

Zusammenfassung

**„Erhöhte Finanzhilfepflicht der Länder gegenüber den
Ersatzschulen während der pandemischen Ausbreitung des SARS-
CoV-2-Virus“**

Rechtswissenschaftliches Kurzgutachten von

Prof. Dr. Frauke Brosius-Gersdorf, LL.M.
Leibniz Universität Hannover

im Auftrag des Verbandes Deutscher Privatschulverbände e.V. (VDP)
mit Unterstützung des Bundes der Freien Waldorfschulen und
des Bundes der freien Alternativschulen

A. Sachverhalt und Fragestellung

Das rechtswissenschaftliche Kurzgutachten von Prof. Dr. Frauke Brosius-Gersdorf untersucht vor dem Hintergrund der Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus (Corona-Virus) und der damit behördlichen Anordnung zur Schließung der öffentlichen und privaten Schulen in Deutschland, ob die Bundesländer verpflichtet sind, den Wegfall von Schulgeld oder anderen Einnahmen durch (erhöhte) Finanzhilfe zu kompensieren.

Einleitend wird aufgeführt, dass durch die Schließung der Schulen die Ansteckungsgefahr aufgrund der hohen Kontaktdichte bewirkt werden soll. Teilweise wurde der Schulunterricht vollständig eingestellt, teilweise finden Lehre und Lernen unter Einsatz digitaler und analoger Mittel sowie unter Anleitung der Schule auf Distanz in den Familien statt (Online-/Home-Learning) statt.

Zudem wird geschrieben, dass Eltern, deren Kinder eine private Ersatzschule besuchen, das Schulgeld als Folge der Corona-Pandemie gar nicht oder nur teilweise zahlen. Zum Teil ersuchen Eltern die Schulträger, um einen Erlass oder eine Reduzierung von Schulgeld zu bewirken, weil sie wegen der Corona-Pandemie Einkommensverluste haben. Andere Eltern verweigern die Zahlung von Schulgeld aufgrund der temporären Schulschließung.

Hinsichtlich der Kosten bleibt für die Ersatzschulen ein Großteil derer während der Corona-Krise unverändert. Personalkosten für LehrerInnen und Verwaltungspersonal, Gebäudekosten und ein Teil der Betriebskosten laufen weiter und müssen von den Ersatzschulen beglichen werden. Durch die schrittweise und erheblich eingeschränkte Wiederöffnung der Schulen entstehen den Ersatzschulen zusätzliche Kosten zur Einhaltung von Abstands- und Hygienevorgaben, zur Gewährleistung der durch die Länder verfügbaren Notbetreuung von Kindern und wegen den Beschäftigungsverboten für bestimmte Lehrkräfte. Gleichzeitig brechen bei den Ersatzschulen Einnahmen weg, aus denen sie die sogenannten Eigenleistungen erbringen. Zu diesen wegfallenden Einnahmen gehören insbesondere Spenden sowie Entgelte für Sonder- und Profilleistungen.

Prof. Brosius-Gersdorf geht in dem Gutachten davon aus, dass Eltern die Zahlung von Schulgeld während der Schulschließungen zu Recht verweigern. Ob ein Anspruch auf Nicht-Zahlung von Schulgeld besteht, sei eine zivilrechtliche Rechtsfrage und müsse nach Maßgabe der Schulverträge sowie des gesetzlichen Leistungsstörungsrechts geklärt werden. Weiterhin hält sie fest, dass die Klärung nach Entschädigungsansprüchen nach dem Infektionsschutzgesetz aus den Soforthilfeprogrammen des Bundes und der Länder nicht Gegenstand des Gutachtens sind.

B. Finanzhilfepflicht der Länder gem. Art. 7 Abs. 4 GG

I. Dogmatischer Grund für Finanzhilfepflicht der Länder

Grundlegend ist das Grundrecht der Privatschulfreiheit: Art. 7 Abs. 4 S. 1 GG. Es beinhaltet nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die **Schutz- und Leistungspflicht des Staates**.

Als einen Grund für die Förderpflicht führt Prof. Brosius-Gersdorf die Privatschulfreiheit an, für deren Inanspruchnahme es nach Art. 7 Abs. 4 S. 3 und 4 umfassende Anforderungen zu bewältigen gilt, die seitens der Schulen ohne die Finanzhilfe des Staates nicht geleistet werden können. Sie verweist explizit auf die nichtvorhandene Möglichkeit von kostendeckenden Schulgeldern für die Ersatzschulen und der damit selbst geschaffenen Bedürftigkeit der privaten Ersatzschulen durch die Verfassung hin. Die Länder haben demnach eine (Kompensations-)Pflicht.

Als ein weiterer Grund für die Förderpflicht der Länder wird die **Institutionsgarantie** benannt, da die Gewährleistungspflicht der Finanzhilfe auch im Interesse der Institution des Ersatzschulwesens besteht. Das Bundesverfassungsgericht sieht private Ersatzschulen in ihrer „Ersatzfunktion“, die eine Verringerung der öffentlichen Haushaltsausgaben mit sich führt, jedoch keineswegs als wesentliches Argument für die Förderpflicht.

II. Höhe der Finanzhilfepflicht der Länder

Eine vollständige Förderpflicht der Länder ist verfassungsrechtlich nicht geboten. Lediglich das Existenzminimum der Institution Ersatzschulwesen ist zu decken. Die Länder orientieren sich hierfür an den Kosten entsprechender staatlicher Schulen.

Als Existenzminimum der Institution Ersatzschulwesen sind die Kosten gemeint, die zur Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen aus Art. 7 Abs. 4 S. 3 und 4 GG notwendig sind.

Ein Gestaltungsspielraum bei der Förderpflicht bis zur Gewährleistung des Existenzminimums besteht nicht. Ebenso verhält es sich mit dem Vorbehalt des Möglichen.

III. Finanzpflicht im Drei-Säulen-Modell: Modell kommunizierender Röhren

Die Finanzierung der Institution Ersatzschulwesen beruht auf einem Drei-Säulen-Modell, welches aus Finanzhilfe, Schulgeld und Eigenleistung besteht. Gemeinsam müssen diese Säulen den Betrag zur Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen aus Art. 7 Abs. 4 S. 3 und 4 GG decken und eine auskömmliche Finanzierung sicherstellen. Prof. Brosius-Gersdorf beschreibt die drei Säulen als miteinander kommunizierend, da Schulgeld und Eigenleistung auf der einen Seite mit der Finanzhilfe auf der anderen Seite in Verbindung stehen. Das heißt, dass die Höhe des Schulgeldes und der Eigenleistung die Höhe der Finanzhilfe beeinflussen.

IV. Verfassungsunmittelbarer Finanzhilfeanspruch unter Gesetzesvorbehalt

Aus Art. 7 Abs. 4 GG erfolgt ein subjektiver Anspruch der privaten Ersatzschulträger auf Finanzhilfe durch die Länder. Art und Umfang der Förderung sind durch die Länder zu regeln und müssen den verfassungsrechtlichen Vorgaben durch das Grundgesetz folgen. Somit geht die verfassungsrechtliche Förderpflicht der Länder mit dem verfassungsrechtlichen Anspruch der Schulträger auf Förderung einher.

V. Zeitliche Dimension der Finanzhilfepflicht

Die verfassungsrechtliche Förderpflicht kommt mit dem Erteilen der Ersatzschulgenehmigung zum Tragen, wenngleich Gerichte eine Wartefrist für die Finanzhilfe als zumutbar empfinden. Wird die Ersatzschulgenehmigung erloschen, endet auch die Förderpflicht.

VI. Konsequenzen für die Finanzhilfe der Länder während der Corona-Pandemie

Prof. Brosius-Gersdorf stellt fest, dass die verfassungsrechtliche Finanzhilfepflicht der Länder auch während der (temporären) Schulschließung durch die Länder zur Eindämmung des SARS-CoV-2-Virus besteht – zumal die vorübergehende Schließung nicht den Fortbestand der Ersatzschulgenehmigung berührt. Etwas anderes gilt, wenn der Schulträger aus Gründen, die in seinem Verantwortungsbereich liegen, die Ersatzschulgenehmigung nicht in Anspruch nimmt. Eine Schulschließung aufgrund der Corona-Pandemie zählt nicht dazu. Dies fällt in den Verantwortungsbereich der Länder.

Eine ununterbrochene Förderung durch die Länder ist auch deshalb geboten, da während der Schulschließung kein Präsenzunterricht, dafür aber Fernunterricht in Form von Online-/Home-

Learning stattfindet. Hinzu kommt, dass die Ersatzschulen auch während der Schließung nahezu unveränderte Kosten wie Personal-, Sach- und Betriebskosten haben.

Da die Finanzierung der privaten Ersatzschulen auf dem Drei-Säulen-Modell beruht und die Säulen miteinander in Verbindung stehen, müssen die Länder Mindereinnahmen der Schulen durch das entrichtete Schulgeld unter Achtung des Sonderungsverbot mit entsprechend erhöhter Finanzhilfe ausgleichen, so dass eine auskömmliche Finanzierung der Ersatzschulen sichergestellt ist. Sofern sich die Kosten der Ersatzschule für die Verwaltung und Unterhaltung der Schule während der Corona-Pandemie vermindert haben, dürfen die Länder die Finanzhilfe entsprechend mindern.

Ebenso gilt die erhöhte Finanzhilfepflicht, wenn Schulen während der Pandemie zeitweise geschlossen haben und Eltern aufgrund dieser Schließung kein Schulgeld zahlen. Hat eine private Ersatzschule Mindereinnahmen bei den Eigenleistungen aufgrund der Corona-Pandemie zu verzeichnen, müssen diese Mindereinnahmen ebenfalls durch erhöhte Finanzhilfe kompensiert werden.

Durch die Corona-Pandemie entstehen den Schulen auch Mehrkosten – beispielsweise durch Sicherstellung der Abstands- und Hygienevorgaben der Länder, erhöhten Personalaufwand und Notbetreuung. Bei diesen Kosten handelt es sich um Kosten nach Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG. Somit ist seitens der Länder auch in diesem Fall die Finanzhilfe zu erhöhen. Gleiches gilt für den umgekehrten Fall, wenn also eine Minderung der Kosten eintritt.

C. Finanzhilfepflicht der Länder gem. Art. 3 Abs. 1 GG

Die erhöhte Finanzpflicht der Länder zur Kompensation der Schulgeldauffalls und von Mehrkosten trifft neben Art. 7 Abs. 4 GG auch gemäß Art. 3 Abs. 1 GG zu. Bei der staatlichen Förderung der Ersatzschulen ist das Gebot der Gleichbehandlung aus Art. 3 Abs. 1 GG zu wahren.

D. Vorbehalt des Gesetzes für erhöhte Finanzhilfe

Prof. Brosius-Gersdorf führt in dem Gutachten aus, dass die Kompensation der Mindereinnahmen der Schulen durch erhöhte Eigenleistung oder beispielsweise die angespannte Haushaltssituation der Länder kein Grund ist, der erhöhten Finanzhilfepflicht zur Sicherung des Existenzminimums der Schulen nachzukommen. Allerdings könnte der Grundsatz vom Vorbehalt des Gesetzes zutreffend sein. Dieser bedarf jedoch einer gesetzlichen Ausgestaltung. Nichtsdestotrotz gilt die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes als anerkannt, dass außerordentlich für eine gewisse Zeit Grundrechtseingriffe auch ohne gesetzliche Grundlage zulässig sind. Dies ist im vorliegenden Fall zum Schutz des Grundrechts der Privatschulfreiheit gegeben.

E. Ergebnisse

In dem rechtswissenschaftlichen Kurzgutachten kommt Prof. Brosius-Gersdorf zu dem Ergebnis, dass die **Länder verfassungsrechtlich verpflichtet sind, privaten Ersatzschulen eine erhöhte Finanzhilfe zu gewähren, wenn:**

- die Schulen aufgrund der Corona-Pandemie finanzielle Verluste verzeichnen, da Eltern wegen Einkommenseinbußen das Schulgeld nicht mehr im bisherigen Umfang zahlen können,

- Eltern sich wegen der temporären Schulschließung durch die Länder weigern, weiterhin Schulgeld zu entrichten,
- Einnahmen, aus denen die Eigenleistungen erbracht werden, durch die Corona-Pandemie wegbrechen,
- pandemiebedingte Mehrkosten entstehen.

Das Fehlen von gesetzlichen Regelungen in den Bundesländern zur Kompensation dieser Mindereinnahmen beim Schulgeld und den pandemiebedingten Mehrausgaben entbindet die Ersatzschulen nicht von ihrem Anspruch. Für eine Übergangszeit dürfen und müssen die Kosten durch die Länder getragen werden.