

## **Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Hamburgischen Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft**

### **Zusammenfassung**

#### 1. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

- a) Aufhebung der Regelungen über die Anerkennung von Ergänzungsschulen
  - Ergänzungsschulen fallen unter die EU-Dienstleistungsrichtlinie; für das Verfahren zu Anerkennung gibt es nach Auffassung der Behörde keine zwingenden Gründe.
  - Auch die vorgeschaltete Eintragung in ein Ergänzungsschulverzeichnis sei mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie nicht vereinbar.
  - Das Verfahren zur Anzeige und Eintragung von Ergänzungsschulen (§ 11 HmbSfTG) soll durch eine Anzeigepflicht für Ergänzungsschulen ersetzt werden. In § 11 Absatz 5 HmbSfTG werden in diesem Kontext zudem die einschlägigen Vorschriften des Hamburgischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (HmbVwVfG) über den sog. Einheitlichen Ansprechpartner (§§ 71a bis 71e HmbVwVfG) für anwendbar erklärt.
  - Ergänzungsschulen unterliegen auch weiterhin der staatlichen Schulaufsicht, deren Ausübung aber durch eine bloße Anzeige der Betriebsaufnahme sichergestellt werden könne.
- b) Durch eine einheitliche Verwendung der Begriffe „Aufwand“ und „Ertrag“ im HmbSfTG und in der Finanzhilfeverordnung sollen Missverständnisse zukünftig ausgeschlossen werden und für die Träger und die Verwaltung einheitliche und eindeutige Grundlagen insbesondere für die Rechnungslegung über die Finanzhilfe geschaffen werden. Eine materielle Veränderung der Ansprüche der freien Schulträger auf staatliche Finanzhilfe erfolgt damit nicht.
- c) Die beabsichtigte Veränderung in § 6 Absatz 9 HmbSfTG (Genehmigung von Zweigstellen) soll der Verdeutlichung der bestehenden Rechtslage dienen.  
*(Zur Kritik siehe unten)*
- d) Die Veränderung in § 9 Absatz 4 HmbSfTG (Widerruf von Anerkennungen) eröffnet der zuständigen Behörde zu Gunsten der freien Schulträger bei mehrfachen oder schwerwiegenden Pflichtverstößen der Ersatzschulen die Möglichkeit, als milderer Mittel nur die Anerkennung, nicht aber auch die Genehmigung zu widerrufen.
- e) Die in § 14 Absatz 4 Satz 1 HmbSfTG neu geregelte Bezugnahme für die Berechnung der während der Wartefrist entfallenen Finanzhilfe auf die drei Jahre vor dem ersten Bewilligungsjahr soll der Verwaltungsvereinfachung dienen.  
*(Zur Kritik siehe unten)*
- f) Die in § 16 Absatz 1 Satz 3 HmbSfTG vorgesehene Änderung bewirkt, dass die Schülerkostensätze für allgemeine Ersatzschulen und private Sonderschulen, die Schülerinnen und Schüler mit festgestelltem sonderpädagogischem Förderbedarf betreuen, 100 Prozent der Schülerjahreskosten nach § 15 Absätze 2 und 3 betragen. Bislang galt der höhere Fördersatz nur für Ersatzschulen, die einer Sonderschule nach § 19 HmbSG entsprechen (private Sonderschulen). Durch die Anknüpfung an die Zahl der an einer Ersatzschule betreuten Schülerinnen und Schüler mit festgestelltem sonderpädagogischem Förderbedarf erhalten nun auch allgemeine Ersatzschulen für Schülerinnen und Schüler mit festgestelltem Förderbedarf den vollen Schülerkostensatz der Schülerjahreskosten nach § 15 Absätze 2 und 3 HmbSfTG.

- g) Artikel 3 Absatz 3 des Gesetzentwurfs ist die Übergangsvorschrift für die bereits genehmigten bzw. anerkannten Ersatzschulen im Hinblick auf die beabsichtigte Einführung einer neuen Schulstruktur aus Primarschulen, Stadtteilschulen und Gymnasien.

## 2. Einzelkritik

- a) Aufhebung der Regelungen über die Anerkennung von Ergänzungsschulen
- Die Aufgabe der Institution „staatlich anerkannte Ergänzungsschule“ könnte zu einer Abwertung der Abschlüsse führen, sofern Ergänzungsschulen nicht lediglich auf externe Prüfungen oder Kammerabschlüsse vorbereiten, sondern eigene, landes- oder bundesgesetzlich geregelte berufliche Abschlüsse vermitteln.
  - Nach jetziger Rechtslage bezieht sich die Anerkennung einer beruflichen Ergänzungsschule auch auf den erteilten Abschluss. Der Wegfall der Regelung könnte dazu führen, dass Abschlusszeugnisse zu bloßen Schulabgangszeugnissen degradiert werden. Dies könnte zu Problemen bei der Anerkennung der Abschlüsse in anderen Bundesländern führen.
- b) Genehmigungspflicht einer Zweigstelle (§ 6 Abs. 9)
- Die Gleichstellung der Einrichtung einer Zweigstelle mit der Neuerrichtung einer Schule ist bedenklich und stößt auf Kritik des Verbandes.
  - Nach Art. 7 Abs. 4 Satz 2 Grundgesetz (GG) und § 6 Abs 1 HmbSfTG bedarf die Errichtung und der Betrieb von Ersatzschulen der staatlichen Genehmigung durch die Schulbehörde. Dagegen ist eine wesentliche Änderung der Schuleinrichtungen einer Ersatzschule nach § 8 HmbSfTG der Schulbehörde nur anzuzeigen. Mit der Einrichtung einer Zweigstelle, die die Voraussetzungen einer eigenen Schul(anstalt) als „räumlich gebündelte einheitliche Organisationseinheit“ nicht erfüllt, wird keine Ersatzschule errichtet und betrieben. Entgegen der Gesetzesbegründung wäre die Einrichtung einer Zweigstelle nach jetziger Rechtslage nicht genehmigungs- sondern lediglich anzeigepflichtig. Dies folgt daraus, dass die Genehmigungspflicht an die Errichtung einer Schule als Institution geknüpft ist, was eine selbständige Organisationseinheit mit eigener Verfassung, (Selbst-)Verwaltung, Schulleitung und Schulnamen voraussetzt. An einer solchen Bildungsstätte im Sinne einer Institution fehlt es zweifellos, wenn nur eine auswärtige Klasse einer vorhandenen Schule eingerichtet wird. Bei Ersatzschulen kommt hinzu, dass sie Privatschulen sind, die nach dem mit ihrer Errichtung verfolgten Gesamtzweck als Ersatz für eine in dem Land vorhandene oder grundsätzlich vorgesehene öffentliche Schule dienen sollen (vgl. BVerfGE 27, 195, 201 f.; 90, 128, 139) und sich schon aus diesem Grund als zweckgerichtete Institutionen verstehen müssen.
  - Die Neuregelung stellt also eine Verschärfung dar und führt – entgegen der Gesetzesbegründung – erstmalig eine gesetzliche Genehmigungspflicht für Zweigstellen ein.
- c) Wartefrist bei Einrichtung einer Zweigstelle (§ 14)
- Im Umkehrschluss des geänderten § 14 Abs. 3 Nr. 2 (*Kann*-Vorschrift: Absehen von einer Wartefrist für Zweigstellen) ergibt sich bei teleologischer Gesetzesauslegung, dass Finanzhilfe für Schülerinnen und Schüler, die an einer neu eingerichteten Zweigstelle unterrichtet werden, grundsätzlich einer Wartefrist unterliegen. Zwar fehlt es im Zusammenhang mit der Wartefristregelung an einer expliziten Gleichstellung von Neuerrichtung einer Ersatzschule und Einrichtung einer Zweigstelle. Es ist jedoch zu befürchten, dass die Schulbehörde einer entsprechenden Gesetzesauslegung folgt.
  - Die scheinbare Ausnahmegesetzgebung entpuppt sich also als neu geschaffene Möglichkeit der Behörde, Schülerinnen und Schüler an Zweigstellen erst nach Ablauf der Wartefrist zu fördern.
- d) Ausgleichszahlung nach Ablauf der Wartefrist (§ 14 Abs. 4)

- Der Ausgleich nach Ablauf der Wartefrist soll nach dem Gesetzentwurf in drei statt bislang zehn Jahresraten ab Beginn der staatlichen Finanzhilfe gezahlt werden.
- Die bisherige Regelung sieht vor, dass die Ausgleichzahlung für die „*während der Wartefrist*“ entfallende Finanzhilfe gewährt wird. Die Neuregelung sieht vor, dass ein Ausgleich für die „*während der drei Jahre vor dem ersten Bewilligungsjahr*“ entfallenen Finanzhilfe gezahlt wird. Da § 22 Abs. 2 HmbSfTG vorsieht, dass Finanzhilfe erstmals für das auf den Ablauf der Wartefrist folgende Kalenderjahr beantragt werden kann, entfällt also mit der Neuregelung eine Zahlung für die ersten fünf Monate des Schulbetriebs, wenn die Schule das erste Schuljahr am 1. August des Jahres beginnt. Denn für diese fünf Monate könnte – auch unabhängig der Wartefristregelung - keine Finanzhilfe beantragt werden.
- Die Neuregelung führt damit zu einer Kürzung des Ausgleichsbetrages.

e) Jahresabschlussprüfung (§ 23 Abs. 1)

- Die externe Prüfungspflicht der Jahresabschlüsse durch einen Steuerberater oder Wirtschaftsprüfer, der nicht zugleich den Jahresabschluss erstellt haben durfte, wurde lange Zeit diskutiert, da solche externe Prüfungen zusätzliche Kosten verursachen, die insbesondere kleinere Schulträger unangemessen belasten.
- Die Neuregelung sieht vor, dass die externe Prüfung entfallen kann bei Schulträgern, deren Jahresumsatz unter 150.000,00 Euro liegt.
- Diese Grenze ist mit Blick auf die Prüfungspflicht von Kapitalgesellschaften unangemessen niedrig: so sieht § 319 HGB vor, dass nur solche Kapitalgesellschaften zu einer Abschlussprüfung verpflichtet sind, deren Bilanzsumme 16.060.000 Euro, Umsatzsumme 32.120.000 Euro und Arbeitnehmerzahl 250 im Jahresdurchschnitt übersteigt.
- Zusätzlich ist die Abschlussprüfung für Ersatzschulen im Vergleich zur Abschlussprüfung von Kapitalgesellschaften mit höheren Kosten verbunden, da sich die Prüfung auch auf die Einhaltung der Vorschriften über die Verwendung der Finanzhilfe erstrecken soll, was mit einem zusätzlichen Haftungsrisiko für den Wirtschaftsprüfer verbunden wäre.