literatur (zusammenfassend insoweit: Jach - Die Rechtstellung der Schulen in freier Trägerschaft, DÖV 2002, Seite 969) stets dahin interpretiert worden, dass, bezogen auf das Jahr 1986, die verfassungskonforme Erhebung von Schulgeld auf etwa 130,00 DM pro Monat und Kind limitiert sei. Unter Berücksichtigung der zwischenzeitlich gestiegenen Lebenshaltungskosten dürfte mithin heute ein Schulgeld von etwa 140,00 EUR je Monat und Kind (noch) dem Willen des Verfassungsgebers entsprechen, dass auch und gerade die private Ersatzschule grundsätzlich allen Bürgerinnen und / oder Bürgern ohne Rücksicht auf ihre finanziellen Verhältnisse offen stehen müsse (Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes vom 09.03.1994, Az.: 1 BvR 682, 712/88, NVwZ 1994, Seite 886).

Wie oben bereits dargestellt, ist - auch bei privaten Ersatzschulen - der Beschulungsvertrag zwischen dem Träger einer Privatschule und der Schülerin oder dem Schüler selbst oder deren oder dessen Personensorgeberechtigten und die darin etwa geregelte Erhebung von Schulgeld einer staatlichen schulaufsichtlichen Kontrolle in jeder Weise entzogen. Der staatlichen Schulaufsicht bleibt in Fällen der - dem Grunde oder der Höhe nach - rechtswidrigen Erhebung von Schulgeld für den Besuch einer privaten Ersatzschule allein die Möglichkeit, eine beantragte ersatzschulrechtliche Genehmigung zu versagen oder - soweit eine solche schon seit langem erteilt ist - die Abstellung der Mängel zu verlangen oder im Extremfall die Aufhebung der ersatzschulrechtlichen Genehmigung zu betreiben (§ 101 Absatz 6 SchulG). Dabei hat die Schulaufsichtsbehörde den Beweis zu führen, dass der Schulträger gegen das "Sonderungsverbot" verstößt. Eine solche Beweisführung aber ist im Regelfall sehr schwierig. Denn in einem ersatzschulrechtlichen Genehmigungsverfahren bedarf es allein einer Erklärung des Schulträgers, ob und ggf. in welcher Höhe er Schulgeld erheben will (§ 1 Absatz 3 Ziffer 5 lit. a) der Verordnung über die Ersatzschulen (ESchVO) vom 05.03.2007 in der z.Z. gültigen Fassung (SGV NRW 223 - BASS 10 - 02 Nr. 1)). Ein Einsichtsrecht in die Trägerunterlagen zu den Schülerinnen und Schülern oder gar in deren Beschulungsverträge steht der staatlichen Schulaufsicht wegen der verfassungsrechtlich als Grundrecht garantierten Freiheit der privaten Schule (Art. 7 Absatz 4 Satz 1 GG) nicht zu. Als Ansatzpunkte für Nachforschungen bleiben daher allenfalls Eltern- und / oder Schülerbeschwerden über (zu hohe) Entgeltforderungen von Trägern privater Ersatzschulen. Solche Schulgeldbeschwerden aber sind naturgemäß selten, da alle beteiligten Seiten - Schulträger einerseits ebenso wie Schülerinnen, Schüler, Personensorgeberechtigte andererseits - ein jeweils ganz besonderes eigenes Interesse daran haben, den Schulbesuch von äußeren Störungen und Einflussnahmen jedenfalls insoweit frei zu halten.