

Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände von Schulen in freier Trägerschaft in Sachsen – LAGSFS Sachsen

LAGSFS Sachsen c/o VDP Sachsen-Thüringen e.V.
Petersstraße 1-13 - 04109 Leipzig

Vorsitzende:
Manja Bürger, LL.M. oec
Telefon: (0341) 14 99 11 26
Telefax: (0341) 14 99 11 24
info@privatschulen-sachsen-thueringen.de

Ihr Schreiben vom:

18. Juni 2026

Anhörung zum Haushaltbegleitgesetz 2027/28 Artikel 8 (Änderungen SächsFrTrSchulG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die LAGSFS (Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände von Schulen in freier Trägerschaft in Sachsen) nimmt gern im Rahmen des Anhörungsverfahrens wie folgt Stellung.

A. Allgemein

Die Änderungen in Artikel 8 des Haushaltsbegleitgesetzes 2027/2028 betreffen neben redaktionellen Anpassungen insbesondere die Finanzierung und Genehmigung von Schulen in freier Trägerschaft. Damit greifen sie unmittelbar in den Regelungsbereich des Sächsischen Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft (SächsFrTrSchulG) ein.

Das SächsFrTrSchulG wurde als Konsequenz des Urteils des Sächsischen Verfassungsgerichtshofes vom 15. November 2013 (Vf. 25-II-12) geschaffen. Ziel des Gesetzes ist es, die Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft systematisch, transparent und nachvollziehbar an den Kosten der Schulen in öffentlicher Trägerschaft auszurichten. Das Urteil betont sowohl die Gleichwertigkeit von Schulen in öffentlicher und freier Trägerschaft als auch die Verpflichtung des Freistaates aus Artikel 102 Absatz 4 der Sächsischen Verfassung, den freien Schulträgern einen finanziellen Ausgleich für die an öffentlichen Schulen gewährte Lehr- und Lernmittelfreiheit zu gewähren.

Der in der Begründung zu Artikel 8 erneut herangezogene Verweis auf ein sogenanntes Drei-Säulen-Modell der Schulfinanzierung ist für Sachsen nur eingeschränkt tragfähig. Die Sächsische Verfassung stellt Schulen in freier Trägerschaft ausdrücklich den Schulen in öffentlicher Trägerschaft gleich und geht damit über die Vorgaben des Grundgesetzes hinaus. Um diese Gleichstellung auch praktisch wirksam werden zu lassen, eröffnet die Verfassung die Möglichkeit, auf die Finanzierungssäule „Elternbeiträge“ zu verzichten. Bereits die Begründung des ursprünglichen Gesetzentwurfs stellte klar, dass die Anforderungen des Artikels 102 Absatz 4 der Sächsischen Verfassung nicht durch Sonderregelungen, sondern durch eine auskömmliche Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft erfüllt werden sollen.



Darüber hinaus stellt sich die grundsätzliche Frage, ob die Finanzierungssäule „Eigenleistungen des Schulträgers“ angesichts der verfassungsrechtlich garantierten Gleichwertigkeit der Schularten überhaupt Bestandteil der Grundfinanzierung sein kann. Aus Sicht der freien Schulträger ist dies nicht der Fall. Das Drei-Säulen-Modell entspricht den Vorgaben des Grundgesetzes und findet sich in ähnlicher Form in zahlreichen Landesverfassungen. Sachsen hat jedoch bewusst einen weitergehenden verfassungsrechtlichen Ansatz gewählt und die gleichwertige Pluralität des Schulwesens ausdrücklich verankert.

Sachsen hat mit Artikel 102 der Sächsischen Verfassung bewusst Regelungen geschaffen, die über die Vorgaben des Grundgesetzes hinausgehen. Vor dem Hintergrund der historischen Erfahrungen mit einem staatlich monopolisierten Schulwesen wurde die Gleichwertigkeit von Schulen in öffentlicher und freier Trägerschaft ausdrücklich verfassungsrechtlich verankert.

Vor diesem Hintergrund ist bereits grundsätzlich zu hinterfragen, ob und in welchem Umfang von freien Schulträgern ein nennenswerter Eigenbeitrag zur Finanzierung des regulären Schulbetriebs verlangt werden kann. Es bleibt unklar, aus welchen Quellen freie Schulträger solche Eigenmittel dauerhaft erwirtschaften sollen. Die in der Begründung angeführten Möglichkeiten erscheinen aus Sicht vieler freier Schulträger, auch, soweit sie sich auf die Rechtsprechung stützen, nur eingeschränkt praxistauglich.

Die Forderung nach einem substanziellen Eigenbeitrag freier Schulträger setzt letztlich voraus, dass Schulen in freier Trägerschaft ein gegenüber dem staatlich-kommunalen Schulwesen eigenständiges und nicht gleichwertiges System schulischer Bildung darstellen. Gerade dies schließt Artikel 102 Absatz 2 der Sächsischen Verfassung jedoch ausdrücklich aus. Die verfassungsrechtlich garantierte Gleichwertigkeit beider Schularten spricht daher gegen eine strukturell unterschiedliche Finanzierung der Grundaufgaben.

Soweit die Staatsregierung weiterhin ein besonderes „wirtschaftliches Engagement“ der Schulträger erwartet, wäre eine Konkretisierung hilfreich, wie ein solches Engagement unter den tatsächlichen Rahmenbedingungen freier Schulträger erbracht werden soll. Die praktische Umsetzbarkeit dieser Erwartung bleibt bislang offen.

Auch die in der Begründung herangezogenen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts können die besondere sächsische Verfassungslage nur eingeschränkt abbilden. Diese Rechtsprechung basiert auf den Vorgaben des Grundgesetzes, deren Geltung unbestritten ist. Die Sächsische Verfassung geht jedoch mit den Regelungen des Artikels 102 Absätze 2 und 4 bewusst darüber hinaus. Deshalb können Schlussfolgerungen, die eine unterschiedliche finanzielle Behandlung öffentlicher und freier Schulen rechtfertigen, nicht ohne Weiteres auf Sachsen übertragen werden. Eine Finanzierungssystematik, die dem einen Schulsystem eine vollständige öffentliche Finanzierung sichert, dem anderen jedoch dauerhaft zusätzliche Eigenleistungen

abverlangt, steht in einem Spannungsverhältnis zur verfassungsrechtlich garantierten Gleichwertigkeit beider Schularten.

Auf diese besondere verfassungsrechtliche Situation weist auch ein vom Sächsischen Staatsministerium für Kultus beauftragtes und der LAGSFS zur Kenntnis gegebenes Rechtsgutachten der Kanzlei Redeker/Sellner/Dahs hin. Danach sind Änderungen an der Finanzierung von Schulen in freier Trägerschaft grundsätzlich möglich, jedoch setzen diese voraus, dass ihre Vereinbarkeit mit den Vorgaben des Artikels 102 der Sächsischen Verfassung, insbesondere mit Absatz 4, sorgfältig geprüft wird.

Zurückzuweisen ist zudem die Auffassung, der von den Schulen in freier Trägerschaft geforderte zusätzliche Finanzierungsbeitrag sei angesichts begrenzter Steuermittel angemessen. Eine solche Argumentation wäre nur dann tragfähig, wenn die Konsolidierungslasten beide Schulsysteme gleichermaßen trafen. Dies ist jedoch nicht der Fall. Da die Schulen in öffentlicher Trägerschaft von den Kürzungen im Haushalt 2027/2028 ausgenommen sind, während die Finanzierung der Schulen in freier Trägerschaft abgesenkt werden soll, entsteht erneut eine strukturelle Bevorzugung des öffentlichen Schulwesens. Ein solcher Vorrang widerspricht dem Gleichwertigkeitsgebot des Artikels 102 Absatz 2 der Sächsischen Verfassung.

Auch die Begründung mit sinkenden Schülerzahlen und begrenzten finanziellen Spielräumen überzeugt nicht. Freie Schulen sind von rückläufigen Schülerzahlen unmittelbar betroffen, da ihre Finanzierung unmittelbar an die Schülerzahl gekoppelt ist. Schulen in öffentlicher Trägerschaft spüren entsprechende Auswirkungen hingegen regelmäßig erst dann, wenn Klassen oder Bildungsgänge nicht mehr gebildet werden können. Zudem führt jede Kürzung der Ausgaben im öffentlichen Schulwesen aufgrund der gesetzlichen Verknüpfung der Finanzierungssysteme automatisch zu einer Absenkung der Zuschüsse für Schulen in freier Trägerschaft.

Wenn der Freistaat Sachsen richtigerweise daran festhält, trotz schwieriger Haushaltslagen nicht an Bildung zu sparen, muss dieser Grundsatz für beide verfassungsrechtlich gleichwertigen Schulsysteme gelten. Die Verfassung kennt keinen Vorrang öffentlicher Schulen gegenüber Schulen in freier Trägerschaft – weder im Ausbau noch bei der Verteilung von Konsolidierungslasten.

B. Im Einzelnen

1. Zu Nr. 1 (§ 4 Abs. 2 SächsFrTrSchulG)

Es erschließt sich nicht, weshalb die bestehende Regelung in § 4 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 nicht ausreichen soll, um zu beurteilen, ob die Einrichtung einer Außenstelle einer Schulgründung gleichzustellen ist. Das mit der neuen Nr. 5 eingeführte zusätzliche Kriterium erscheint weder erforderlich

noch sachgerecht und birgt die Gefahr einer Benachteiligung von Schulen im ländlichen Raum.

Die Regelung hätte zur Folge, dass bei zwei nebeneinander liegenden bzw. gar aneinander in der Bebauung angrenzenden Gemeinden (was nicht so selten ist) die Errichtung einer Außenstelle in wenigen Metern Entfernung (womit sich das Einzugsgebiet nicht verändert) als Schulgründung mit entsprechender Wartefrist behandelt werden könnte, obwohl sich das tatsächliche Einzugsgebiet der Schule nicht verändert. Demgegenüber wäre in Großstädten weiterhin eine Prüfung anhand der bisherigen Kriterien vorzunehmen. Für diese unterschiedliche Behandlung vergleichbarer Sachverhalte liefert die Begründung keine nachvollziehbare Rechtfertigung.

Die neue Regelung in Nr. 5 erscheint insofern überflüssig und wird auch nicht zur Entlastung der Verwaltung führen, weil ohnehin die überwiegende Mehrzahl der Schulgründungen die Erweiterung berufsbildender Schulen betrifft und die Beantragung von Außenstellen bereits heute einen vergleichsweise seltenen Ausnahmefall darstellt. Die überwiegende Zahl der statistisch erfassten Schulgründungen entfällt auf Erweiterungen im Bereich der berufsbildenden Schulen. Der praktische Anwendungsbereich der Neuregelung dürfte daher begrenzt sein.

Die Regelung kann darüber hinaus zur Ungleichbehandlung von Schulen in großstädtischen Ballungsräumen und ländlichen Gebieten führen, da sie im Fall, dass sich das Einzugsgebiet nicht ändert, im städtischen Raum keine Wartefrist aufleben lässt, im ländlichen Raum bei Ansiedlung in der benachbarten Gemeinde schon.

Auch die in der Begründung angeführte mögliche „Wirkung auf das Schulnetz“ überzeugt nicht. Maßgeblich für die Schulnetzplanung ist die Frage, ob sich das Einzugsgebiet einer Schule verändert und dadurch Auswirkungen auf andere Schulstandorte entstehen. Die Anzahl der Standorte einer Schule ist hingegen unerheblich, solange dieselbe Schülerschaft erreicht wird. Eine Außenstelle wirkt sich auf das Schulnetz nur dann aus, wenn sie zu einer Veränderung des Einzugsbereiches führt und dadurch bislang nicht betroffene Schulen Schülerinnen und Schüler verlieren.

Es ist daher nicht nachvollziehbar, weshalb identische Sachverhalte im ländlichen Raum anders bewertet werden sollen als in städtischen Ballungsräumen. Das zusätzliche Kriterium der Gemeindebindung erweist sich bei näherer Betrachtung weder als erforderlich noch als sachgerecht und wird daher abgelehnt.

2. Zu Nr. 2 (§ 5 Abs. 3 SächsFrTrSchulG)

Die Neufassung des Absatzes 3 erscheint vor dem Hintergrund der aktuellen politischen Entwicklungen sachgerecht und wird unterstützt.

Die Ergänzung durch den neuen Absatz 4 bleibt hingegen sehr allgemein und führt gegenüber der bestehenden Rechtslage zu keiner erkennbaren

materiellen Änderung. Bereits nach geltendem Recht können in begründeten Fällen Honorarkräfte eingesetzt werden. Das Risiko einer möglichen Nachforderung von Sozialversicherungsbeiträgen verbleibt unabhängig davon beim Schulträger.

Die vorgeschlagene Regelung ist daher zwar nicht schädlich, ihr praktischer Mehrwert bleibt jedoch begrenzt. Zur Verbesserung der Rechtssicherheit wird angeregt, durch die Schulverwaltung transparente Kriterien für die Zulassung von Honorarkräften zu entwickeln und den Schulträgern zur Verfügung zu stellen. Die Möglichkeit einer Einzelfallprüfung sollte hiervon unberührt bleiben.

3. Zu Nr. 3 (§ 13 SächsFrTrSchulG)

Die vorgesehene Absenkung der Zuschüsse während der Wartefrist um 20 Prozent stellt einen erheblichen Eingriff in die bisherige Finanzierungssystematik dar. Aufgrund ihrer finanziellen Tragweite berührt sie unmittelbar die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Finanzierung von Schulen in freier Trägerschaft. Ohne eine entsprechende Prüfung ihrer Vereinbarkeit mit Artikel 102 der Sächsischen Verfassung wird die Änderung daher abgelehnt.

Sie scheint auch eher der Motivation zu entspringen, Schulgründungen unattraktiv zu machen als Haushaltsmittel zu sparen. Zweifellos ist jede Finanzierung der Wartefrist unterhalb 100 % der Zuschussätze in Sachsen verfassungsmäßig bedenklich, weil dadurch der Schulträger gezwungen wird, ein Schulgeld zu erheben. Er wird im Rahmen des Sonderungsverbot es indirekt angehalten, zumindest während der Wartefrist einkommensschwachen Elternhäusern den Zugang für ihre Kinder zu verwehren.

Auch unabhängig von der verfassungsrechtlichen Bewertung erscheint zweifelhaft, ob die Maßnahme tatsächlich der Haushaltskonsolidierung dient. Angesichts der geringen Zahl tatsächlicher Schulneugründungen ist ihr finanzieller Effekt begrenzt. Die überwiegende Zahl der statistisch erfassten Schulgründungen entfällt auf neue Bildungsgänge im berufsbildenden Bereich, die von der vorgesehenen Regelung ohnehin ausgenommen sind.

Der Änderung in Absatz 5 wird zugestimmt.

Ergänzend wird angeregt, § 4 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 für bewährte Schulträger von der Wartefristregelung auszunehmen. Eine entsprechende Forderung wird sowohl von Vertretern der Wirtschaft als auch von freien Schulträgern seit längerem erhoben. Die bestehende Regelung verursacht erheblichen Verwaltungsaufwand, erhöht künstlich die Zahl statistischer Schulgründungen, führt teilweise zu Schulfremdenprüfungen für die ersten Absolventenjahrgänge und wird den Anforderungen einer dynamischen Entwicklung im Bereich der beruflichen Bildung nicht gerecht.

4. Zu Nr. 4 (§ 14 SächsFrTrSchulG)

Die unter Buchstaben c) und d) vorgesehenen Änderungen werden aus den unter Abschnitt A dargestellten Gründen abgelehnt.

Hinsichtlich der vorgesehenen Rundung der Eurobeträge wird darauf hingewiesen, dass zwischen der Synopse und dem Referentenentwurf eine inhaltliche Diskrepanz besteht. Diese sollte vor Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens aufgeklärt werden.

Ich stehe Ihnen für weitere Fragen zum freien Schulwesen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Manja Bürger, LL.M. oec
Vorsitzende