



STAATSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND BADEN-WÜRTTEMBERG

Im Namen des Volkes Urteil

In dem Verfahren über die Verfassungsbeschwerde

der
vertreten durch den Vorstand

- Beschwerdeführer -

verfahrensbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Quaas & Partner, Möhringer Landstraße 5, 70563 Stuttgart

1. unmittelbar gegen

- a) das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 13. Juli 2009
- 11 K 867/05 -,
- b) das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg
vom 14. Juli 2010 - 9 S 2207/09 - und
- c) das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg
vom 11. April 2013 - 9 S 233/12 - sowie

2. mittelbar gegen

§§ 17 und 18 des Privatschulgesetzes in der Fassung vom 1. Januar 1990
(GBl. S. 105), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Juli 2000 (GBl. S. 534),

hat der Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg aufgrund der mündlichen
Verhandlung vom 8. Juni 2015 am 6. Juli 2015

unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsident Stilz,
Vizepräsident Dr. Mattes,
Gneiting,
Prof. Dr. von Bargen,
Prof. Dr. Mailänder,
Prof. Dr. Seiler,
Prof. Dr. Dr. h. c. Jäger,
Breymaier und
Prof. Dr. Behnke

für Recht erkannt:

1. Der Gesetzgeber des Landes hat den Beschwerdeführer in seinem Recht aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV verletzt, indem er es unterlassen hat, den dort begründeten Ausgleichsanspruch für die Gewährung einer gleichartigen Befreiung von Entgelt für Unterricht und Lernmittel hinreichend zu regeln.

§§ 17 und 18 des Privatschulgesetzes in der Fassung vom 1. Januar 1990 (GBl. S. 105) sowie alle nachfolgenden Änderungen einschließlich der letzten Änderung durch Gesetz vom 25. November 2014 (GBl. S. 590) sind mit Art. 14 Abs. 2 Satz 3 der Landesverfassung unvereinbar.

Die Vorschriften bleiben weiter anwendbar.

Der Gesetzgeber muss für die Zeit ab dem 1. August 2017 eine verfassungskonforme Neuregelung treffen.

2. Soweit sich die Verfassungsbeschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 13. Juli 2009 - 11 K 867/05 - und das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 11. April 2013 - 9 S 233/12 - richtet und eine Verletzung von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 der Landesverfassung geltend macht, wird sie als unbegründet zurückgewiesen.
3. Im Übrigen wird die Verfassungsbeschwerde als unzulässig zurückgewiesen.
4. Das Land Baden-Württemberg hat dem Beschwerdeführer die Hälfte der notwendigen Auslagen zu erstatten.

A.

I.

Das Verfahren betrifft die staatliche Förderung von privaten Ersatzschulen im Jahr 2003.

1. Der Beschwerdeführer ist ein von Eltern getragener gemeinnütziger Verein. Er betreibt seit dem Jahr 1976 in N. eine Freie Waldorfschule, die als Ersatzschule anerkannt ist. Auf seinen Antrag gewährte ihm das Oberschulamt Stuttgart mit Bescheid vom 22. Juni 2004 für das Rechnungsjahr 2003 nach §§ 17 und 18 des Privatschulgesetzes (PSchG) in der Fassung vom 1. Januar 1990 (GBl. S. 105), für das Ausgangsverfahren maßgeblich zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Juli 2000 (GBl. S. 534; im Folgenden PSchG 2003), einen Zuschuss in Höhe von 1.523.660,25 Euro. Dabei wurden die im Privatschulgesetz vorgesehenen Sätze für die Bezuschussung der laufenden Betriebskosten ungeschmälert zugrunde gelegt.

Die maßgeblichen Normen des Privatschulgesetzes 2003 lauteten:

„§ 17

(1) Die als Ersatzschulen genehmigten Grundschulen, Hauptschulen, Realschulen, Gymnasien, Sonderschulen, Berufsfachschulen, Berufskollegs, Fachschulen, Freien Waldorfschulen (Einheitliche Volks- und Höhere Schulen), Abendrealschulen, Abendgymnasien, Kollegs, Schulen für Haus- und Familienpflege, Schulen für Erzieher (Fachrichtung Jugend- und Heimerziehung), Schulen für Heilerziehungspflege, Schulen für Arbeitserziehung, Schulen für Heilerziehungshilfe und Schulen für Heilpädagogik erhalten auf Antrag Zuschüsse des Landes. ...

(2) In den Zuschüssen nach Absatz 1 ist der Ersatz des den Schulen entstehenden Ausfalls an Schulgeld und des Aufwands für Lernmittelfreiheit nach Artikel 14 Abs. 2 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg enthalten.

(3) ...

(4) Zuschüsse an genehmigte Ersatzschulen und anerkannte Ergänzungsschulen werden erst drei Jahre nach Aufnahme des Unterrichts (Wartefrist) gewährt. Von der Einhaltung der Wartefrist kann abgesehen

werden, wenn durch den Betrieb der Schule die Einrichtung einer entsprechenden öffentlichen Schule nicht erforderlich ist.

(5) Zuschüsse werden nur gewährt, wenn die Schule auf gemeinnütziger Grundlage arbeitet.

(6) ...

§ 18

(1) Die Zuschüsse nach § 17 Abs. 1 werden für die Schüler gewährt, die am Stichtag der amtlichen Schulstatistik die Schule besuchen. Der Zuschuss wird höchstens für die Zahl von Schülern gewährt, die sich ergibt, wenn die Zahl der Klassen, für die die Schule Zuschüsse erhält, mit den für diese Klassen an öffentlichen Schulen jeweils geltenden Richtzahlen vervielfacht wird.

(2) Der jährliche Zuschuss je Schüler nach § 17 Abs. 1 beträgt bei Vollzeitform für

a) Grundschulen und die Klassen 1 bis 4 der Freien Waldorfschulen 51,5 vom Hundert des Grundgehalts der letzten Dienstaltersstufe des Eingangsamts für beamtete Lehrkräfte an Grundschulen;

...

d) Gymnasien und die Klasse 13 der Freien Waldorfschulen 86,2 vom Hundert des Grundgehalts der letzten Dienstaltersstufe des ersten Beförderungsamts für beamtete Lehrkräfte des höheren Dienstes an Gymnasien;

...

h) die Klassen 5 bis 12 der Freien Waldorfschulen 83,3 vom Hundert des Grundgehalts der letzten Dienstaltersstufe des ersten Beförderungsamts für beamtete Lehrkräfte des höheren Dienstes an Gymnasien;

...

Die sich aus den Buchstaben a bis h ergebenden Beträge erhöhen sich um den jeweiligen Vomhundertsatz des zustehenden Familienzuschlags der Stufe 3 und des zwölften Teils der entsprechenden Sonderzuwendung an beamtete Lehrkräfte. ...

...

(7) Nach Maßgabe des § 44 der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg erhalten die in § 17 Abs. 1 genannten genehmigten Ersatzschulen auf Antrag einen Zuschuss zu Schulbaumaßnahmen in Höhe von 37 vom Hundert des zuschussfähigen Bauaufwands. ... Schulbaumaßnahmen sind der Neubau von Schulgebäuden, die bauliche Erweiterung und der Umbau von Schulgebäuden zur Schaffung von zusätzlichem Schulraum sowie der Erwerb und Umbau von Gebäuden zur Gewinnung von Schulräumen, mit Ausnahme von Sportstätten. Der zuschussfähige Bauaufwand orientiert sich an dem Bauaufwand, der für die Schaffung des erforderlichen Schulraums einer entsprechenden oder vergleichbaren öffentlichen Schule notwendig ist, wobei die Kosten für das Grundstück und seine Erschließung sowie die Kosten für die Außenanlagen nicht berücksichtigt werden. Schulbaumaßnahmen, deren zuschussfähiger Bauaufwand 400000 DM nicht übersteigt, und Behelfsbauten sind von der Förderung ausgenommen. Der Zuschuss wird in 10jährigen Raten von gleicher Höhe ausbezahlt. § 17 Abs. 4 bis 6 gelten entsprechend.“

Gegen den auf diese Vorschriften gestützten Bescheid erhob der Beschwerdeführer Widerspruch mit der Begründung, die staatliche Förderung sichere nicht mehr das Existenzminimum des Schultyps Freie Waldorfschule. Trotz seines erheblichen finanziellen Engagements und obwohl er verfassungswidrig hohe Schulgelder erhebe, erwirtschaftete die Schule seit Jahren ein erhebliches Defizit. Der Widerspruch wurde vom Regierungspräsidium Stuttgart mit Bescheid vom 14. Februar 2005 zurückgewiesen.

2. Die dagegen gerichtete Klage wurde vom Verwaltungsgericht Stuttgart mit Urteil vom 13. Juli 2009 (11 K 867/05) abgewiesen. Das Ersatzschulwesen sei in Baden-Württemberg in seinem Bestand nicht evident gefährdet. Sowohl die Zahl der Privatschulen als auch die Zahl der Schüler an diesen Schulen hätten in den letzten Jahren stetig zugenommen.

3. Der Beschwerdeführer legte Berufung ein. Der Verwaltungsgerichtshof erhob in der mündlichen Verhandlung Beweis, indem er einen Sachverständigen zur Frage anhörte, wie im Jahr 2003 ein zumutbares Schulgeld zu bestimmen gewesen sei, das eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht fördere. Anschließend änderte er mit dem hier ebenfalls angegriffenen Urteil vom 14. Juli

2010 (9 S 2207/09 - Juris) das Urteil des Verwaltungsgerichts und verpflichtete das beklagte Land, über den Antrag des Beschwerdeführers auf Gewährung weiterer Zuschüsse unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts insoweit erneut zu entscheiden, als ein Ausgleich für die vom Beschwerdeführer gewährte Schulgeldbefreiung abgelehnt worden war. Im Übrigen wurde die Berufung zurückgewiesen.

Zur Begründung führte der Senat im Wesentlichen aus: Die vom Land gewährten Zuschüsse nach § 18 Abs. 2 PSchG 2003 sicherten das verfassungsrechtlich gewährleistete Existenzminimum der Freien Waldorfschulen nicht hinreichend. Als Vergleichsmaßstab seien die Kosten an öffentlichen Schulen heranzuziehen, die auf der Basis des Bruttokostenmodells nach § 18a PSchG, eingefügt durch Gesetz vom 7. März 2006 (GBl. S. 71), zu berechnen seien. Hieraus ergäben sich durch die gewährten Zuschüsse nicht gedeckte Kosten je Schüler und Monat für die Klassen 1 bis 4 in Höhe von 94,77 Euro, für die Klassen 5 bis 12 in Höhe von 89,64 Euro und für die Klasse 13 in Höhe von 92,90 Euro. Diese Kosten müsse die Privatschule durch die Erhebung von Schulgeldern decken, die nicht zu einer Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern führen dürften. Sozialverträglich in diesem Sinne seien nur Schulgelder bis zu einer Höhe von rund 70,- Euro. Das verbleibende Defizit könne jedoch durch Ansprüche nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 der Landesverfassung (LV) gemindert werden. Diese Vorschrift räume den Trägern von Privatschulen einen verfassungsunmittelbaren Anspruch als Ausgleich für den Verzicht auf die Erhebung von Schulgeldern ein, der bei der Gewährung von Zuschüssen berücksichtigt werden müsse und im Falle des Klägers zu einem Ausgleichsanspruch führe. Damit erweise sich das Fördersystem des Beklagten für die laufenden Betriebskosten im Jahre 2003 gegenwärtig noch nicht als verfassungswidrig. Die Zuschüsse, die den Freien Waldorfschulen für den laufenden Betrieb gewährt würden, unterschritten das verfassungsrechtlich garantierte Existenzminimum jedenfalls nicht dergestalt, dass bei einer Gesamtschau der weitere Bestand dieses Ersatzschultyps ernsthaft gefährdet wäre. Soweit der Beschwerdeführer geltend mache, die Investitionskosten seien bei der Förderung unzureichend berücksichtigt, sei dies unerheblich. Sein Förderantrag habe sich nur auf die laufenden Betriebskosten bezogen. Zuschüsse zu Baukosten würden hingegen projektbezogen gewährt. Ob dieses auf § 18 Abs. 7 PSchG 2003 beruhende System des Baukostenzuschusses, das durch Gesetz vom 13. November 1995 (GBl. S. 764) erstmals eingeführt worden sei, den

verfassungsrechtlichen Vorgaben aus Art. 7 Abs. 4 GG und dem Gebot gleichheitskonformer Förderung der Schulträger hinreichend Rechnung trage, sei fraglich und bedürfe weiterer Prüfung.

4. Gegen dieses Urteil legten beide Beteiligte die vom Verwaltungsgerichtshof zugelassene Revision ein. Daraufhin hob das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 21. Dezember 2011 (6 C 18.10 - Juris) das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom 14. Juli 2010 in vollem Umfang auf und verwies die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an den Verwaltungsgerichtshof zurück.

Soweit der Verwaltungsgerichtshof die Berufung des Klägers zurückgewiesen und damit das klagabweisende Urteil des Verwaltungsgerichts bestätigt habe, verletze die Entscheidung Bundesrecht und erweise sich auch nicht im Ergebnis aus anderen Gründen als richtig. Der Verwaltungsgerichtshof habe verfahrensfehlerhaft angenommen, dass der Kläger keinen Anspruch darauf habe, dass das beklagte Land über seinen Antrag erneut entscheide, ihm für das Rechnungsjahr 2003 eine höhere als die bisher geleistete Förderung nach Maßgabe noch zu erlassender verfassungsgemäßer Regelungen über die Finanzhilfe zugunsten privater Ersatzschulen im Land Baden-Württemberg zu gewähren. Das Urteil verstoße insoweit gegen die Denkgesetze, als der Verwaltungsgerichtshof davon ausgegangen sei, der Ersatzschultyp der Freien Waldorfschule sei im Jahr 2003 unter anderem deshalb nicht in seinem Bestand evident gefährdet gewesen, weil die Unterschreitung des Existenzminimums durch noch zu gewährende Ausgleichsleistungen nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV verringert werde. Er habe seiner Berechnung ein verfassungsrechtlich zulässiges Schulgeld von höchstens 70,- Euro je Monat und Schüler zugrundegelegt und ausgehend hiervon sowie von den staatlichen Förderleistungen einerseits und den von ihm ermittelten Vergleichskosten des öffentlichen Schulwesens andererseits eine Unterdeckung des Existenzminimums in Höhe von etwa 20,- Euro angenommen. Gleichzeitig habe der Verwaltungsgerichtshof aber Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV dahin ausgelegt, die danach geschuldete Leistung beschränke sich auf den Betrag, um den die Privatschulen das verfassungsrechtlich höchstzulässige Schulgeld ermäßigten oder hiervon befreien. Ausgehend von diesem Verständnis des Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV könne der Ausgleich von Schulgeldbefreiungen nicht die Deckungslücke zwischen dem höchstzulässigen Schulgeld und den Kosten mindern, sondern nur

verhindern, dass diese Deckungslücke noch größer werde. Im Übrigen sei das Urteil ebenfalls nicht frei von Rechtsfehlern. Die Feststellung solcher rechtlicher Mängel lasse jedoch ohne weitere tatsächliche Feststellungen nicht den Schluss zu, aufgrund einer Gesamtschau aller maßgeblichen Umstände sei auch bei weiterer Untätigkeit des Gesetzgebers der Bestand des Ersatzschulwesens nicht evident gefährdet gewesen. Vielmehr bedürfe es einer neuen Gesamtschau aller maßgeblichen Umstände, die den Kern der Sachverhaltswürdigung ausmache und deshalb dem Tatsachengericht vorbehalten sei.

Auch die Revision des beklagten Landes sei begründet. Der Verwaltungsgerichtshof habe seine Entscheidung über den Kompensationsanspruch nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV von einer bundesrechtlichen Vorfrage abhängig gemacht. Die Antwort auf diese Vorfrage sei jedoch nicht frei von Rechtsfehlern.

5. Nach dieser Zurückverweisung erhob der Verwaltungsgerichtshof in der mündlichen Verhandlung Beweis durch die Vernehmung von R. K. vom Institut für angewandte Wirtschaftsforschung als Sachverständigem, der sein schriftlich angefertigtes, vom beklagten Land vorgelegtes Gutachten erläuterte. Mit Urteil vom 11. April 2013 (9 S 233/12 - Juris) wies der Verwaltungsgerichtshof die Berufung zurück. Der Beschwerdeführer habe keinen Anspruch darauf, dass das Land erneut über seinen Antrag auf höhere Förderung für das Rechnungsjahr 2003 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Senats entscheide. Ein solcher Anspruch ergebe sich weder mit Blick auf Art. 7 Abs. 4 GG noch auf Art. 3 Abs. 1 GG. Die vom Beschwerdeführer begehrte Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG an das Bundesverfassungsgericht sei nicht erforderlich. Der Anspruch ergebe sich auch nicht aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV, weshalb es auch einer Vorlage an den Staatsgerichtshof nach Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LV nicht bedürfe.

a) Der Landesgesetzgeber habe seine aus Art. 7 Abs. 4 GG abgeleitete Schutz- und Förderpflicht zugunsten des Ersatzschulwesens im Jahr 2003 nicht verletzt. Auch wenn die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts davon auszugehen scheine, dass eine Verletzung dieser Pflicht erst bei einer evidenten Gefährdung des Ersatzschulwesens als Institution vorliege, werde hier zugunsten des Beschwerdeführers davon ausgegangen, dass es auf die evidente Gefährdung des Ersatzschultyps Freie Waldorfschule in Baden-Württemberg ankomme. Der Bestand dieses Schultyps sei

im Jahr 2003 nicht evident gefährdet gewesen, weil die vom beklagten Land gewährte Förderung das Existenzminimum gewährleistet habe, so dass die Freien Waldorfschulen in der Lage gewesen seien, die Genehmigungsvoraussetzungen des Art. 7 Abs. 4 Satz 3 und 4 GG einzuhalten.

Die Freien Waldorfschulen seien im Jahr 2003 durch die Gewährung von Finanzhilfen nach einem Mischsystem unterstützt worden. Nach § 17 Abs. 1 und § 18 Abs. 1 und 2 Satz 1 Buchst. a, d und h PSchG 2003 hätten die Freien Waldorfschulen auf Antrag Zuschüsse zum laufenden Betrieb erhalten. In Anwendung dieser Bestimmungen sei dem Beschwerdeführer vom Land ein Zuschuss in Höhe von 1.523.660,25 Euro gewährt worden. Der Senat gehe auch - in Abweichung von seinem durch das Bundesverwaltungsgericht aufgehobenen Urteil vom 14. Juli 2010 - davon aus, dass das dem Fördersystem nach § 18 Abs. 2 PSchG 2003 zugrundeliegende Berechnungsmodell im Grundsatz verfassungskonform sei. Zwar sei der Senat - anders als das Bundesverwaltungsgericht - weiterhin der Auffassung, dass es zur Ermittlung des der Höhe nach nur schwer bestimmbareren Existenzminimums aus verfassungsrechtlichen Gründen prozeduraler Sicherungen bedürfe. Allerdings bestünden diese nur in Form von Begründungs-, Überprüfungs- und Beobachtungspflichten. Diese seien hier eingehalten. Ferner hätten genehmigte Ersatzschulen aufgrund von § 18 Abs. 7 PSchG 2003 auf Antrag einen Zuschuss für Schulbaumaßnahmen in Höhe von 37 % des zuschussfähigen Bauaufwands erhalten.

Ausgehend von dieser Förderung der Freien Waldorfschulen im Jahr 2003 sei im Rahmen der vorzunehmenden Gesamtschau davon auszugehen, dass das Existenzminimum vom Land gewährleistet worden sei. Dies gelte insbesondere mit Blick auf die Kosten des laufenden Betriebs, also der Förderung nach § 17 Abs. 1 und § 18 Abs. 1 und 2 PSchG 2003. Stelle man - wie das Bundesverwaltungsgericht - allein auf das Ergebnis der Förderung ab, könne - zugunsten des Beschwerdeführers - zur Ermittlung der Kosten, die die Privatschulen aufwenden müssten, auf das zum 14. März 2006 eingeführte Berechnungsmodell des § 18a PSchG 2006 - das sogenannte „Bruttokostenmodell“ - abgestellt werden. Es orientiere sich ebenso wie das vom beklagten Land im Jahr 2003 angewandte Verfahren der „maßgeblichen Kosten“ an den Kosten des öffentlichen Schulwesens. Nach dem „Bruttokostenmodell“ seien die Kosten für einen Schüler höher als nach dem vorherigen Modell der

„maßgeblichen Kosten“, weil bei ihm weitere Kostenpunkte berücksichtigt würden. Die wesentlichen Unterschiede der beiden Modelle lägen darin, dass bisher die Kosten für beamtete Lehrer in solche für angestellte Lehrkräfte (einschließlich der Sozialversicherungsbeiträge) umgerechnet worden seien, da die Lehrer der privaten Schulen als Angestellte im Arbeitsverhältnis und nicht im Beamtenverhältnis beschäftigt würden. Im Gegensatz hierzu würden im Bruttokostenmodell die in der Landeshaushaltsordnung enthaltenen Ausgaben für die beamteten Lehrer und ein Versorgungszuschlag sowie eine Beihilfepauschale für beamtete Lehrer berücksichtigt. Außerdem seien die Kosten für die Schulverwaltung sowie die Fortbildungskosten für Lehrer und sonstige Kosten enthalten. Dabei würden diese weiteren bei den öffentlichen Schulen festgestellten Kosten unabhängig davon, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe sie auch bei den Ersatzschulen anfielen, in die Kostenberechnung einbezogen (vgl. LT-Drs. 13/3434, S. 2).

Aufgrund des „Bruttokostenmodells“ habe der Senat im vom Bundesverwaltungsgericht aufgehobenen Urteil vom 14. Juli 2010 jeweils eine Deckungslücke hinsichtlich der Kosten des laufenden Betriebs ermittelt, und zwar monatlich für Schüler der Klassen 1 bis 4 von 94,77 Euro (Deckungsgrad im Jahr 2003: 63,81 %), für Schüler der Klassen 5 bis 12 von 89,64 Euro (Deckungsgrad im Jahr 2003: 78,57 %) und für Schüler der Klasse 13 von 92,90 Euro (Deckungsgrad im Jahr 2003: 78,55 %). Von diesen Beträgen sei weiterhin auszugehen. Soweit der Beschwerdeführer meine, der ermittelten Deckungslücke seien pro Schüler jeweils 36,-- Euro hinzuzurechnen, die sich aus Kosten für Zinsen und Tilgung der Kredite zur Beschaffung der notwendigen Schulräume ergäben, könne dem nicht gefolgt werden. Denn nach dem gesetzlichen Mischsystem der Privatschulförderung werde die Beschaffung von Schulraum projektbezogen nach § 18 Abs. 7 PSchG 2003 gefördert. Dies sei auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht zu beanstanden. Eine Förderung nach § 18 Abs. 7 PSchG 2003 sei hier nicht streitgegenständlich. Soweit im aufgehobenen Urteil vom 14. Juli 2010 Zweifel angebracht worden seien, ob das bestehende Finanzierungssystem auch mit Blick auf die Beschaffung von Schulraum in der Lage sei, die Existenz des Typs Freie Waldorfschule - wie von Art. 7 Abs. 4 GG geboten - zu sichern, werde daran nicht mehr festhalten. Im Zeitraum von 2001 bis 2007 seien die Freien Waldorfschulen nicht wegen der Beschaffung von Schulraum

in ihrer finanziellen Existenz bedroht gewesen. Damit bleibe es bei der festgestellten monatlichen Deckungslücke von 90,-- bis 95,-- Euro je Schüler.

Diese Lücke könne durch Schulgelder geschlossen werden, die dem Sonderungsverbot des Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG genügten. Entgegen der Auffassung des Senats im aufgehobenen Urteil werde nun davon ausgegangen, dass bei der Erhebung von Schulgeld einkommensabhängige Staffelmuster im Lichte von Art. 7 Abs. 4 GG grundsätzlich zulässig seien. Das habe das Bundesverwaltungsgericht im Urteil vom 21. Dezember 2011 festgestellt. An diese Auffassung sei der Senat nach § 144 Abs. 6 VwGO gebunden. Im Übrigen schließe sich der Senat dieser Rechtsauffassung nun selbst an. Eine Ersatzschule müsse grundsätzlich allen Bürgern ohne Rücksichtnahme auf ihre finanziellen Verhältnisse offen stehen. Eine Staffelung der Schulgelder nach den Einkommensverhältnissen der Eltern sei geeignet, die allgemeine Zugänglichkeit der Schule zu ermöglichen. Gestaffelte Gebühren seien im Bildungsbereich nichts Ungewöhnliches und allgemein akzeptiert. Bei der Aufnahme von Schülern in einem Schuljahr sei vom Schulträger zu berücksichtigen, dass sich Schwankungen hinsichtlich des in einem Jahr erzielbaren Durchschnittssatzes über die Jahre ausgleichen könnten. Auf der Grundlage der dem Senat vorliegenden Gutachten sei davon auszugehen, dass ein durchschnittliches Schulgeld von 90,-- bis 95,-- Euro, das gestaffelt erhoben werde, jedenfalls nicht zu einer gemäß Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG unzulässigen Sonderung nach den Besitzverhältnissen führe. Grundsätzlich sei bei der Beurteilung der sondernden Wirkung von Schulgeld zu berücksichtigen, dass die individuelle Entscheidung für oder gegen eine Privatschule von einer Vielzahl von Faktoren abhängen, deren jeweiliges Gewicht schwer abschätzbar sei und sich auch nicht mit Hilfe von wissenschaftlichen Untersuchungen sicher erschließen lasse.

Dass ein Schulgeld von 90,-- bis 95,-- Euro im Jahr 2003 nicht zu einer Sonderung nach den Besitzverhältnissen geführt habe, ergebe sich aus dem für den Senat überzeugenden, vom beklagten Land vorgelegten Gutachten von R. K. vom Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. in Tübingen aus dem Jahr 2012, der in der mündlichen Verhandlung zur Erläuterung des Gutachtens als Sachverständiger vernommen worden sei. Das Gutachten beruhe auf der Einkommens- und Verbraucherstichprobe des Statistischen Bundesamtes (EVS) aus dem Jahr 2003. In dem

Gutachten werde dargestellt, wie sich Schulgelder in verschiedener Höhe von 70,-- bis 210,-- Euro auf die Armutsgefährdungsquote des jeweiligen Haushaltstyps auswirkten, und zwar bei fixem Schulgeld sowie bei Schulgeld mit Geschwisterermäßigung. Entsprechendes sei für vier Varianten gestaffelten Schulgeldes dargestellt worden. Schließlich sei in der Untersuchung dargestellt worden, wie sich fixes und gestaffeltes Schulgeld auf die verschiedenen Haushaltstypen hinsichtlich sonstiger Konsummöglichkeiten und die Ersparnis auswirkten.

Die vom Beschwerdeführer vorgelegten Gutachten, die auf einem anderen Ansatz beruhten, überzeugten den Senat nicht. Soweit der Senat in seinem aufgehobenen Urteil vom 14. Juli 2010 diesen Gutachten gefolgt sei, werde daran nicht festgehalten. Die vom Beschwerdeführer vorgelegten Gutachten berücksichtigten nicht die Auswirkungen eines gestaffelten Schulgeldes. Darüber hinaus beruhten sie auf der Annahme, dass je nach Einkommensklasse unterschiedlich hohe Ausgaben als angemessen angesehen würden, die nicht für die Zahlung von Schulgeld zur Verfügung stünden. Dieser gruppenspezifische Ansatz sei jedoch mit Blick auf das Sonderungsgebot verfehlt. Die Sonderung sei bezogen auf die Gesamtgesellschaft zu prüfen. Denn mit einem gruppenspezifischen Ansatz werde gerade eine Sonderung nach den Einkommensverhältnissen zementiert, indem „reichere“ Eltern sich mehr Konsum „leisten dürften“ und dennoch bei einem gleich hohen Schulgeld wie „ärmere“ Eltern an ihre „Belastungsgrenze“ stoßen würden. Bei einem solche Ansatz werde vernachlässigt, dass die Akzeptanz von Ausgaben für die Bildung von Kindern von vielen individuellen Faktoren abhängt und viele Eltern auch bereit seien, zugunsten der Bildung ihrer Kinder auf Konsum zu verzichten. Es gebe auch kein Recht auf ein „standesgemäßes Leben“, zumal auch die Ermöglichung des Privat-schulbesuchs der Kinder den Lebensstandard definieren könne.

Die vom Gutachten Kleimann gezogene Grenze für die Ermittlung der „Sonderungswirkung“ sei allerdings keine rechtlich zwingende Grenze. Sie liefere lediglich einen plausiblen, wenn auch gewichtigen Anhaltspunkt für die rechtliche Bewertung der Sonderungswirkung nach Art. 7 Abs. 4 GG. Ein entscheidender Faktor bleibe weiterhin der auch mit Hilfe von Sachverständigengutachten nicht sicher aufzuklärende und auf einer komplexen Abwägung beruhende individuelle Wille der Eltern,

zugunsten der Bildung der Kinder finanzielle Einschränkungen in der übrigen Lebensführung hinzunehmen.

Soweit der Beschwerdeführer die praktische Möglichkeit einer Staffelung bezweifle, könne dem nicht gefolgt werden. Nach den Berechnungen des Gutachters Kleimann sei davon auszugehen, dass es im Jahr 2003 grundsätzlich möglich gewesen sei, über ein Staffelsystem ein durchschnittliches Schulgeld in Höhe von etwa 95,-- Euro zu erzielen. Im Übrigen habe auch der Beschwerdeführer im Jahr 2003 nach der Kinderzahl gestaffelte Schulgelder ab 179,-- Euro pro Monat erhoben. Trotz vereinbarter Nachlässe sei durchschnittlich ein Schulgeld von 108,-- Euro erhoben worden. Soweit Eltern die Offenlegung ihrer Einkommensverhältnisse ablehnten, könne dies keinen Förderanspruch gegen den Staat begründen. Denn eine solche Offenlegung - etwa die Vorlage des Einkommenssteuerbescheids - sei zumutbar.

Ergänzend spreche im Rahmen der vorzunehmenden Gesamtschau gegen eine Verletzung der sich aus Art. 7 Abs. 4 GG ergebenden Schutz- und Förderpflicht, dass der Gesetzgeber in der Folgezeit, insbesondere durch die Haushaltsbegleitgesetze 2012 und 2013/2014, die Zuschüsse unter anderem für die Freien Waldorfschulen erhöht habe. Der Deckungsgrad belaufe sich nun auf mindestens 75,4 %. Bis 2016 werde politisch ein Deckungsgrad von 80 % angestrebt. Auch die tatsächliche Entwicklung der Freien Waldorfschulen in den letzten 20 Jahren bestätige die Einschätzung, dass der Bestand des Ersatzschulwesens, insbesondere des Typs Freie Waldorfschule, im Jahr 2003 nicht evident gefährdet gewesen sei. Sowohl die Zahl der Schüler als auch die Zahl der Schulen habe zugenommen. Demgegenüber sei die Zahl der Schüler an öffentlichen Schulen im Zeitraum 2003 bis 2011 um 9 % zurückgegangen. Aufgrund dieses leichten Wachstums könne von einer Existenzgefährdung der Freien Waldorfschulen keine Rede sein.

Ob den Freien Waldorfschulen mit Blick auf die Finanzierung des laufenden Schulbetriebs im Jahr 2003 weitere Eigenleistungen, etwa in Form von Krediten oder durch solidarische Unterstützungsleistungen der übrigen Freien Waldorfschulen oder durch den Bund der Freien Waldorfschulen, zumutbar gewesen seien, könne aufgrund der getroffenen Feststellungen dahinstehen. Denn eine Gesamtschau habe auch ohne

Berücksichtigung solcher weiterer Eigenleistungen ergeben, dass der Gesetzgeber seine Schutz- und Förderpflicht nicht verletzt habe.

b) Der allgemeine Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG werde durch die dem Beschwerdeführer im Jahr 2003 gewährte Förderung ebenfalls nicht verletzt. Dies gelte zunächst, soweit der Beschwerdeführer geltend mache, das Land müsse die verschiedenen Ersatzschulen ihrem Schulaufwand entsprechend unterschiedlich fördern. Denn zunächst müsse der Gesetzgeber alle Ersatzschulen grundsätzlich gleich behandeln. Der Gesetzgeber habe gleichwohl in § 18 PSchG spezielle Fördersätze für die Waldorfschulen normiert. Es sei nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber weitergehend als bisher die Besonderheiten der Pädagogik des Beschwerdeführers hätte berücksichtigen müssen, zumal er bei der Förderung trotz der Pluralität der Ersatzschulen pauschalieren dürfe. Auch hinsichtlich der öffentlichen Schule liege keine verfassungswidrige Ungleichbehandlung vor. Ersatzschulen könnten keine bessere Ausstattung verlangen als vergleichbare öffentliche Schulen. Dies wäre jedoch gegeben, wenn der Gesetzgeber die Besonderheiten der Waldorfpädagogik bei der Förderung berücksichtigen müsse. Bei der Anwendung des Bruttokostenmodells würden zur Berechnung der Vergleichskosten der öffentlichen Schule nicht mehr diejenigen Kosten abgezogen, die nur bei öffentlichen Schulen entstehen könnten, etwa weil diese Beamten beschäftigten. Abgesehen davon ergebe sich selbst aus Studien der Freien Waldorfschulen und ihrer Bildungsinstitute, dass im Jahr 2003 trotz höherer Unterrichtsleistung die Kosten pro Schüler an Freien Waldorfschulen zwischen 500,-- und 1.000,-- Euro unter den Kosten für einen Schüler an öffentlichen Schulen gelegen hätten. Soweit der Beschwerdeführer geltend mache, seine Lehrer würden schlechter bezahlt als an öffentlichen Schulen sei auch darauf hinzuweisen, dass diese nicht über die gleiche Qualifikation verfügen müssten.

c) Aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV könne der Beschwerdeführer für das Jahr 2003 ebenfalls keinen Anspruch auf eine höhere Förderung ableiten.

Art. 14 Abs. 2 Satz 3 und 5 LV begründe für die darin genannten privaten Schulen einen subjektiv-rechtlichen Ausgleichsanspruch, der jedoch der Konkretisierung durch den Gesetzgeber bedürfe. Die Einführung eines solchen landesverfassungsrechtlichen Anspruchs sei zwar umstritten gewesen, beruhe letztlich jedoch auf ei-

nem Kompromiss, der die Unterrichts- und Lernmittelfreiheit einerseits und deren Übertragung auf die Privatschulen andererseits beinhaltete. Der Wortlaut der Norm sei hinsichtlich des subjektiv-rechtlichen Charakters des Ausgleichsanspruchs eindeutig, auch wenn nach Satz 5 „Näheres“ durch ein Gesetz zu regeln sei und damit der konkretisierenden Ausgestaltung bedürfe.

Allerdings bestehe nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV kein Anspruch auf vollständigen Ausgleich aller durch die Unentgeltlichkeit von Unterricht und Lernmitteln entstehenden Kosten der dort genannten Schulen. Der abstrakte Begriff „Ausgleich“ gebe keinen Hinweis darauf, in welcher Höhe eine Kompensation erfolgen müsse. Je nach Regelungszusammenhang könne volle Kompensation (zum Beispiel beim Zugewinnausgleich) oder sehr eingeschränkte Entschädigung (zum Beispiel beim Lastenausgleich) gemeint sein. Die Bedeutung des Wortes „Ausgleich“ im Rahmen von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV werde klar, wenn man die Norm mit Art. 71 Abs. 3 Satz 3 LV vergleiche. Dort sei ein „entsprechender finanzieller Ausgleich“ verlangt, worunter vom Staatsgerichtshof ein vollständiger finanzieller Ausgleich verstanden werde.

Der Begriff der „gleichartigen Befreiung“ nehme Bezug auf Art. 14 Abs. 2 Satz 1 LV. Die Schulgeld- und Lernmittelfreiheit diene der Verwirklichung des Rechts des jungen Menschen nach Art. 11 Abs. 1 LV auf eine seiner Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung. Art. 14 Abs. 2 Satz 1 LV wolle im Schulwesen Chancengleichheit herstellen. Das unentgeltliche Angebot beziehe sich auf die Gesamtheit der Kosten für Unterricht und Lernmittel.

Die Befreiung, die von den Schulen nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV gewährt werde, sei gleichartig, wenn sie die gleichen Gegenstände wie die Befreiung nach Art. 14 Abs. 2 Satz 1 LV betreffe und soweit sie dem gleichen Zweck diene. Nicht normiert sei ein Ausgleich für eine gleiche Befreiung, also auch eine der Höhe nach gleiche Befreiung von Entgelt für Unterricht und Lernmittel, wie sie nach Art. 14 Abs. 2 Satz 2 LV vom Staat für öffentliche Schulen stufenweise habe verwirklicht werden sollen. Der Ausgleichsanspruch beziehe sich auf eine Befreiung, die dem Zweck von Art. 14 Abs. 2 LV und Art. 11 Abs. 1 LV genüge, danach solle das Recht auf eine Erziehung und Ausbildung unabhängig von Herkunft und wirtschaftlicher Lage auch in den Ersatzschulen gewährleistet werden.

Dieses Auslegungsergebnis werde durch Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 7 Abs. 4 GG bestätigt. Danach sei das Ersatzschulwesen institutionell garantiert. Der Staat sei verpflichtet, das Ersatzschulwesen zu schützen und zu fördern. Er sei verpflichtet, einen Beitrag bis zur Höhe des Existenzminimums zu leisten. Dabei sei allerdings selbstverständlich, dass jeder Schulträger eine angemessene Eigenleistung erbringe. Die Eigenleistung könne durch Schulgelder sowie durch Spenden, sonstige Zuschüsse und Kredite erbracht werden.

Hiervon ausgehend umfasse der Ausgleichsanspruch nicht den Ersatz desjenigen Teils der Gesamtkosten von Unterricht und Lernmitteln, der durch eine zumutbare Eigenbeteiligung der Ersatzschule - durch ein nicht sonderndes Schulgeld sowie weitere Eigenbeiträge - gedeckt werden könne. Hierauf beziehe sich die „gleichartige Befreiung“, die von den Ersatzschulen gewährt werde, nicht.

Die konkrete Höhe der auszugleichenden Kosten für Unterricht und Lernmittel, die Konkretisierung der in Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe und das Verwaltungsverfahren der Ausgleichsgewährung - wozu auch die Verteilung der Kosten für Schulbaumaßnahmen auf die Schuljahre gehöre - sei durch den Gesetzgeber zu regeln. Bei der Beurteilung der Kosten, die durch „Unterricht und Lernmittel“ anfielen, sei für die vom Gesetzgeber zu treffende konkretisierende Regelung ein generalisierender und kein individueller Ansatz maßgebend. Denn insoweit könne es nur um die objektiv und allgemein notwendigen Ausgaben gehen und nicht um individuell gewählte oder gar „luxuriöse“ Aufwendungen. Ob die Ausgaben notwendig seien, könne auch durch eine Heranziehung von Vergleichszahlen der öffentlichen Schulträger ermittelt werden.

Der Anspruch aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV unterscheide sich von der Schutz- und Förderpflicht aus Art. 7 Abs. 4 GG und Art. 2 Abs. 1 LV unter anderem dadurch, dass er einen zwar konkretisierungsbedürftigen, aber dennoch subjektiv-rechtlichen Anspruch des jeweiligen Schulträgers darstelle und dass es insoweit nicht auf eine evidente existenzielle Gefährdung als Institution des Ersatzschulwesens ankomme, die im Rahmen einer Gesamtschau aller maßgeblichen Umstände zu ermitteln wäre.

Ausgehend von diesen Grundsätzen stehe dem Beschwerdeführer - unabhängig davon, ob die von ihm betriebene Freie Waldorfschule mit Blick auf ihre Klassen 5 bis 13 die übrigen Voraussetzungen von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV erfülle - kein Anspruch auf weitergehende Förderung im Jahr 2003 zu.

Dem Beschwerdeführer sei auf seinen Antrag für das Jahr 2003 eine Förderung des Schulbetriebes gemäß § 17 Abs. 1 und § 18 Abs. 1 und 2 PSchG 2003 gewährt worden. Damit seien die Kosten, für die der Beschwerdeführer im Jahr 2003 eine „gleichartige Befreiung“ im Sinne von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV von den ihm entstehenden Gesamtkosten für Unterricht und Lernmittel pro Schüler gewährt habe, abgedeckt worden. Die dem Beschwerdeführer verbleibenden Kosten hätten durch die Erhebung nicht sondernden Schulgeldes gedeckt werden können. Ob dem Beschwerdeführer die Kosten für Schulbaumaßnahmen aus früheren Jahren nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV hätten ersetzt werden müssen, könne dahinstehen. Denn das beklagte Land habe in Wahrnehmung der durch Art. 14 Abs. 2 Satz 5 LV eingeräumten Regelungsbefugnis im Jahr 2003 mit den §§ 17 ff. PSchG 2003 ein System der Ermittlung der Kosten für Unterricht und Lernmittel und des Ausgleichs der dadurch den Ersatzschulen entstehenden Kosten eingeführt, das auch mit Blick auf Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV nicht beanstandet werden könne. Dies gelte insbesondere auch insoweit, als Baukosten nur durch projektbezogene Zuschüsse gefördert worden seien. Es sei nicht ersichtlich, dass der Beschwerdeführer im hier streitgegenständlichen Förderjahr 2003 eine Schulbaumaßnahme durchgeführt habe.

6. Die gegen dieses Urteil eingelegte Beschwerde des Beschwerdeführers gegen die Nichtzulassung der Revision wurde vom Bundesverwaltungsgericht mit Beschluss vom 30. Oktober 2013 (BVerwG 6 B 32.13 - Juris) zurückgewiesen. Es liege keiner der geltend gemachten Zulassungsgründe vor.

a) Die vom Beschwerdeführer aufgeworfene Frage, ob im Rahmen der staatlichen Finanzhilfe für Ersatzschulen gemäß Art. 7 Abs. 4 GG die von den Schulträgern aufgewendeten Kosten für Zinsen und Tilgung für Kredite zur Beschaffung der notwendigen Schulräume auch dann bei der Ermittlung der „Deckungslücke“ zur Feststellung der Förderpflicht des Landes einzubeziehen seien, wenn nach dem landesgesetzlich ausgestalteten Mischsystem die Förderung von Schulraum projektbezogen

erfolge, rechtfertige die Zulassung der Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung nicht. Die Frage sei durch den Senat bereits im Zuge des vorliegenden Verfahrens mit Urteil vom 21. Dezember 2011 im verneinenden Sinne geklärt worden. Dort sei festgestellt worden, die Frage könne im Zusammenhang mit Zuschüssen nach § 18 Abs. 2 PSchG 2003 für den laufenden Betrieb nicht überprüft werden. Sie wäre nur dann entscheidungserheblich, wenn ein Baukostenzuschuss nach § 18 Abs. 7 PSchG streitig wäre. Dies sei jedoch nicht der Fall.

b) Die diversen vom Beschwerdeführer im Zusammenhang mit der Staffelung von Schulgeld aufgeworfenen Fragen im Hinblick auf die sich aus Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG ergebenden Grenzen eines Staffelmодells rechtfertigten gleichfalls nicht die Zulassung der Revision. Der Senat habe bereits im Urteil vom 21. Dezember 2011 ausgesprochen, dass Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG eine Staffelung der Schulgelder nach den Einkommensverhältnissen der Eltern zulasse. Von den dort aufgestellten Maßgaben ausgehend sei der Verwaltungsgerichtshof zur Annahme gelangt, die Kostendeckungslücke könne durch ein nicht sonderndes, gestaffeltes Schulgeld von durchschnittlich 90,- bis 95,- Euro gedeckt werden. Der Beschwerdeführer habe nicht aufgezeigt, inwiefern sich diesbezüglich noch eine offene Rechtsfrage stelle.

c) Das angefochtene Urteil beruhe auch nicht auf einem Verfahrensmangel (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO). Die Rügen des Beschwerdeführers gegen die Vernehmung von Herrn R. K. als Sachverständigem, die aus Sicht des Beschwerdeführers den Vorwurf einer Verletzung der gerichtlichen Aufklärungspflicht gemäß § 86 VwGO begründeten, griffen nicht durch. Dies gelte zunächst im Hinblick auf den Vortrag, der Sachverständige sei „befangenheitsgefährdet“, weil er zuvor während des gerichtlichen Verfahrens vom beklagten Land mit der Erstellung eines Parteigutachtens beauftragt worden sei. Die Auftraggeberschaft einer Behörde begründe jedoch nicht die Vermutung der mangelnden Objektivität des von ihr eingesetzten Sachverständigen. Die Behörden seien verpflichtet, den Sachverhalt nach objektiven Maßstäben aufzuklären. Besondere Umstände für das Vorliegen einer Parteilichkeit seien nicht ersichtlich. Der Beschwerdeführer habe es auch unterlassen, insoweit im vorinstanzlichen Verfahren einen Ablehnungsantrag zu stellen. Daher bestehe insoweit auch kein Raum, die Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung zuzulassen.

Es liege auch kein Verfahrensmangel im Hinblick auf § 98 VwGO in Verbindung mit § 404 Abs. 3 ZPO vor. Aus dieser Bestimmung ergebe sich kein Anhörungsrecht der Parteien vor der Bestellung eines Sachverständigen. Ferner liege kein Verfahrensmangel darin, dass der Sachverständige R. K. nicht vorher und schriftlich geladen worden sei. Auf eine Ladung könne verzichtet werden, wenn ein Beteiligter den Sachverständigen im Termin stelle.

II.

Der Beschwerdeführer hat am 16. Dezember 2013 Verfassungsbeschwerde erhoben. Er beantragt, §§ 17 und 18 PSchG 2003 für mit Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV unvereinbar zu erklären und die insoweit entgegenstehenden Gerichtsentscheidungen - außer denjenigen des Bundesverwaltungsgerichts - aufzuheben. Hilfsweise beantragt er, das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom 11. April 2013 - 9 S 233/12 - aufzuheben und die Sache an den Verwaltungsgerichtshof zurückzuverweisen.

1. Zur Begründung führt sein Bevollmächtigter aus, die Verfassungsbeschwerde sei zulässig. Beide Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofs seien zulässige Beschwerdegegenstände. Das Bundesverwaltungsgericht habe sich in seinem Beschluss vom 30. Oktober 2013 nicht mit der Interpretation von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV beschäftigt. Auch bezüglich des Anspruchs aus Art. 7 Abs. 4 GG habe das Bundesverwaltungsgericht nicht in der Sache entschieden.

2. Die Verfassungsbeschwerde sei auch begründet.

a) §§ 17 und 18 PSchG 2003 seien mit Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV nicht vereinbar. Die Verfassungsbestimmung räume den Privatschulträgern unter den dort genannten Voraussetzungen einen verfassungsunmittelbaren Ausgleichsanspruch für den (auch teilweisen) Verzicht auf Schulgelderhebungen ein. Dies ergebe sich aus dem Wortlaut sowie der Entstehungsgeschichte. Die Wortmeldungen in der Verfassungsgebenden Versammlung zeigten, dass sich diese des eingeräumten Anspruchs auf Ausgleichszahlung bewusst gewesen sei. Privatschulen und staatliche Schulen sollten in finanzieller Hinsicht gleich gestellt werden. Auch die Systematik spreche für ein solches Normverständnis. Die Unentgeltlichkeit des Unterrichts bedeute, dass der je-

weilige Träger die ihm entstehenden Personal- und Sachkosten nicht durch die Erhebung von Schulgeld, sondern anderweitig decke. Der Ausgleichsanspruch der Privatschule sei gewissermaßen der Preis, den die SPD für die Verankerung der Unentgeltlichkeit von Unterricht und Lernmitteln an öffentlichen Schulen in der Verfassung habe bezahlen müssen. Sinn und Zweck des Ausgleichsanspruchs sei eine unmittelbare Begünstigung der betroffenen Privatschulträger. Ziel sei die Gleichstellung aller Schüler im Hinblick auf die Schulgeldfreiheit gewesen. Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV enthalte bewusst die Absage an ein staatliches Schulmonopol. Die Vorschrift sichere den Ersatzschulen eine Wahlfreiheit, ob sie ihre Bildungsziele mit oder ohne Schulgelderhebung sichern wollten. Art. 14 Abs. 2 Satz 5 LV enthalte lediglich einen Gestaltungsauftrag des Gesetzgebers, der an der unmittelbaren Anspruchsbe gründung durch die Verfassung nichts ändere. Der Anspruch garantiere einen vollen Ausgleich. Nur bei Verwendung des Wortes „Zuschuss“ wäre ein Teilausgleich in Betracht gekommen.

Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV und Art. 7 Abs. 4 GG stünden nebeneinander und hätten unterschiedliche Zielrichtungen. Art. 14 Abs. 2 LV stehe in Zusammenhang mit dem Recht auf Bildung aus Art. 11 Abs. 1 LV. Jedoch gehe Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV über das Sonderungsverbot in Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG hinaus. Beide Grundrechte stünden gleichrangig nebeneinander. Der Inhalt des Ausgleichsanspruchs nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV werde nicht durch den Inhalt der objektiv-rechtlichen Privatschulgarantie nach Art. 7 Abs. 4 GG begrenzt. Abgesehen davon könne Art. 7 Abs. 4 GG in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 LV vom Staatsgerichtshof eigenständig interpretiert werden. So sei die landesrechtliche Privatschulgarantie im Lichte von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV zu interpretieren, der von der Vielfalt des Schulwesens ausgehe und einen landesverfassungsrechtlichen Förderanspruch einräume. Die Freien Schulen müssten sich auch nicht eine partielle Schulgeldbefreiung von der staatlichen Förderung abziehen lassen. Ebenso wenig könnten von den Ausgleichsleistungen „Eigenleistungen“ abgezogen werden. Das liefe auf ein „partielles Schulgeld“ hinaus, was Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV widerspreche. Dies gelte erst recht für von Eltern getragene Schulen. Durch die Anrechnungsbestimmung seien die Freien Waldorfschulen im hier gegenständlichen Jahr 2003 defizitär bezuschusst und in ihrer Existenz gefährdet gewesen.

Interessant sei, dass der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen die entsprechende Vorschrift in der Verfassung des Freistaates Sachsen (Art. 102 Abs. 4 Satz 2) zunächst so ausgelegt habe, dass die Norm nur einen Anspruch auf die nach Art. 7 Abs. 4 GG gebotene finanzielle Mindestförderung gebe. Diese Rechtsprechung sei mit Urteil vom 15. November 2013 aufgegeben worden. Der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen habe sich nun dem Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 14. Juli 2010 angeschlossen, obwohl sich das spätere Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom 11. April 2013 an der früheren Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen orientiert hatte.

Der Verwaltungsgerichtshof habe jedoch in beiden Entscheidungen verkannt, dass sich aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV ein einklagbarer Anspruch auf Ausgleich sämtlicher notwendiger Kosten, die der Privatschule aufgrund von Schulgeldbefreiungen entstünden, ergebe. Dabei seien auch Befreiungen von Eigenbeteiligungen erfasst. Sinn des Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV sei es, den Ersatzschulen durch einen finanziellen Ausgleich zu ermöglichen, in gleicher Weise wie an öffentlichen Schulen Schulgeld- und Lernmittelfreiheit zu gewähren. Daher müsse der Anspruch der Höhe nach vollständig sein. Es sei auch nicht zulässig, den Anspruch der Privatschulen auf Berücksichtigung der Kosten für Schulbaumaßnahmen aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV als durch § 18 Abs. 7 PSchG 2003 erfüllt anzusehen.

Der Beschwerdeführer erfülle auch die weiteren Anspruchsvoraussetzungen des Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV. Seine Schule „arbeite auf gemeinnütziger Grundlage“ und sei hinsichtlich der Klassen 5 bis 13 eine „höhere Schule“ im Sinne der Vorschrift. Mit „mittlerer und höherer Schule“ seien die heutigen Realschulen und Gymnasien gemeint. Des Weiteren entspreche seine Schule einem „öffentlichen Bedürfnis“. Auf die Bedarfsdeckung durch öffentliche Schulen komme es insoweit nicht an. Da es sich um eine genehmigte Ersatzschule handele, sei sie auch als „pädagogisch wertvoll“ im Sinne von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV anzuerkennen.

Soweit § 17 Abs. 2 PSchG 2003 normiere, dass in den Zuschüssen nach § 17 Abs. 1 PSchG 2003 der Ersatz des den Schulen entstehenden Ausfalls an Schulgeld und des Aufwands für Lernmittelfreiheit nach Art. 14 Abs. 2 LV enthalten sei, sei dies problematisch. Damit habe der Gesetzgeber wohl zum Ausdruck bringen wollen, die

gesetzliche Regelförderung übersteige der Höhe nach den verfassungsrechtlichen Ausgleichsanspruch. Der Gesetzgeber sei im Jahr 1959 bei der Einführung der Anrechnungsvorschrift des § 17 Abs. 2 PSchG davon ausgegangen, der Ausgleichsanspruch nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV betreffe nur einen Teil der Kosten und bleibe immer hinter dem Förderanspruch der §§ 17 ff. PSchG zurück. Dies sei jedoch verfassungswidrig, was sich schon daraus ergebe, dass der Gesetzgeber übersehen habe, dass Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV einen Anspruch auf vollen Kostenausgleich gewähre.

Die Annahme, dass § 17 Abs. 2 PSchG 2003 verfassungswidrig sei, werde weiter durch das am 31. Januar 1955 vom Landtag beschlossene Gesetz über Schulgeld- und Lernmittelfreiheit und Erziehungsbeihilfen (GBl. S. 38) gestützt. In §§ 8 und 11 dieses Gesetzes sei ein voller Ausgleich angeordnet worden, der nur nicht höher habe sein dürfen, als der nach § 7 gleichartigen öffentlichen Schulen gewährte Ausgleich. Das zeige, dass sich der Gesetzgeber 1955 sehr wohl über Inhalt und Umfang des Anspruchs aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV bewusst gewesen sei. Mit der Aufhebung dieses Gesetzes durch das Privatschulgesetz habe der Gesetzgeber verfassungswidrig angenommen, der Anspruch aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV unterliege seiner Disposition. Die Verfassungswidrigkeit von § 17 Abs. 2 PSchG 2003 habe zur Folge, dass auch § 17 Abs. 1 und § 18 PSchG 2003 verfassungswidrig seien. Die Regelungen stünden in einem untrennbaren Zusammenhang. Der Gesetzgeber müsse den Ausgleichsanspruch nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV neu regeln.

Die Förderung auf der Grundlage der §§ 17 und 18 PSchG 2003 sei auch verfassungswidrig, weil bei Heranziehung des Bruttokostenmodells Deckungslücken verblieben von monatlich 89,64 Euro je Schüler der Klassen 5 bis 12 und von monatlich 92,90 Euro je Schüler der Klasse 13. Die Deckungslücken würden dadurch vergrößert, dass für die Baukosten kein Ausgleich geleistet werde. Die auf einen Schüler anfallende Zins- und Tilgungslast belaufe sich auf monatlich über 36,-- Euro. Damit ergebe sich für die Schule des Beschwerdeführers und vergleichbare Schulen eine Deckungslücke von 300.000,-- Euro im Jahr. Diese Summe sei vom Gesetzgeber aufgrund von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV auszugleichen.

Schließlich genüge § 17 Abs. 2 PSchG 2003 weder dem verfassungsrechtlichen Grundsatz des Gesetzesvorbehalts noch dem Bestimmtheitsgrundsatz. Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV begründe einen verfassungsunmittelbaren Anspruch. Soweit der Gesetzgeber nach Art 14 Abs. 2 Satz 5 LV beauftragt sei, das „Nähere“ durch Gesetz zu regeln, handele es sich um keinen Gesetzesvorbehalt, lasse also keine Einschränkung des Anspruchs zu. §§ 17 f. PSchG 2003 leisteten jedoch nicht die von Art. 14 Abs. 2 Satz 5 LV gebotene nähere Ausgestaltung des Ausgleichsanspruchs. Sie dienten allein der allgemeinen Privatschulförderung. Zudem gebe es in den §§ 17 f. PSchG 2003 keine Verfahrensvorschrift, der hinreichend bestimmt entnommen werden könnte, wie hoch der Förderanspruch sei und wie er ermittelt werde. Bei der Anbindung der Fördersätze an die Lehrergehälter handele es sich um eine Schätzung „ins Blaue hinein“. 18a PSchG sei auf das hier gegenständliche Jahr 2003 noch nicht anzuwenden. §§ 17 f. PSchG 2003 sei daher auch wegen eines Verstoßes gegen den Wesentlichkeitsgrundsatz verfassungswidrig. Zudem sei zur Berechnung des Ausgleichsanspruchs aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV die Anknüpfung an einen bestimmten Prozentsatz der Lehrergehälter ungeeignet, weil danach ein voller Kostenausgleich verlangt werden könne.

b) §§ 17 und 18 PSchG 2003 verletzen auch Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 7 Abs. 4 GG.

Art. 7 Abs. 4 GG betreffe den Hauptstreitpunkt der gerichtlichen Auseinandersetzung in sämtlichen hier streitgegenständlichen Verfahren. Insoweit erlaube man sich, wegen der Einzelheiten auf die diesbezüglichen Gerichtsentscheidungen zu verweisen. Auch hinsichtlich der Begründung, warum das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 7 Abs. 4 GG verletzt sei, werde auf die Schriftsätze aus dem fachgerichtlichen Verfahren verwiesen. Zusammenfassend ergebe sich Folgendes: Die Förderung aus §§ 17 und 18 PSchG 2003 sei verfassungsrechtlich defizitär. Sie bleibe hinter der von Art. 7 Abs. 4 GG gebotenen Förderung zurück. Das vom Bundesverwaltungsgericht gebilligte Bruttokostenmodell betreffe nur die laufenden Betriebskosten und damit nur einen Teil des Existenzminimums. Die Kosten für die Beschaffung der notwendigen Schulräume gehörten jedoch auch zum von Art. 7 Abs. 4 GG geschützten Existenzminimum. In die Gesamtschau müssten daher auch die Baukosten einbezogen werden, selbst wenn sie durch § 18 Abs. 7 PSchG 2003 ei-

nem gesonderten Verwaltungsverfahren vorbehalten seien. Die aufgrund von §§ 17 f. PSchG 2003 erfolgte Förderung sei mit dem Sonderungsverbot nicht vereinbar, weil der Beschwerdeführer gezwungen sei, ein verfassungswidrig hohes Schulgeld zu erheben. Eine Staffelung von Schulgeld sei nicht zulässig, weil es zu einer Diskriminierung der Schüler führe.

c) Die beiden Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofs verstießen ferner gegen das Recht auf den gesetzlichen Richter aus Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG. Der Verwaltungsgerichtshof hätte nach Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LV in Verbindung mit Art. 100 Abs. 1 GG den Staatsgerichtshof anrufen müssen, weil die gewährte Förderung Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV verletze. Der Verwaltungsgerichtshof habe Art 14 Abs. 2 Satz 3 LV fehlerhaft interpretiert.

d) Schließlich habe der Verwaltungsgerichtshof mit seinem Urteil vom 11. April 2013 das sich „aus Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 19 Abs. 4 GG ergebende Recht“ auf ein faires Verfahren verletzt.

Das Fairnessgebot sei im Rahmen einer für erforderlich gehaltenen Beweiserhebung zu berücksichtigen. Hier gehe es um die Neutralität bei Auswahl von Zeugen und Sachverständigen. Das Neutralitätsgebot verbiete auch eine „institutionelle Befangenheit“, die vorliege, wenn zugleich Eigeninteressen wahrgenommen würden.

Diese Grundsätze seien vom Verwaltungsgerichtshof verletzt worden, weil er Herrn R. K. vom IAW in der mündlichen Verhandlung vom 11. April 2013 als gerichtlichen Sachverständigen vernommen habe, obwohl er vom beklagten Land in der mündlichen Verhandlung gestellt worden sei. Er habe zuvor im Auftrag des Landes ein Gutachten zur „Einkommenssituation privater Haushalte in Baden-Württemberg und ihre Belastung durch Schulgeld“ erstellt, das vom beklagten Land in das Verfahren eingebracht worden sei. Der Sachverständige sei vom Verwaltungsgerichtshof weder ausgewählt noch geladen worden. Der Beschwerdeführer habe hiervon durch einen nur einen Tag zuvor eingereichten Schriftsatz des Beklagten erfahren. Zwar dürfe ein Verwaltungsgericht seine entscheidungserheblichen Erkenntnisse grundsätzlich auch auf gutachterliche Stellungnahmen stützen, die eine Behörde im Verwaltungsverfahren zuvor eingeholt habe. Dabei werde davon ausgegangen, dass auch die Behörde

an Recht und Gesetz gebunden sei. Anders sei die Sachlage jedoch, wenn eine Behörde ein Gutachten einhole, an dessen Inhalt und Ergebnis sie auf Grund ihrer potenziellen Parteirolle interessiert sei. Insoweit handele die Behörde als Partei und habe ein Eigeninteresse am Inhalt des Gutachtens. Solche Gutachten seien „befangenheitsgefährdet“. Der Bevollmächtigte habe in der mündlichen Verhandlung zwar keinen Befangenheitsantrag gestellt, aber deutlich protestiert. Vor der Vernehmung sei kein Beweisthema angegeben worden. Die Parteirolle des Beklagten bei der Einholung des Gutachtens werde dadurch deutlich, dass das Gutachten erst erforderlich geworden sei, nachdem das Bundesverwaltungsgericht die Auffassung des 9. Senats im Urteil vom 14. Juli 2010 beanstandet habe, dass ein Staffelformell den Vorgaben des Art. 7 Abs. 4 GG widerspreche. Durch die Vernehmung des Sachverständigen durch das Gericht habe dieses selbst den Tatbestand der Befangenheit erfüllt. Das prozessuale Vorgehen des Gerichts habe die Gebote der Fairness, der Waffengleichheit und Gleichbehandlung verletzt.

III.

Der Staatsgerichtshof hat gemäß § 57 Abs. 2, 3 und 4 StGHG der Landesregierung und dem Landtag Gelegenheit zur Stellungnahme zur Verfassungsbeschwerde gegeben. Der Staatsgerichtshof hat mit Schreiben vom 12. März 2015 des Weiteren die Arbeitsgemeinschaft Freier Schulen in Baden-Württemberg und deren Mitgliedsverbände sowie den Landeselternbeirat Baden-Württemberg gebeten, zu bestimmten Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV betreffenden Fragen Stellung zu nehmen.

1. Der Landtag hat mit Schreiben seines Präsidenten vom 22. Mai 2014 mitgeteilt, dass er keine Stellungnahme abgeben werde.

2. Die Landesregierung hat die Akten des gerichtlichen Ausgangsverfahrens vorgelegt und mit Schriftsätzen vom 15. Juli 2014, 9. März 2015 sowie 29. Mai 2015 wie folgt Stellung genommen:

Die Verfassungsbeschwerde sei in weiten Teilen unzulässig. Soweit ein Bundesgericht über den Angriffsgegenstand bereits entschieden oder diesen der Sache nach

bestätigt habe, könne auch eine Entscheidung von Landesgerichten kein tauglicher Gegenstand sein. Zudem sei die Verfassungsbeschwerde unbegründet.

a) Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 7 Abs. 4 GG sei nicht verletzt. Das Ersatzschulwesen im Land sei im streitgegenständlichen Zeitpunkt nicht evident in seinem Bestand gefährdet gewesen. In Baden-Württemberg floriere das Ersatzschulwesen, insbesondere auch die Waldorfschulen, hinsichtlich Schulzahl und Schülerzahl. Eine Kostendeckung sei durch zulässiges Schulgeld möglich. Zudem dürfe neben dem Schulgeld eine Finanzierung des Betriebs durch Eigenleistungen - etwa durch Kredite - des Schulträgers erwartet werden.

b) Auch die Anforderungen des Gesetzesvorbehalts und des Parlamentsvorbehalts seien gewahrt. Anders als in Thüringen - wo der dortige Verfassungsgerichtshof in seinem Urteil vom 17. April 2014 (VerfGH 13/11) einen Verstoß gegen den Parlamentsvorbehalt angenommen habe - seien in Baden-Württemberg die wesentlichen Parameter der Förderhöhe im Gesetz bestimmt.

Die Privatschulförderung des Landes Baden-Württemberg sei auch in Bezug auf das ihr zugrunde liegende Bemessungskonzept über die verfassungsrechtlichen Anforderungen des Gesetzesvorbehalts und der rechtsstaatlichen Bestimmtheit hinaus hinreichend transparent und realitätsgerecht. Zunächst seien die vom Bundesverfassungsgericht aus der Menschenwürdegarantie abgeleiteten Anforderungen für die Ermittlung der Höhe von Sozialleistungen auf die Privatschulförderung - wie sich nun auch aus einem Urteil des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg vom 12. Dezember 2014 ergebe - nicht übertragbar. Darüber hinaus seien jedoch selbst diese Anforderungen eingehalten. Es sei zulässig, dass sich die Förderung an den Kosten öffentlicher Schulen orientiere. Auch die dynamisierte Anbindung an die Lehrergehälter sei sachgerecht und verfassungsgemäß. Die Förderpauschalen seien regelmäßig überprüft worden.

c) Aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV könne für den streitgegenständlichen Zeitraum ebenfalls kein über die gesetzlichen Regelungen hinausgehender Anspruch auf Förderung abgeleitet werden. Das Ziel des Art. 11 LV, wonach jeder junge Mensch ohne Rücksicht auf seine Herkunft oder wirtschaftliche Lage ein Recht auf eine seiner Be-

gabung entsprechende Erziehung und Ausbildung habe, verlange nicht notwendigerweise den Zugang zu einer privaten Ersatzschule. Die von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV angeordnete Kostenfreiheit könne auch durch ein ausreichendes öffentliches Schulangebot erfüllt sein.

Zur Zeit der Entstehung des Art. 14 LV sei die vom Bundesverfassungsgericht erst im Jahr 1987 aus Art. 7 Abs. 4 GG abgeleitete Förderpflicht noch nicht absehbar gewesen. Bei der Aufnahme der Regelung in die Landesverfassung im Jahr 1953 sei es darum gegangen, Schulen, die auf die Erhebung eines Schulgeldes verzichteten, das Schulgeld mangels anderweitiger Bezuschussung zu ersetzen. Bei Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV habe es sich um ein begrenztes und partikulares Mittel gehandelt, um ein flächendeckendes und an Art. 11 LV gemessen hinreichendes, unentgeltliches Schulangebot bereitzustellen. Im Jahr 1953 habe die Auffassung bestanden, dass aus Art. 7 Abs. 4 GG Ansprüche auf Unterstützung privater Schulen aus öffentlichen Mitteln nicht hergeleitet werden könnten. Zum anderen sei zu berücksichtigen, dass zur Zeit der Einführung des Art. 14 Abs. 2 LV das öffentliche Schulwesen bezogen auf mittlere und höhere Schulen noch nicht den heutigen flächendeckenden Ausbaustand gehabt habe und auch weitaus weniger Schüler diese Schulen besucht hätten. Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV habe damit nur der Füllung von Lücken im öffentlichen Schulsystem gedient. Dieser Zusammenhang habe sich heute grundlegend geändert. Heute sei ein flächendeckendes und bedarfsgerechtes öffentliches Schulwesen vorhanden.

Aus dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen vom 15. November 2013 zu einer dem Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV ähnlichen Bestimmung ergebe sich nichts anderes. Der historische Kontext der betreffenden verfassungsrechtlichen Regelungen sei verschieden. In Sachsen sei die Regelung im Jahr 1992 in die Landesverfassung aufgenommen worden. Zu diesem Zeitpunkt habe bereits ein bedarfsdeckendes öffentliches Schulwesen bestanden. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Förderanspruch aus Art. 7 Abs. 4 GG sei bekannt gewesen. Auch sei in der Verfassung des Freistaates Sachsen die Gleichrangigkeit von öffentlichen und freien Schulen in Art. 102 Abs. 2 der Verfassung des Freistaates Sachsen deutlich herausgestellt. Soweit dem Anspruch aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV heute keine praktische Bedeutung zukomme, beruhe dies nicht auf einer fehlerhaften

Auslegung der Norm, sondern auf einer „Überholung“ des Anspruchs durch die nach Art. 7 Abs. 4 GG gebotene Förderung. § 17 Abs. 2 PSchG sei daher nicht zu beanstanden.

Schließlich seien auch die weiteren Voraussetzungen von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV nicht erfüllt. Der dortige Ausgleichsanspruch beziehe sich nur auf „mittlere und höhere Schulen“, die von den in Art. 15 Abs. 1 LV definierten „Volksschulen (Grund- und Hauptschulen)“ abzugrenzen seien. Gemeint seien Realschulen und Gymnasien. Die bereits im Jahr 1952 bekannten Waldorfschulen seien in Art. 14 LV bewusst nicht genannt. Im Übrigen schließe nur ein Teil der Waldorfschüler mit der mittleren Reife oder dem Abitur ab. Auch deshalb fielen die Waldorfschulen nicht unter den Begriff „mittlere und höhere Schulen“. Das in Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV für das Bestehen des Ausgleichsanspruchs notwendige „öffentliche Bedürfnis“ liege ebenfalls nicht vor. Ein „öffentliches Bedürfnis“ sei wie nach § 27 Abs. 2 und § 30 Abs. 2 und 3 SchulG nur gegeben, wenn die Einrichtung einer öffentlichen Schule notwendig sei. Es liege damit nur vor, wenn in dem Fall, dass keine private Ersatzschule vorhanden wäre, eine öffentliche Schule eingerichtet werden müsste.

3. Der Landeselternbeirat hat mit Schreiben vom 2. April 2015 Stellung genommen. Darin würdigt er die in Art. 14 Abs. 2 LV gegebene Wahlmöglichkeit der Eltern und begrüßt die Vielfalt im Schulwesen, einschließlich der Privatschulen. Gleichwohl ist er der Auffassung, dass die Privatschulförderung des Landes Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV genügt. Die komplette Übernahme eines bisher an Privatschulen zu zahlenden Schulgeldes durch den Staat würde die Elternrechte bei der Schulwahl nicht verbessern. Denn diese finanzielle Leistung würde nur die unternehmerische Sicherheit der Privatschulen erhöhen. Die Entscheidung über die Auswahl der Schüler bliebe jedoch den Privatschulen vorbehalten und wäre kaum überprüfbar. Zudem hätte der Wegfall von Schulgeld an Privatschulen Auswirkungen auf die staatlichen Schulen. Es würden mehr Schüler auf Privatschulen gehen. In Zeiten allgemein zurückgehender Schülerzahlen hätte dies zur Folge, dass in vermehrtem Umfang staatliche Schulen geschlossen werden müssten. Die Elternrechte an privaten Schulen seien rechtlich nicht abgesichert. Auch hätte der Staat weniger Möglichkeiten, seine pädagogischen Konzepte durchzusetzen. Die Mitgestaltungsmöglichkeiten der Beratungsgremien, wie des Landeselternbeirates, gingen zurück.

4. Die Mitgliedsverbände der Arbeitsgemeinschaft Freier Schulen in Baden-Württemberg haben wie folgt Stellung genommen:

a) Die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Waldorfschulen in Baden-Württemberg e.V. ist der Meinung, die staatliche Förderung genüge nicht den Anforderungen des Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV. Sie ermögliche nicht die Befreiung von Schulgeld. Nach der Landtagsdrucksache 15/5839 vom 7. Oktober 2014 solle der staatliche Zuschuss ab dem 1. August 2014 einen Deckungsgrad von 78,7 % der Kosten des Jahres 2011 besitzen. Die monatliche Deckungslücke betrage damit in der Klassenstufe 13 je Schüler 105,92 Euro und in den Stufen 5 bis 12 je Schüler 85,95 Euro. Hinzukämen ungedeckte Kosten für den Schulhausbau. Ein Teil der Waldorfschulen im Land habe bislang keinerlei Förderung für den Bau erhalten, weil deren Gebäude bereits vor der Wiedereinführung der Schulbauförderung nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1994 errichtet worden seien. Der Verwaltungsgerichtshof habe in seinem Urteil vom 14. Juli 2010 die Baukosten je Schüler auf monatlich 36 Euro beziffert. Die Erhebung von Schulgeldern führe dazu, dass bestimmte Kinder eine Freie Waldorfschule nicht besuchten. Auch die Staffelung habe sondernden Charakter. Die Schulgeldhöhe schwanke landesweit zwischen 120 und 200 Euro. Für einzelne Eltern würden die Schulgelder ermäßigt oder gestundet. Träger der Freien Waldorfschulen seien Vereine oder Genossenschaften, in denen Eltern und Lehrer zusammenwirkten. Diese Träger hätten kein eigenes Vermögen. Sie beteiligten sich durch Eigenleistungen an den Kosten, insbesondere durch die Übernahme von Verwaltungsaufgaben, Dienstleistungen oder die Organisation von Basaren. Das Profil der Waldorfschulen werde im Wesentlichen bestimmt durch den Waldorflehrplan, die Waldorfpädagogik und den Verzicht auf Versetzungsentscheidungen. Eine gesonderte Ermittlung der durch die Waldorfpädagogik entstehenden Kosten sei nicht möglich. Sonderleistungen, die zusätzlich zu dem vergleichbaren Unterricht an öffentlichen Schulen erbracht würden, gebe es nicht. Zwar werde an Waldorfschulen auch Eurythmie und vermehrt Kunst unterrichtet. Dies gehöre jedoch zum gesetzlichen Bild der Ersatzschule Waldorfschule. Für Mittagessen würden - wie an staatlichen Schulen - gesonderte Beiträge erhoben. Schülerfahrten seien von den Eltern ebenfalls zusätzlich zum Schulgeld zu bezahlen. Die erhobenen Schulgelder und die Eigenbeteiligung des Schulträgers würden weder für Sonder- noch für

Profilleistungen verwendet, welche über die Leistungen an staatlichen Schulen hinausgingen.

b) Der Verband Deutscher Privatschulen Baden-Württemberg e.V. hat durch einen bevollmächtigten Rechtsanwalt ausgeführt, die Privatschulförderung des Landes genüge Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV nicht. Die auf dem Bruttokostenmodell beruhende Förderung beziehe nicht alle Kosten ein, die den Privatschulträgern entstünden. Würde entsprechend Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV ein Ausgleich für Ausfall von Schulgeld geleistet, müssten keine Schulgelder erhoben werden. Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV wolle jedoch gerade den Verzicht auf Schulgeld ermöglichen. § 17 Abs. 2 PSchG verstoße darüber hinaus gegen den Bestimmtheitsgrundsatz, weil nicht erkennbar sei, in welchem Umfang in den staatlichen Zuschüssen nach § 17 Abs. 1 PSchG ein Ausgleich für den Verzicht auf Schulgeld enthalten sei. Aus einer Mitteilung der Landesregierung vom 9. Dezember 2014 (LT-Drs. 15/6234) ergebe sich, dass ihrer Auffassung nach im Jahr 2014 ein durchschnittliches Schulgeld von 161 Euro dem Sonderungsverbot noch genügt habe. Als sonderungsrelevantes Schulgeld seien grundsätzlich sämtliche Leistungen der Eltern anzusehen, die für den Schulunterricht des Kindes an die Schule oder den Trägerverein zwingend zu erbringen seien. Die Leistungen erfolgten zwingend, wenn sie nicht freiwillig seien. Hierfür spreche eine widerlegbare Vermutung, wenn sie von 75 % der Eltern erbracht würden. Zur Sicherung der wirtschaftlichen Stellung der Lehrkräfte an Privatschulen fordere das Land, dass deren Vergütung mindestens 80 % des Entgelts einer von der Tätigkeit und Qualifikation vergleichbaren angestellten Lehrkraft an einer öffentlichen Schule betrage. Jedoch bezuschusse das Land die Personalkosten der Privatschulen nicht in diesem Umfang. Unzureichend sei ferner, dass die Vergleichskosten des öffentlichen Schulwesens lediglich alle drei Jahre berechnet und der Ausgleichsanspruch auch nur in diesem Zeitraum angepasst werde. Zwischenzeitliche Kostensteigerungen würden so nicht erfasst.

Dem Verband Deutscher Privatschulen lägen keine Erhebungen vor, in welcher Höhe und mit welchen Modellen die Ersatzschulen ihrer Mitglieder im allgemein bildenden oder beruflichen Bereich ein Entgelt für Unterricht und Lernmittel erheben. Jedoch könne zur Häufigkeit der Verletzung des Sonderungsverbot auf die genannte Mitteilung der Landesregierung verwiesen werden. Es gebe Schulgeldstaffelsysteme

nach sozialen Kriterien, Stipendiensysteme und Stundungsvereinbarungen. Auch eine gesonderte Erfassung der Eigenleistungen für die Mitgliedsschulen liege nicht vor. Die Mitglieder des Verbandes könnten kaum auf solche weiteren Finanzierungsquellen zurückgreifen, sondern müssten die Kosten aus den Aufwendungen der Schüler oder Eltern sowie der staatlichen Förderung aufbringen.

Die Mitgliedsschulen böten keine Leistungen an, die nicht auch von öffentlichen Schulen erbracht würden. Allerdings würden diese in Verwirklichung der Privatschulfreiheit teilweise mit einem anderen pädagogischen oder didaktischen Ansatz vermittelt. Selbst wenn Privatschulen Sonder- und Profilleistungen anbieten würden, seien sie nach diesseitiger Meinung im Rahmen von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV nicht zu berücksichtigen. Entgegen der Meinung des Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen im Urteil vom 15. November 2013 sei deren Finanzierung durch Schulgelder aber nicht ausgeschlossen. Dem Verband Deutscher Privatschulen lägen keine Informationen dazu vor, inwieweit erhobene Schulgelder und Eigenbeteiligungen der Schulträger für Sonder- und Profilleistungen verwendet würden.

c) Das Evangelische Schulwerk Baden und Württemberg ist der Auffassung, dass die staatliche Privatschulförderung Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV nicht gerecht werde, weil sie nicht ausreiche, um Schulgeldfreiheit zu gewähren. Alle Mitgliedsschulen seien gezwungen, Schulgelder zu erheben. In der Kürze der für die Beantwortung der Anfrage zur Verfügung stehenden Zeit hätten keine detaillierten Auskünfte zu den jeweiligen Schulgeldern eingeholt werden können. Die Schulgelder würden in der Regel sozial gestaffelt. Die Schulstiftungen der beiden Landeskirchen und die Schulstiftung des Evangelischen Kirchenkreises Stuttgart beteiligten sich mit erheblichen Summen an den Kosten ihrer Schulen. So trage beispielsweise die Schulstiftung der württembergischen Landeskirche 13,1 % der Gesamtkosten ihrer Schulen. Zahlreiche Träger der Mitgliedsschulen seien jedoch Elternvereine. Sie verfügten über kein eigenes Trägerkapital. Alle Gelder dieser Träger seien Geldmittel der Eltern. Die nun gewährte höhere Kopfsatzpauschale werde durch die neu zu zahlende Versorgungsumlage für beurlaubte Beamte aufgebraucht. Profilleistungen, die zu höheren Kosten als an öffentlichen Schulen führten, seien nicht vorhanden. Dagegen gebe es für Ganztagsangebote keinen staatlichen Zuschuss, obwohl diese im öffentlichen Grundschul- und Förderschulbereich gesetzlich geregelt und ohne Elternbeiträge finanziert seien.

Neubauten würden nur zu 37 % und Sanierungen gar nicht unterstützt. Kosten, die zur Herstellung inklusiver Barrierefreiheit entstünden, und Angebote wie Schulseelsorge, Schulpsychologen und Schulsozialarbeit müssten ohne öffentliche Zuschüsse finanziert werden.

d) Die Schulstiftung der Erzdiözese Freiburg hält die staatlichen Finanzhilfen des Landes mit Blick auf Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV für nicht ausreichend. Ein Verzicht auf Schulgeld sei ihr nicht möglich. Es werde ein Schulgeld von 40 Euro erhoben. Für das zweite Kind betrage es 20 Euro. Weitere Kinder einer Familie seien beitragsfrei. An einem Schulstandort mit besonderem Zusatzprofil betrage das Schulgeld 50 Euro mit entsprechenden Ermäßigungen. Selbst diese niedrigen Schulgelder seien für einige Eltern eine zu große finanzielle Belastung und stellten eine Hürde für die Anmeldung dar. Der Schulträger finanziere sowohl den laufenden Betrieb als auch den Bau sowie die Unterhaltung der Schulgebäude mit erheblichen Mitteln. Der Staat fördere mit einem Anteil von 37 % lediglich den Neubau, die Sanierung bestehender Gebäude dagegen gar nicht. Messbare Sonderleistungen seien die Schulsozialarbeit oder die Ganztagsbetreuung. Diese Leistungen gebe es mittlerweile auch an staatlichen Schulen. Allerdings würden sie dort staatlich finanziert.

e) Die Stiftung Katholische Freie Schule der Diözese Rottenburg-Stuttgart führte aus, ihre Schulen würden gerne eine Befreiung von Schulgeld gewähren, seien hierzu jedoch finanziell nicht in der Lage. Die Privatschulförderung des Landes genüge daher Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV nicht. Das Entgelt für Unterricht und Lernmittel betrage an ihren Schulen zurzeit zwischen 50 und 80 Euro, wobei der Betrag in der Regel je Familie erhoben werde. Darüber hinaus gebe es einen Stipendien-Fonds für einkommensschwache Familien. Dies sei jedoch nur möglich, weil diözesane Mittel zur Verfügung stünden. Um die zusätzlichen finanziellen Belastungen zu kompensieren, die durch die neu eingeführte Versorgungsabgabe für beurlaubte Beamte entstünden, werde das Schulgeld in Zukunft wohl angehoben werden müssen. Die Erhebung des dennoch vergleichsweise niedrigen Schulgeldes wirke gleichwohl sondernd. Trotz Schulgelds und staatlicher Mittel bestehe eine Deckungslücke von 20 % wobei die Kosten für Neu- und Anbauten nicht berücksichtigt seien. Eine „Sonder- oder Profilleistung“, die zu einem finanziellem Mehraufwand führe, sei die Ganztagsbetreuung. Allerdings werde eine solche nun auch von öffentlichen Schulen angebo-

ten, so dass diese keine „Sonderleistung“ mehr sei. An öffentlichen Schulen werde die Betreuung jedoch öffentlich finanziert, wohingegen sie an ihren Schulen nur zu 40 und 50 % durch öffentliche Mittel unterstützt werde.

B.

Die Verfassungsbeschwerde ist teilweise zulässig.

Die Verfassungsbeschwerde ist nur insoweit zulässig, als sie sich unmittelbar gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 13. Juli 2009 und das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom 11. April 2013 sowie mittelbar gegen §§ 17 und 18 des Privatschulgesetzes 2003 wendet, allerdings diesbezüglich auch nur insoweit, als eine Verletzung von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV geltend gemacht wird.

I.

Soweit sich die Verfassungsbeschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom 14. Juli 2010 wendet, ist sie unzulässig, weil das Urteil vom Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 21. Dezember 2011 aufgehoben worden und damit nicht mehr wirksam ist. Soweit darin die Berufung des Beschwerdeführers zurückgewiesen wurde, belastet es diesen nicht mehr.

II.

Auch die gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 13. Juli 2009 und das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom 11. April 2013 gerichtete Verfassungsbeschwerde ist insoweit unzulässig, als der Beschwerdeführer eine Verletzung der Privatschulfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 7 Abs. 4 GG, des Rechts auf den gesetzlichen Richter aus Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG sowie der Rechtsschutzgarantie aus Art. 67 Abs. 1 LV („Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 19 Abs. 4 GG“) rügt. Dagegen ist die Verfassungsbeschwerde zulässig, soweit der Beschwerdeführer geltend macht, diese Gerichtsentscheidungen verletzen Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV.

1. Für die Rüge der Verletzung von Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 7 Abs. 4 GG - der Privatschulfreiheit - fehlt dem Staatsgerichtshof die Entscheidungskompetenz (a). Zudem ist sie unsubstantiiert (b).

a) Der Staatsgerichtshof kann über diese Rüge wegen Art. 31 GG nicht mehr entscheiden. Die Beschwer des Beschwerdeführers beruht nicht mehr allein auf Landesrecht, soweit er sich auf die aus der Privatschulfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 7 Abs. 4 GG ergebende Pflicht des Staates beruft, das private Ersatzschulwesen neben dem öffentlichen Schulwesen zu fördern und in seinem Bestand zu schützen. Denn insoweit wurde der Streitgegenstand des Ausgangsverfahrens schon von einem Bundesgericht in der Sache geprüft.

aa) Der Staatsgerichtshof überprüft die Entscheidung eines Landesgerichts nicht am Maßstab der Landesverfassung, soweit diese durch ein Bundesgericht in der Sache ganz oder teilweise bestätigt worden ist (vgl. BVerfGE 96, 345 - Juris Rn. 85). Die Entscheidung des Landesgerichts ist dann in den Bereich der Bundesgerichtsbarkeit einbezogen worden mit der Wirkung, dass sie nicht mehr als hoheitliche Maßnahme des Landes gewertet werden kann und daher der Anfechtung durch die Landesverfassungsbeschwerde entzogen ist. Die Beschwer folgt nun aus der Erkenntnis des Bundesgerichts und nicht mehr der Ausübung der Staatsgewalt des Landes. Eine Kontrolle der Entscheidungen von Bundesgerichten - und sei es nur mittelbar - steht einem Landesverfassungsgericht nach der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes nicht zu (vgl. Bay. VerfGH, Entscheidungen vom 3.5.2012 - Vf. 58-VI-11 -, Juris Rn. 45, vom 4.5.2010 - Vf. 85-VI-09 -, Juris Rn. 18, und vom 15.9.2009 - Vf.122-VI-08 -, Juris Rn. 21; VerfGH Berlin, Beschluss vom 25.3.1999 - 35/97 -, Juris Rn. 14; VerfGH Saarl., Beschluss vom 15.9.2005 - Lv 1/05 -, Juris Rn. 9 f.; Thür. VerfGH, Beschluss vom 30.3.2011 - 14/07 -, Juris Rn. 37 f.; VerfGH RP, Beschluss vom 24.10.2001 - VGH B 1/01 -, Juris Rn. 10).

Ausgeschlossen ist eine Überprüfung durch den Staatsgerichtshof insbesondere, soweit die angegriffene Entscheidung des Landesgerichts nach einer Zurückverweisung unter Bindung an die Maßstäbe des Bundesgerichts ergangen ist. Auch in diesem Fall beruht die Beschwer des Betroffenen insoweit nicht mehr auf der Ausübung der Staatsgewalt des Landes (vgl. BVerfGE 96, 345 - Juris Rn. 85).

Bei einer allein auf den Zulassungsgrund des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO - der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache - gestützten Revision ist zwar regelmäßig davon auszugehen, dass nur das Vorliegen des Zulassungsgrundes geprüft und nicht die Entscheidung in der Sache bestätigt wurde. Denn die Prüfung der grundsätzlichen Bedeutung nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO unterscheidet sich regelmäßig von derjenigen, die der Bundesgerichtshof im Rahmen einer zivilrechtlichen Nichtzulassungsbeschwerde bei der Beurteilung der Frage vornimmt, ob eine Revision zur Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung gemäß § 543 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 Alt. 2 ZPO zuzulassen ist. Im Rahmen des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO findet keine notwendige und abschließende Prüfung statt, ob das Berufungsurteil auf einer Verletzung des Willkürverbots oder eines Verfahrensgrundrechts beruht (vgl. Bay. VerfGH, Entscheidungen vom 21.10.2009 - Vf. 105-VI-08 -, Juris Rn. 20, und vom 15.9.2009 - Vf. 122-VI-08 -, Juris Rn. 21 ff.; Thür. VerfGH, Beschluss vom 30.3.2011 - 14/07 -, Juris Rn. 39; VerfGH RP, Urteil vom 16.3.2001 - VGH B 8/00 -, Juris Rn. 17). An einer die Landesverfassungsbeschwerde ausschließenden Sachprüfung durch das Bundesverwaltungsgericht fehlt es unter anderem dann, wenn es eine als grundsätzlich aufgeworfene Frage für nicht revisibel gehalten hat (vgl. VerfGH RP, Urteil vom 25.1.2006 - VGH B 1/05 -, Juris Rn. 21). Erklärt jedoch das Bundesverwaltungsgericht das angegriffene Berufungsurteil bei der Prüfung der grundsätzlichen Bedeutung im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO für in der Sache zutreffend, kommt eine Landesverfassungsbeschwerde nicht mehr in Betracht (vgl. Thür. VerfGH, Beschluss vom 30.3.2011 - 14/07 -, Juris Rn. 40; v. Ammon, ThürVBl. 2014, 181, 182).

bb) Ausgehend hiervon kann der Beschwerdeführer das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom 11. April 2013 vor dem Staatsgerichtshof nicht mit der Begründung angreifen, eine Staffelung des Schulgeldes nach den Einkommensverhältnissen der Eltern sei verfassungsrechtlich unzulässig und das Urteil verletze das Sonderungsverbot des Art. 7 Abs. 4 GG. Denn das Bundesverwaltungsgericht hat im Urteil vom 21. Dezember 2011, mit dem es das erste Urteil des Verwaltungsgerichtshofs aufgehoben und die Sache an ihn zurückverwiesen hat, das Gegenteil ausdrücklich festgestellt (dort Rn. 31 f.). Eine einkommensunabhängige Staffelung von Schulgeld verstößt nach dieser Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts nicht gegen das

Sonderungsverbot des Art. 7 Abs. 4 GG. An diesen tragenden Grund der Revisionsentscheidung sah sich der Verwaltungsgerichtshof bei seinem Urteil vom 11. April 2013 gemäß § 144 Abs. 6 VwGO gebunden. Im Übrigen hat das Bundesverwaltungsgericht auch in seinem Beschluss vom 30. Oktober 2013 über die Nichtzulassung der Revision wegen fehlender grundsätzlicher Bedeutung nochmals bestätigt, dass das Sonderungsverbot des Art. 7 Abs. 4 GG einer allgemeinen Staffelung der Schulgelder nach den Einkommensverhältnissen der Eltern nicht entgegenstehe (dort Rn. 3 ff.).

cc) Auch soweit der Beschwerdeführer meint, Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 7 Abs. 4 GG sei verletzt, weil das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs die Kosten für die Beschaffung von Schulräumen nicht einbezogen habe, kommt eine Prüfung durch den Staatsgerichtshof nicht mehr in Betracht. Denn das Bundesverwaltungsgericht hat bereits im Urteil vom 21. Dezember 2011 festgestellt, dass es Art. 7 Abs. 4 GG nicht widerspricht, wenn Zuschüsse für Baukosten wie in § 18 Abs. 7 PSchG in einem gesonderten Verfahren projektbezogen und unabhängig von den Zuschüssen für den laufenden Betrieb gewährt werden (dort Rn. 28). Darüber hinaus hat es die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichtshofs unbeanstandet gelassen, wonach im Ausgangsverfahren lediglich ein Zuschuss für den laufenden Betrieb und kein projektbezogener Baukostenzuschuss nach § 18 Abs. 7 PSchG streitgegenständlich gewesen sei. Diese Rechtsauffassung hat das Bundesverwaltungsgericht im Beschluss vom 30. Oktober 2013 erneut bestätigt.

b) Im Übrigen ist der Beschwerdevortrag gegen die Ausführungen des Verwaltungsgerichtshofs, Art. 7 Abs. 4 GG sei nicht verletzt, weil nach einer Gesamtschau aller maßgeblichen Umstände der Bestand des Ersatzschultyps Freie Waldorfschulen im Jahr 2003 nicht evident gefährdet gewesen sei, nicht substantiiert im Sinne von § 15 Abs. 1 Satz 2 und § 56 Abs. 1 StGHG. Angesichts der vom Verwaltungsgerichtshof insoweit umfassend durchgeführten Prüfung (vgl. S. 26 bis 65 des Urteilsabdrucks) genügt der pauschale Verweis auf Schriftsätze im Verfahren vor dem Erlass des angegriffenen Urteils für eine substantiierte Begründung der Verfassungsbeschwerde nicht.

2. Die Möglichkeit einer Verletzung des Rechts auf den gesetzlichen Richter nach Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG ist ebenfalls nicht hinreichend begründet worden (§ 15 Abs. 1 Satz 2 und § 56 Abs. 1 StGHG). Der Verwaltungsgerichtshof war im hier maßgeblichen Urteil vom 11. April 2013 von der Vereinbarkeit der §§ 17 ff. PSchG 2003 mit Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV überzeugt und hat deshalb die Notwendigkeit einer Vorlage an den Staatsgerichtshof zutreffend verneint (9 S 233/12 - Juris Rn. 33).

3. Soweit der Beschwerdeführer hinsichtlich der Vernehmung von Herrn R. K. vom Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. in Tübingen die Verletzung des Rechts auf effektiven Rechtsschutz aus Art. 67 Abs. 1 LV, insbesondere des Rechts auf ein faires Verfahren, rügt (vgl. Schmidt-Aßmann, in: Maunz/Dürig <Hrsg.>, GG, Art. 19 Abs. 4 Rn. 10 <Bearb.-Stand: 42. Erg.-Lfg. Februar 2003>), ist die Verfassungsbeschwerde unzulässig, weil die vom Beschwerdeführer behauptete Beschwerde nicht mehr allein auf der Staatsgewalt des Landes beruht. Sie ergibt sich auch aus dem Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Oktober 2013, mit dem die Zulassung der Revision mit Blick auf diese Beweiserhebung abgelehnt wurde (BVerwG 6 B 32.13 - Juris Rn. 13 ff.).

Wird die Nichtzulassungsbeschwerde mit dem Vorliegen eines Verfahrensmangels nach § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO begründet, prüft das Bundesverwaltungsgericht dieses Vorbringen der Sache nach selbst. Wird die Nichtzulassungsbeschwerde zurückgewiesen, beruht die Beschwerde zuletzt auf der Entscheidung eines Bundesgerichts. Eine Verletzung von Grundrechten wegen des angeblichen Verfahrensfehlers kann nicht mehr mit der Verfassungsbeschwerde vor einem Landesverfassungsgericht geltend gemacht werden (vgl. VerfGH Saarl., Beschluss vom 15.9.2005 - Lv 1/05 -, Juris Rn. 9 f.; Thür. VerfGH, Beschluss vom 30.3.2011 - 14/07 -, Juris Rn. 42 f.; VerfGH RP, Beschluss vom 24.10.2001 - VGH B 1/01 -, Juris Rn. 10 f.).

Hier hat das Bundesverwaltungsgericht die Rüge, der Sachverständige sei „befangenheitsgefährdet“ gewesen, da er zuvor während des gerichtlichen Verfahrens vom beklagten Land mit der Erstellung eines Parteigutachtens beauftragt worden sei, ausführlich geprüft und für nicht durchgreifend erachtet. Damit bleibt für den

Staatsgerichtshof kein Raum mehr, sich mit der behaupteten Fehlerhaftigkeit der Vernehmung des Sachverständigen zu befassen.

4. Soweit der Beschwerdeführer rügt, das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 13. Juli 2009 und das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom 11. April 2013 verletzen Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV, ist die Verfassungsbeschwerde zulässig.

a) Insoweit steht der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde nicht entgegen, dass in der vorliegenden Sache schon zwei Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts ergangen sind. Denn der Beschwerdeführer wendet sich mit der Rüge der Verletzung von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV nicht gegen die Ausübung von Staatsgewalt des Bundes.

Macht ein Beschwerdeführer vor einem Landesverfassungsgericht geltend, in einem landesrechtlicher Regelung zugänglichen Bereich seien spezifische Landesgrundrechte verletzt, die nicht Maßstab der sachlichen Prüfung durch das Bundesgericht sein konnten, beruht insoweit die geltend gemachte rechtliche Beschwer nicht auf der Ausübung von Staatsgewalt des Bundes, sondern des Landes (vgl. BVerwG, Urteil vom 16.10.2013 - 8 CN 1/12 -, Juris Rn. 13 ff.; Bay. VerfGH, Entscheidung vom 7.10.2011 - Vf. 32-VI-10 -, Juris Rn. 15 und 18 ff.).

Dementsprechend spielte im Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Oktober 2013 die behauptete Verletzung von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV keine Rolle. Auch im Urteil vom 21. Dezember 2011 hat das Bundesverwaltungsgericht Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV sachlich nicht geprüft und keine aus Bundesrecht abgeleitete Rechtsauffassung geäußert, die wegen ihrer Bindungswirkung nach § 144 Abs. 6 VwGO einer Prüfung durch den Staatsgerichtshof entgegenstünde.

b) Die Verfassungsbeschwerde ist hinsichtlich der geltend gemachten Verletzung von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV hinreichend substantiiert begründet (§ 15 Abs. 1 Satz 2 und § 56 Abs. 1 StGHG). Zu dieser Verfassungsbestimmung gibt es noch keine Entscheidung des Staatsgerichtshofs. Der Beschwerdeführer hat zur Begründung der Verfassungsbeschwerde unter anderem Bezug genommen auf ein Urteil des Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen vom 15. November 2013 (Vf. 25-II-12),

das zu einer Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV möglicherweise entsprechenden Norm der Verfassung des Freistaates Sachsen ergangen ist und in dem er seine eigene Rechtsprechung aus dem Jahr 1996 korrigiert hat (LKV 1997, 127), auf die sich der Verwaltungsgerichtshof in der hier angegriffenen Entscheidung vom 11. April 2013 bezogen hatte.

c) Die Verfassungsbeschwerde wurde fristgerecht erhoben (§ 56 Abs. 2 Satz 1 StGHG).

Die Frist von einem Monat begann nach Erschöpfung des Rechtswegs (§ 55 Abs. 2 StGHG). Die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision zum Bundesverwaltungsgericht war vor der Erhebung der Landesverfassungsbeschwerde zur Erschöpfung des Rechtswegs einzulegen.

Hier wurde die Verfassungsbeschwerde am Montag, den 16. Dezember 2013 erhoben. Der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Oktober 2013, mit dem der Rechtsweg erschöpft wurde, ist dem Bevollmächtigten des Beschwerdeführers am 14. November 2013 zugegangen. Die Monatsfrist war daher noch nicht abgelaufen (vgl. § 222 Abs. 2 ZPO und § 193 BGB in Verbindung mit § 222 Abs. 1 ZPO und § 188 Abs. 2 Alt. 1 und § 187 Abs. 1 BGB).

d) § 55 Abs. 1 StGHG steht der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde ebenfalls nicht entgegen. Nach Auskunft des Bundesverfassungsgerichts vom 23. Juli 2014 ist dort vom Beschwerdeführer keine Verfassungsbeschwerde in gleicher Sache erhoben worden.

C.

Soweit die Verfassungsbeschwerde zulässig ist, ist sie jedoch nur insoweit begründet, als sie sich mit der Rüge der Verletzung von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV mittelbar gegen §§ 17 und 18 PSchG 2003 und das gesetzgeberische Unterlassen richtet, den in Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV begründeten Ausgleichsanspruch für die Gewährung einer gleichartigen Befreiung von Entgelt für Unterricht und Lernmittel hinreichend zu regeln. Zugleich sind gemäß § 59 Abs. 2 und § 50 Satz 2 StGHG alle weiteren Ände-

rungen von §§ 17 und 18 PSchG in der Fassung vom 1. Januar 1990 (GBl. S. 105) bis einschließlich der letzten Änderung durch Gesetz vom 25. November 2014 (GBl. S. 590) für mit Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV unvereinbar zu erklären.

Im Übrigen ist die Verfassungsbeschwerde unbegründet.

I.

§§ 17 und 18 PSchG 2003 verletzen den Beschwerdeführer in seinem Recht aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV.

1. Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV begründet für die dort genannten privaten Schulen einen subjektiv-rechtlichen Anspruch auf finanziellen Ausgleich.

a) Hinsichtlich dieses Anspruchscharakters ist der Wortlaut der Norm eindeutig (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteile vom 11.4.2013 - 9 S 233/12 -, Juris Rn. 178, und vom 14.7.2010 - 9 S 2207/09 -, Juris Rn. 89 ff.; Pieroth/Kromer, VBIBW 1983, 157, 159; Feuchte, in: Spreng/Birn/Feuchte <Hrsg.>, Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1954, Art. 14 Rn. 4; Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 14 Rn. 17).

b) Allerdings bedarf der Anspruch der Konkretisierung durch den Gesetzgeber. Dies ergibt sich aus Art. 14 Abs. 2 Satz 5 LV, wonach „Näheres“ ein Gesetz regelt. Die Formulierung ist in Abgrenzung zum Eingriffsvorbehalt als Ausgestaltungs-, Regeltungs- oder Ausführungsvorbehalt zu qualifizieren, welcher der Grundrechtsermöglichung und -effektuiertung dient. Anders als beim Gesetzesvorbehalt ist das grundrechtliche Schutzgut auf eine normative Prägung angewiesen und der Gesetzgeber zur Ausgestaltung verpflichtet (vgl. Hermes, in: Merten/Papier <Hrsg.>, Handbuch der Grundrechte, Band III, 2009 § 63 Rn. 24 ff.; Degenhart, in: Merten/Papier <Hrsg.>, Handbuch der Grundrechte, Band III, 2009, § 61 Rn. 11 und 18; Sachs, in: ders. <Hrsg.>, GG, 7. Aufl. 2014, Vor Art. 1 Rn. 102).

Der Auftrag zur näheren Regelung des verfassungsrechtlichen Anspruchs bezieht sich zunächst auf die konkrete Höhe des Anspruchs. Dabei kommt dem Gesetzgeber

im Rahmen der normierten Vorgaben des Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV ein Gestaltungs- und Einschätzungsspielraum zu. Die den in Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV genannten Privatschulen entstehenden Kosten für Unterricht und Lernmittel sowie die Höhe des Ausgleichsanspruchs können generalisierend und typisierend ermittelt werden.

Das konkretisierende Gesetz muss dem Rechtsstaats- und Demokratieprinzip genügen, das heißt, der Gesetzgeber muss alle Entscheidungen, die für die Wahrnehmung grundrechtlicher Ansprüche wesentlich sind, selbst treffen (vgl. Thür. VerfGH, Urteil vom 17.4.2014 - VerfGH 13/11 -). Der Konkretisierung durch den Gesetzgeber bedürfen des Weiteren die in Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe sowie das Verwaltungsverfahren der Ausgleichsgewährung (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 11.4.2013 - 9 S 233/12 -, Juris Rn. 184; Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 14 Rn. 17; Pieroth/Kromer, VBIBW 1983, S. 157, 162; Feuchte, in: Spreng/Birn/Feuchte <Hrsg.>, Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1954, Art. 14 Rn. 4). Trotz des Auftrags zur Konkretisierung bezüglich der in den Tatbestandsvoraussetzungen enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe kann Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV ein verfassungsrechtlicher Gewährleistungsgehalt entnommen werden, der jedenfalls in den Kernbereichen der Begriffe keiner einengenden Gestaltung zugänglich und daher verfassungsgerichtlich voll justizierbar ist (vgl. Degenhart, in: Merten/Papier <Hrsg.>, Handbuch der Grundrechte, Band III, 2009, § 61 Rn. 59).

Für die Ermittlung der Höhe des Ausgleichsanspruchs sind prozedurale Sicherungen in Form von Begründungs-, Überprüfungs- und Beobachtungspflichten zu beachten, wobei die Begründung folgerichtig sein und auf einem transparenten und sachgerechten Verfahren beruhen muss (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 11.4.2013 - 9 S 233/12 -, Juris Rn. 75 ff. und 184 f.; VerfGH SN, Urteil vom 15.11.2013 - Vf. 25-II-12 -, Juris Rn. 121 ff. und 136 ff.). Gewährt die Verfassung unmittelbare Leistungsansprüche, die der Höhe nach unbestimmt sind und der Konkretisierung durch den Gesetzgeber bedürfen, sind - nicht nur soweit es um die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums geht (so aber: BVerwG, Urteil vom 21.12.2011 - 6 C 18/10 -, Juris Rn. 25 f.; VerfG BB, Urteil vom 12.12.2014 - 31/12 -, Juris Rn. 154 ff.) - prozedurale verfassungsrechtliche Vorgaben zu beachten, um die gesetzgeberische Entscheidung für den Staatsgerichtshof justizierbar zu gestalten und

den Anspruchsberechtigten die Möglichkeit eines effektiven Grundrechtsschutzes zu eröffnen (so bereits zum kommunalen Finanzausgleich nach Art. 71 und 73 LV: StGH, Urteil vom 10.5.1999 - 2/97 -, Juris Rn. 90 ff.). Die prozeduralen Anforderungen an den Gesetzgeber kompensieren die Schwierigkeit, die verfassungsrechtlich gebotene Höhe des Ausgleichsanspruchs anhand materieller Kriterien zu bestimmen. Zudem stellt diese prozedurale Absicherung einen Ausgleich dafür dar, dass die Ausgestaltung des Anspruchs einschließlich der Festlegung seiner Höhe der Regelungskompetenz des Gesetzgebers unterliegt. Insofern entfaltet die prozedurale Dimension des Ausgleichsanspruchs nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV Schutz- und Ausgleichsfunktion (so zum Anspruch eines Beamten aus Art. 33 Abs. 5 GG auf amtsangemessene Alimentation BVerfGE 130, 263 - Juris Rn. 163 ff.; BVerfG, Urteil vom 5.5.2015 - 2 BvL 17/09 -, Juris Rn. 129 f.; ferner zu Leistungen nach SGB II: BVerfGE 125, 175 - Rn. 139 f., und zu Leistungen an Asylbewerber: BVerfGE 132, 134 - Juris Rn. 67 und 69 ff.).

Diese für das Gesetzgebungsverfahren geltenden Vorgaben müssen - entgegen der Meinung des Beschwerdeführers - jedoch nicht gesetzlich geregelt sein. Dies ergibt sich auch nicht aus dem Grundsatz der Wesentlichkeit (Parlamentsvorbehalt), der aus dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes abgeleitet wird. Denn diese Grundsätze enthalten Vorgaben für den Regelungsauftrag des Gesetzgebers gegenüber der Exekutive (vgl. BVerfGE 49, 89 - Juris Rn. 75; BVerfGE 83, 130 - Juris Rn. 39). Vorgaben für das Gesetzgebungsverfahren, die dessen Transparenz sichern, ergeben sich allein aus Art. 59 ff. LV (zu Art. 76 ff. GG: BVerfGE 132, 134 - Juris Rn. 70 ff.). Der Gesetzgeber kann zwar das Verfahren gesetzlich normieren, muss dies aber nicht. Ein hinreichender prozeduraler Schutz kann auch schlicht praktiziert werden (vgl. StGH, Urteil vom 10.5.1999 - 2/97 -, Juris Rn. 98).

2. Der Beschwerdeführer erfüllt die Tatbestandsvoraussetzungen des Ausgleichsanspruchs aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV.

a) Die Waldorfschule des Beschwerdeführers ist ab Klassenstufe 5 als „mittlere und höhere Schule“ im Sinne von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV zu bewerten.

Die Begriffe sind die alten Bezeichnungen für die heutigen Realschulen und Gymnasien (vgl. Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 14 Rn. 17; Pieroth/Kromer, VBIBW 1983, 157, 158; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 14.7.2010 - 9 S 2207/09 -, Juris Rn. 93). Nicht erfasst sind hier die früher in der Volksschule zusammengefassten Grundschulen und Hauptschulen. Diese sollten nach dem ausdrücklichen Willen des Verfassungebers nicht in den Gewährleistungsbereich einbezogen werden, weil private Volksschulen nach Art. 7 Abs. 5 GG nur unter strengeren Voraussetzungen zulässig sind. Eine Ausnahme gilt nach Art. 14 Abs. 2 Satz 4 LV lediglich für private Volksschulen im Sinne von Art. 15 Abs. 2 LV. Diese Sonderregelung dient dem Ausgleich der Abschaffung der öffentlichen Bekenntnisschulen im früheren Südwürttemberg-Hohenzollern im Jahr 1967 (vgl. Feuchte, in: ders. <Hrsg.>, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1987, Art. 14 Rn. 23). Damit fallen die Klassenstufen 1 bis 4 des Beschwerdeführers nicht in den Gewährleistungsbereich von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV, sondern nur die Klassen 5 bis 13.

Dem steht - entgegen der Meinung der Landesregierung - nicht entgegen, dass Waldorfschulen im Jahre 1953 zwar bereits bekannt gewesen, aber dennoch nicht ausdrücklich in Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV aufgenommen worden sind. Denn eine solche weitere Spezifizierung von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV war vom Verfassungeber wegen der Vielfalt der Privatschulen nicht für erforderlich gehalten worden. Gleichwohl waren die Waldorfschulen bei den Verfassungsberatungen, die auf die Einführung des Ausgleichsanspruchs abzielten, ausdrücklich als Beispiel für eine Privatschule genannt worden (vgl. den Abg. Rack <CDU>, Protokoll der 42. Sitzung des Verfassungsausschusses vom 12.2.1953, in: Feuchte, Quellen zur Verfassung von Baden-Württemberg, 5. Teil, 1991, S. 416 f.). Auch steht der Umstand, dass nicht alle Schüler einer Waldorfschule den Realschulabschluss oder die Hochschulreife erreichen, der Einordnung der Klassen 5 bis 13 der Waldorfschule als „mittlere und höhere Schulen“ im Sinne von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV nicht entgegen. Denn der Besuch der Klassen 5 bis 13 der Waldorfschulen soll nach ihrem Gesamtzweck zur allgemeinen Hochschulreife führen (vgl. BVerfGE 90, 107 - Juris Rn. 55; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 14.7.2010 - 9 S 2207/09 -, Juris Rn. 93). Hiervon ging auch der Landesgesetzgeber aus, indem er durch Gesetz vom 13. November 1995 (GBl. S.764) in § 3 Abs. 2 PSchG feststellte, dass die Freien Waldorfschulen als Schulen besonde-

rer pädagogischer Prägung, die in einem einheitlichen Bildungsgang von Klasse 1 bis 12 Schüler unterschiedlicher Begabungsrichtungen nach dem Waldorflehrplan (Pädagogik Rudolf Steiner) zu den dort festgelegten Bildungszielen führen und die in ihrer Klasse 13 auf die Hochschulreife vorbereiten, Ersatzschulen sind.

b) Die Schule des Beschwerdeführers arbeitet auch auf „gemeinnütziger Grundlage“ im Sinne von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV. Das Merkmal der „Gemeinnützigkeit“ setzt voraus, dass die betreffende Privatschule nicht mit Gewinnerzielungsabsicht betrieben wird (vgl. Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, Art. 14 Rn. 17; Pieroth/Kromer, VBIBW 1983, 157, 158; Feuchte, in: ders. <Hrsg.>, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1987, Art. 14 Rn. 19).

c) Die Waldorfschule des Beschwerdeführers dient auch einem „öffentlichen Bedürfnis“ im Sinne von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV.

Ein „öffentliches Bedürfnis“ liegt vor, wenn es in der Bevölkerung ein tatsächlich vorhandenes, empirisch feststellbares Bedürfnis für die betreffende Privatschule gibt, deren pädagogisches Konzept den Wünschen und Vorstellungen der Eltern entspricht, und sie sich in Konkurrenz zu den vorhandenen öffentlichen und privaten Schulen behaupten kann (so auch VGH Bad.-Württ., Urteil vom 14.7.2010 - 9 S 2207/09 -, Juris Rn. 94; Pieroth/Kromer, VBIBW 1983, 157, 159; Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 14 Rn. 17; Feuchte, in: ders. <Hrsg.>, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1987, Art. 14 Rn. 21). Dies ist bei der Schule des Beschwerdeführers der Fall.

Die Auffassung der Landesregierung, die Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV bezugnehmend auf den Begriff des „öffentlichen Bedürfnisses“ für die Einrichtung einer öffentlichen Schule nach § 27 Abs. 2 und § 30 Abs. 2 und 3 SchG auslegen will und meint, inzwischen könne das öffentliche Bedürfnis flächendeckend durch öffentliche Schulen gedeckt werden, vermag nicht zu überzeugen. Die Gründung einer Privatschule hängt von keiner staatlichen Bedürfnisprüfung ab, wie sie in den genannten Normen vorgesehen ist. Zwar wurde im Rahmen der Beratungen des Verfassungsgebers zu Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV darauf hingewiesen, dass damals gerade auf dem Land eine weiterführende öffentliche Schule häufig nur schwer erreichbar gewesen sei und Privat-

schulen den Besuch einer solchen überhaupt erst ermöglichten (vgl. die Abg. Rack <CDU> und Krämer <CDU>, Protokoll der 41. Sitzung des Verfassungsausschusses vom 6.2.1953, in: Feuchte, Quellen, 5. Teil, S. 369 f. und 373 f.). Zugleich wurde jedoch deutlich gemacht, dass die Privatschulen die Vielgestaltigkeit, Pluralität und Weiterentwicklung des Schul- und Bildungswesens gewährleisten und einer Erstarrung vorbeugen sollten; auch deshalb lägen sie im öffentlichen Interesse (vgl. die Abg. Rack <CDU> und Lausen <SPD>, Protokoll der 42. Sitzung des Verfassungsausschusses, in: Feuchte, Quellen, 5. Teil, S. 417 und 426 f.; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 14.7.2010 - 9 S 2207/09 -, Juris Rn. 94). Das Vorhandensein von Privatschulen sollte letztlich auch der Stärkung der Demokratie dienen. Gerade nach dem Ende der totalitären national-sozialistischen Diktatur wollte der Verfassungsgeber einem staatlichen Schulmonopol eine Absage erteilen (vgl. den Abg. Rack <CDU>, Protokoll der 43. Sitzung der Verfassungebenden Landesversammlung vom 24.6.1953, in: Feuchte, Quellen zur Verfassung von Baden-Württemberg, 7. Teil, 1992, S. 542ff.).

d) Die Waldorfschule des Beschwerdeführers ist „als pädagogisch wertvoll anerkannt“ im Sinne von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV anzusehen.

Dieser unbestimmte Rechtsbegriff knüpft an in der pädagogischen Wissenschaft entwickelte Maßstäbe und Wertungen an. Wegen Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 3 Abs. 3 GG darf bei dieser Bewertung nicht nach weltanschaulichen, religiösen oder politischen Gründen differenziert werden (vgl. Feuchte, in: ders. <Hrsg.>, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1987, Art. 14 Rn. 21; Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 14 Rn. 17). Auch die Privatschulgarantie des Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 7 Abs. 4 GG verbietet die Auszeichnung bestimmter pädagogischer Konzepte (vgl. Pieroth/Kramer, VBIBW 1983, 157, 159; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 14.7.2010 - 9 S 2207/09 -, Juris Rn. 95). Jedenfalls bei anerkannten Ersatzschulen (§ 10 PSchG) ist im Regelfall davon auszugehen, dass sie auch als „pädagogisch wertvoll anerkannt“ sind. Ob und inwieweit darüber hinaus lediglich nach § 5 PSchG genehmigte, jedoch nicht nach § 10 PSchG anerkannte Ersatzschulen diese Tatbestandsvoraussetzung des Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV erfüllen, kann hier offen bleiben.

3. Der Höhe nach orientiert sich der Ausgleichsanspruch nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV im Ausgangspunkt an den Kosten einer vergleichbaren öffentlichen Schule. Der nähere Umfang des Ausgleichsanspruchs ist vom Gesetzgeber zu regeln. Er ist dabei nicht verpflichtet, den Trägern privater Schulen alle anfallenden Kosten zu ersetzen. Eine zumutbare Eigenleistung des Schulträgers darf gesetzlich eingefordert werden. Allerdings muss in der gesetzlichen Regelung die Höhe des Ausgleichsanspruchs deutlich werden. Ferner muss sich die Höhe des Anspruchs an der Gewährung einer Befreiung von Entgelt für Unterricht und Lernmittel durch die Privatschule orientieren. Für den Ausgleich von Relevanz ist dabei nur eine Befreiung in dem Umfang, wie die Erhebung des Entgelts verfassungsrechtlich nach Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG sowie Art. 7 Abs. 4 Satz 3 und Art. 142 GG zulässig wäre.

a) Der Ausgleichsanspruch nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV nimmt Bezug auf die nach Art. 14 Abs. 2 Satz 1 und 2 LV stufenweise zu verwirklichende Unentgeltlichkeit von Unterricht und Lernmitteln an öffentlichen Schulen und überträgt diese im Grundsatz auf die in Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV genannten privaten Schulen.

aa) Durch die Unterrichts- und Lernmittelfreiheit wird die in Art. 14 Abs. 1 LV angeordnete allgemeine Schulpflicht abgedeckt (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteile vom 14.7.2010 - 9 S 2207/09 -, Juris Rn. 73, und vom 11.4.2013 - 9 S 233/12 -, Juris Rn. 177). Die Schulgeld- und Lernmittelfreiheit in Art. 14 Abs. 2 Satz 1 LV dient der Verwirklichung des Rechts des jungen Menschen nach Art. 11 Abs. 1 LV auf eine seiner Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung. Dieses Recht ist ohne Rücksicht auf Herkunft oder wirtschaftliche Lage gewährleistet. Die Chancengleichheit soll im Schulwesen über Art. 14 Abs. 2 Satz 1 LV hergestellt werden. Außerdem dient die Norm der Förderung der Tüchtigen, die ohne Rücksicht auf Herkunft und wirtschaftliche Lage ihre Begabung entfalten können sollen (vgl. Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 14 Rn. 9; Feuchte, in: ders. <Hrsg.>, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1987, Art. 14 Rn. 8; Feuchte, in: Spreng/Birn/Feuchte <Hrsg.>, Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1954, Art. 14 Rn. 3; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 11.4.2013 - 9 S 233/12 -, Juris Rn. 180).

Auch bei der an öffentlichen Schulen geltenden Unterrichts- und Lernmittelfreiheit nach Art. 14 Abs. 2 Satz 1 LV handelt es sich nicht nur um einen objektiv-rechtlichen Gesetzgebungsauftrag, sondern um ein subjektiv-öffentliches Recht (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteile vom 22.5.2013 - 9 S 1367/12 -, Juris Rn. 49, und vom 30.11.1993 - 9 S 2395/91 -, Juris Rn. 22; Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 14 Rn. 11).

Das unentgeltliche Angebot von Unterricht und Lernmitteln bezieht sich auf die Gesamtheit der Kosten für Unterricht und Lernmittel, insbesondere Personal-, Sach-, Anschaffungs- und Unterhaltungskosten (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 11.4.2013 - 9 S 233/12 -, Juris Rn. 180; VerfGH SN, Entscheidung vom 25.10.1996 - Vf. 18-III-95 -, LKV 1997, 127). Den Schülern öffentlicher Schulen oder ihren Eltern darf allenfalls ein geringfügiger, auf eine „Bagatellbeteiligung“ beschränkter Eigenanteil abverlangt werden (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 23.1.2001 - 9 S 331/00 -, VBIBW 2001, 217; Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 14 Rn. 16; Feuchte, in: ders. <Hrsg.>, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1987, Art. 14 Rn. 12).

bb) Soweit der Wortlaut des Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV von einem Anspruch auf Ausgleich der finanziellen Belastung spricht, die durch die Gewährung einer gleichartigen Befreiung entsteht, überträgt er die in Art. 14 Abs. 2 Satz 1 und 2 LV für öffentliche Schulen angeordnete Unentgeltlichkeit von Unterricht und Lernmitteln auf die in Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV genannten Privatschulen. Daraus folgt, dass auch bei diesen Privatschulen die Möglichkeit bestehen soll, dass Unterricht und Lernmittel dem Grundsatz nach unentgeltlich sind. Zugleich wird erkennbar, dass der Anspruch jedenfalls nicht denjenigen Betrag übersteigen darf, der für öffentliche Schulen vom Staat und den öffentlichen Schulträgern aufgewandt wird (vgl. Pieroth/Kromer, VBIBW 1983, 157, 161: nur die „notwendigen Kosten“ sind erstattungsfähig; Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 14 Rn. 17).

Nach dem Wortlaut von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV ist für das Bestehen eines Ausgleichsanspruchs weiter erforderlich, dass die betreffende Privatschule ihren Schülern eine Befreiung von diesen Gesamtkosten gewährt. Diese Befreiung muss „gleichartig“ sein. Was mit der Gewährung einer gleichartigen Befreiung gemeint ist,

ist nicht klar erkennbar. Eine „gleichartige Befreiung“ ist keine „gleiche Befreiung“. Jedoch bezieht sich die Befreiung auf die Kosten für Unterricht und Lernmittel. Des Weiteren liegt eine „Gewährung“ grundsätzlich nur vor, wenn der Privatschule bezüglich der Befreiung ein Entscheidungsspielraum zukommt. Dabei schließt es der Wortlaut der Norm nicht aus, dass die Privatschulen lediglich teilweise vom Schulgeld befreien (vgl. Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 14 Rn.17; Feuchte, in: ders. <Hrsg.>, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1987, Art. 14 Rn. 17). Gewähren die Privatschulen nur eine teilweise Befreiung, kommt jedoch wegen der im Wortlaut angelegten Kausalitätsbeziehung zwischen Ausgleich und Befreiung nur ein teilweiser Ausgleich in Betracht (vgl. Spreng/Birn/Feuchte, Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1954, Art. 14 Rn. 4; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 14.7.2010 - 9 S 2207/09 -, Juris Rn. 96).

Im Übrigen ist die Bedeutung der Worte „Ausgleich der hierdurch entstehenden finanziellen Belastung“ nicht eindeutig. Insbesondere lässt sich dem abstrakten Begriff „Ausgleich“ nicht entnehmen, in welcher Höhe eine Kompensation zu erfolgen hat. Er kann im Sinne sowohl eines vollständigen als auch eines nur teilweisen Ersatzes der anfallenden Kosten verstanden werden (für einen bloßen Teilausgleich VGH Bad.-Württ., Urteil vom 11.4.2013 - 9 S 233/12 -, Juris Rn. 179; Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 14 Rn. 17). So findet der Begriff „Ausgleich“ in der übrigen Rechtsordnung unterschiedliche Verwendung. Je nach Regelungszusammenhang kann volle Kompensation (zum Beispiel beim Zugewinnausgleich) oder sehr eingeschränkte Entschädigung (zum Beispiel beim Lastenausgleich) gemeint sein (so zu Art. 102 Abs. 4 Satz 2 der Verfassung des Freistaates Sachsen: VerfGH SN, Entscheidung vom 25.10.1996 - Vf. 18-III-95 -, LKV 1997, 127). Die Bedeutung des Wortes „Ausgleich“ im Rahmen von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV wird auch nicht hinreichend deutlich, wenn man die Norm mit Art. 71 Abs. 3 Satz 3 LV vergleicht. In Art. 71 Abs. 3 Satz 3 LV wird ein „entsprechender finanzieller Ausgleich“ der durch bestimmte Aufgabenübertragungen verursachten Mehrbelastung der Gemeinden angeordnet. Darunter wird ein Ausgleich verstanden, der im Ergebnis zur vollständigen Kostendeckung führt (vgl. StGH, Urteil vom 5.10.1998 - 4/97 -, Juris Rn. 38; für Sachsen: VerfGH SN, Entscheidung vom 25.10.1996, - Vf. 18-III-95 -, LKV 1997, 127, 128; Sächs. OVG, Urteile vom 29.4.2010 - 2 A 42/09 -, Juris Rn. 22, und vom 2.3.2011 - 2 A 47/09 -, Juris Rn. 27).

Wegen des unterschiedlichen Regelungszusammenhangs müssen die Begriffe in den beiden Verfassungsbestimmungen aber nicht identisch ausgelegt werden.

b) Entstehungsgeschichtlich steht Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV in einem den heutigen Verhältnissen nur bedingt vergleichbaren Kontext der allgemeinen Schulfinanzierung. Aus der Entstehungsgeschichte der Norm ergibt sich, dass es Absicht der Verfassunggebenden Landesversammlung war, mit Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV bestimmten Privatschulen einen Anspruch auf einen finanziellen Ausgleich zu geben, wenn sie ihren Unterricht unentgeltlich gewähren. Allerdings ging die Verfassunggebende Landesversammlung auch davon aus, dass sich Privatschulen an der Ausübung ihrer Freiheit mit eigenen Mitteln beteiligen.

aa) Die Aufnahme von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 in die Landesverfassung vom 11. November 1953 war umstritten und beruhte auf einem in der Verfassunggebenden Landesversammlung geschlossenen Kompromiss über die gesamte Schulfrage. Dazu gehörte auch die Frage der Einführung der Unterrichts- und Lernmittelfreiheit an mittleren und höheren öffentlichen Schulen sowie der Ausgleichsanspruch für bestimmte Privatschulen (vgl. Feuchte, in: Spreng/Birn/Feuchte <Hrsg.>, Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1954, vor Art. 4 und Art. 14 Rn. 3 f.; Feuchte, Verfassungsgeschichte von Baden-Württemberg, 1983, S. 186 f. und 196 ff.; Pieroth/Kromer VBIBW 1983, S. 157, 159 f.; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 14.7.2010 - 9 S 2207/09 -, Juris Rn. 77 ff.). Damals war es noch allgemeine Meinung, dass sich aus Art. 7 Abs. 4 GG - der grundrechtlichen Privatschulgarantie - kein Subventionsanspruch ergebe; vielmehr war die Aufnahme eines solchen Anspruchs in das Grundgesetz ursprünglich abgelehnt worden (vgl. BVerfGE 75, 40 - Juris Rn. 67 ff.). Darüber hinaus war im Jahr 1953 unstrittig, dass die Länder Privatschulen finanziell fördern konnten; streitig war in der Rechtswissenschaft jedoch, ob sie wegen Art. 7 Abs. 4 GG einen (verfassungsrechtlichen) Anspruch hierauf einführen durften (vgl. Feuchte, in: Spreng/Birn/Feuchte <Hrsg.>, Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1954, Art. 14 Rn. 4 mit Verweis auf Thoma, JZ 1951, S. 777; ferner die Debatte in der 42. Sitzung des Verfassungsausschusses vom 12.2.1953, in: Feuchte, Quellen, 5. Teil, 1991, S. 423 ff.).

In der 41. und 42. Sitzung des Verfassungsausschusses der Verfassunggebenden Landesversammlung vom 6. und 12. Februar 1953 war über einen auf Antrag der oppositionellen CDU eingebrachten Entwurf eines Art. 30 beraten worden, der folgende Regelungen vorsah (vgl. Protokoll der 41. Sitzung des Verfassungsausschusses, in: Feuchte, Quellen, 5. Teil, S. 365):

„(1) Für die Privatschulen gelten die Bestimmungen des Artikels 7 Abs. 4 und 5 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, die Bestandteil dieser Verfassung werden.

...

(3) Die genehmigten Privatschulen haben Anspruch auf angemessene Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln. Soweit der Staat für die öffentlichen Schulen Schulgeldfreiheit oder Lernmittelfreiheit gewährt, haben die entsprechenden Privatschulen, die eine gleichartige Befreiung gewähren, Anspruch auf Ausgleich der hierdurch entstehenden Belastung.“

Der Antrag fand im Verfassungsausschuss keine Mehrheit, und zwar weder der Förderanspruch nach Absatz 3 Satz 1 noch der Ausgleich für die Gewährung von Schulgeld- und Lernmittelfreiheit in öffentlichen Schulen nach Absatz 3 Satz 2. Die Befürworter des Anspruchs hatten damit argumentiert, Privatschulen sicherten die Vielfalt im Schulwesen, sie seien förderlich für Demokratie und Freiheit. Zudem handele es sich um ein soziales Anliegen, weil viele Eltern wegen der Entfernung zwischen Wohnort und Schule gezwungen seien, ihre Kinder einer Privatschule anzuvertrauen (Rack <CDU>, Protokoll der 42. Sitzung des Verfassungsausschusses, in: Feuchte, Quellen, 5. Teil, S. 417). Dagegen wurde angeführt, man lehne nicht die Förderung, sondern die Aufnahme eines diesbezüglichen Anspruchs in die Verfassung ab. Es werde sonst „ein Tor aufgemacht“, kein Mensch könne absehen, was daraus erwachse. Wenn bei Privatschulen ein Anspruch auf Schulgeld- und Lernmittelfreiheit eintrete, wenn sie also praktisch den Staatsschulen gleichgestellt würden, bestehe das Bedenken, dass eine Aushöhlung der Staatsschulen eintrete, die man keinesfalls zulassen wolle (Krause <SPD>, ebenda, S. 419).

Auf der Grundlage der Vorschläge des Verfassungsausschusses wurde die zweite Beratung des Entwurfs der Verfassung im Plenum der Verfassunggebenden Landesversammlung aufgenommen. In deren 43. Sitzung vom 24. Juni 1953 wurde der Antrag gestellt, den oben genannten Text des Entwurfs nunmehr als Art. 15d Abs. 1 und 2 in den Verfassungsentwurf aufzunehmen (vgl. Beilage 876, in: Feuchte, Quel-

len, 7. Teil, 1992, S. 52, und das Sitzungsprotokoll, ebenda S. 539 ff.). Zur Begründung des Antrags wurde vom Abgeordneten Dr. Werber (CDU) ausgeführt, ein großer Teil der Entwicklung auf pädagogischem Gebiet sei auch den Privatschulen und den Privatlehrern zu verdanken. Dass dabei die Privatschule auch die geistige und religiöse Grundhaltung und die Wünsche des Elternhauses auf eine Erziehung besonderer Art gewährleisten solle, liege im allgemeinen Interesse (vgl. das Protokoll, ebenda S. 539). Der Abgeordnete Rack (CDU) bekräftigte, die Privatschule dürfe keine Standesschule sein. Daher sei es notwendig, dass der Staat rechtlich sichere, was durch Art. 7 Abs. 4 und 5 GG garantiert sei (vgl. das Protokoll, ebenda S. 542 ff.). Der Abgeordnete Dr. Gebhard Müller (CDU) ergänzte, er halte die Auffassung des Staatsrechtlers Thoma für falsch, wonach die Selbstfinanzierung das entscheidende Charakteristikum der Privatschule sei. Zudem entlasteten Privatschulen öffentliche Schulen. Im Übrigen seien die Eltern von Privatschülern auch Steuerzahler, die an der Finanzierung der Staatsschulen mitwirkten und zugleich für die eigenen Kinder erhöhte Aufwendungen übernähmen (vgl. das Protokoll, ebenda S. 557).

Der Abgeordnete Dr. Gönnerwein (FDP/DVP) führte dagegen aus, seine Fraktion bejahe die Privatschulen, weil sie aus dem Erziehungswesen nicht wegzudenken seien. Man bejahe auch eine Bezuschussung im bisherigen Umfang. Die Aufnahme klagbarer Rechtsansprüche in die Verfassung gehe dagegen zu weit (vgl. das Protokoll, ebenda S. 540 ff.). Der Abgeordnete Lausen (SPD) bekundete, dass in einigen Fragen, die Privatschulen beträfen, in diesem Hause Einmütigkeit bestehe. Allerdings lasse sich keine hinreichende Begrenzung eines verfassungsrechtlichen Sicherungsanspruchs finden. Wenn man jedoch die Schulgeldfreiheit an öffentlichen Schulen in der Dritten Beratung durchsetzen könne - was ja auch von der CDU abhänge, die sich bisher gegen deren Aufnahme in die Verfassung gesträubt habe -, so werde man sich auch über die Frage unterhalten können, wieweit hiervon die Privatschulen berührt würden (vgl. das Protokoll, ebenda S. 558 f.). Auch der Abgeordnete Dr. Gönnerwein (FDP/DVP) erklärte, dass er für seine Fraktion die gleiche Erklärung abgebe wie der Abgeordnete Lausen. Man werde sich die Sache in der Dritten Beratung reiflich und gründlich überlegen. Den Ausführungen von Dr. Gebhard Müller zur Gewährung der Schulgeld- und Lernmittelfreiheit könne er weitgehend folgen. Es stecke hier ein echtes Problem der Gerechtigkeit. Es müsse jedoch überlegt werden,

ob die Lösung in einem einfachen Gesetz oder in der Verfassung erfolgen müsse (vgl. das Protokoll, ebenda S. 559).

Im Weiteren entstand eine Debatte, ob es sich bei den beiden Sätzen von Art. 15d Abs. 2 - also dem allgemeinen Förderanspruch sowie dem Ausgleichsanspruch bei Unterrichts- und Lernmittelfreiheit - um zwei verschiedene Teile handele. Die Selbstständigkeit der Teile wurde vom Abgeordneten Lausen (SPD) bestritten. Der Abgeordnete Dr. Gebhard Müller (CDU) entgegnete, die beiden Sätze enthielten zwei völlig verschiedene Rechtsarten. Der Satz 1 beziehe sich auf die Berechtigung angemessener Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln und der Satz 2 beziehe sich auf den Ersatz bei Einführung der Schulgeld- und Lernmittelfreiheit. Das seien zwei völlig verschiedene Dinge, die im Einzelfalle durcheinander gehen könnten (vgl. das Protokoll, ebenda S. 562 f.). Bei der Abstimmung am Ende dieser Beratung der Verfassunggebenden Landesversammlung vom 24. Juni 1953 wurde die Aufnahme von Art. 15d in den Verfassungsentwurf mehrheitlich abgelehnt (vgl. das Protokoll, ebenda S. 563).

Nachdem im Herbst 1953 die bisherige vorläufige Regierung, gebildet aus SPD, FDP/DVP und BHE, durch eine große Koalitionsregierung unter Einbeziehung der CDU ersetzt worden war, einigte man sich in der Schul- und Kirchenfrage am 7. Oktober 1953 auf einen Kompromiss. Dort wurde im Wesentlichen die derzeit geltende Fassung von Art. 14 Abs. 2 LV im Rahmen eines interfraktionellen Antrags vorgeschlagen (als Art. 15 Abs. 2, vgl. Beilage 1165, in: Feuchte, Quellen zur Verfassung von Baden-Württemberg, 8. Teil, 1992, S. 29; Feuchte, in: Spreng/Birn/Feuchte <Hrsg.>, Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1954, vor Art. 4), die im weiteren Verlauf der Beratungen nur geringfügig redaktionell überarbeitet wurde (vgl. das Protokoll der 58. Sitzung der Verfassunggebenden Landesversammlung vom 4.11.1953, in: Feuchte, Quellen, 8. Teil, S. 313 f.). Der von der CDU zunächst ebenfalls vorgeschlagene allgemeine Förderanspruch der Privatschulen fand nach diesem Kompromiss keinen Eingang in die Landesverfassung.

In der 60. Sitzung der Verfassunggebenden Landesversammlung vom 11. November 1953 wurde die Verfassung in der Schlussabstimmung angenommen (vgl. das Protokoll, in: Feuchte, Quellen, 8. Teil, S. 450 mit Beilagen 1315 und 1319, S. 423 ff.).

bb) Ausgehend von diesem Verlauf der Beratungen kann festgehalten werden, dass dem Verfassungsgeber klar war, dass Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV einen subjektiv-rechtlichen Ausgleichsanspruch der dort genannten Privatschulen bei Verzicht auf die Erhebung eines Entgelts für Unterricht und Lernmittel gewährt. Es war beabsichtigt, die Schüler und Eltern dieser Privatschulen mit den Eltern und Schülern entsprechender öffentlicher Schulen hinsichtlich der Befreiung von der Zahlung eines bis dahin an öffentlichen Schulen noch üblichen Schulgeldes gleich zu behandeln, um Wahlfreiheit hinsichtlich der Schulform oder sogar einen Schulbesuch überhaupt zu ermöglichen.

Gleichwohl war von der Verfassungegebenden Landesversammlung nicht beabsichtigt, dass die Schulträger der Privatschulen durch Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV einen Anspruch auf staatliche Vollfinanzierung erhalten sollten. Dies zeigt sich nicht zuletzt an der Ablehnung des Wunsches der CDU-Fraktion, neben dem Ausgleichsanspruch nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV einen selbständigen verfassungsrechtlichen Anspruch auf angemessene Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln einzuführen. Darüber hinaus finden sich keine Anhaltspunkte, dass die Verfassungegebende Landesversammlung den privaten Schulträgern mit Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV den Verzicht auf eine bis dahin als „selbstverständlich“ angesehene Eigenleistung ermöglichen wollte.

c) Nach ihrem Sinn und Zweck fördert die Vorschrift des Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV die freiheitliche Mitgestaltung des - an Art. 11 LV ausgerichteten - Schulwesens durch Private. Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV soll es jedem jungen Menschen ermöglichen, ohne Rücksicht auf seine Herkunft oder wirtschaftliche Lage, eine seiner Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung zu erlangen. Dies soll nicht nur an staatlichen Schulen ermöglicht werden, sondern auch an den in Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV genannten Privatschulen. Damit soll dem Elternrecht nach Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 15 Abs. 3 LV entsprochen werden, wonach das natürliche Recht der Eltern, die Erziehung und Bildung ihrer Kinder mitzubestimmen, bei der Gestaltung des Erziehungs- und Schulwesens berücksichtigt werden muss. Sie sind nach Art. 12 Abs. 2 LV in ihrem Bereich Träger der Erziehung.

Allerdings wurde ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Privatschulfinanzierung nur in begrenztem Umfang in die Verfassung aufgenommen, weil man unabsehbare finanzielle Lasten für den Staat und eine Aushöhlung der öffentlichen Schulen vermeiden wollte (vgl. Feuchte, in: Spreng/Birn/Feuchte <Hrsg.>, Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1954, Art. 14 Rn. 4). Ein Anspruch auf allgemeine Privatschulförderung, die damals auf freiwilliger Grundlage geleistet wurde, fand bewusst keinen Eingang in die Landesverfassung.

Daraus folgt, dass mit der Schaffung von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV der Besuch einer dort genannten privaten Ersatzschule für jeden unabhängig von seinen wirtschaftlichen Verhältnissen oder der seiner Eltern ermöglicht werden sollte. Dagegen war es nicht beabsichtigt, den Schulträger von jeder Belastung frei zu stellen. Die Wahrnehmung von Freiheit darf - auch wenn Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV dem Grunde nach auf die Herstellung von Gleichheit zwischen öffentlichen und bestimmten privaten Schulen abzielt - ihren Preis haben. Schulträger wollen mit dem Betrieb einer Privatschule in aller Regel das Bildungsangebot allgemein erweitern und in ihrem Sinne verbessern, häufig auch auf der Grundlage einer bestimmten Religion oder Weltanschauung oder einer bestimmten pädagogischen Ausrichtung. Wer solche bildungspolitischen Ziele verfolgt, muss eine Bereitschaft zu finanziellen Opfern mitbringen, die über das hinausgehen, was bloße Benutzer einer eingeführten und etablierten Bildungseinrichtung für ihre Kinder zu leisten bereit sind (BVerfGE 90, 107 - Juris Rn. 26 u. 45).

d) Das Ergebnis der Auslegung wird weiter deutlich, wenn man Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV in einen systematischen Zusammenhang mit der durch Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 7 Abs. 4 GG garantierten Privatschulfreiheit stellt.

Der Staat ist nach Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 7 Abs. 4 GG verpflichtet, das Ersatzschulwesen zu schützen und zu fördern. Er ist hiernach verpflichtet, einen Beitrag bis zur Höhe des Existenzminimums der Institution des Privatschulwesens zu leisten. Dabei ist es allerdings auch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts selbstverständlich, dass jeder Ersatzschulträger eine angemessene Eigenleistung erbringt und erwartet werden kann, dass seinem Interesse an der Verwirklichung eigener Ziele und Vorstellungen eigenes finanzielles Engagement folgt.

Der Staat beteiligt sich nur an diesem zuvörderst privaten Engagement. Die Schutzpflicht hat ihren Grund in der verfassungsrechtlichen Gewährleistung individueller Freiheit. Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG geht von dem herkömmlichen Bild der Privatschule aus. Sie verdankt ihre Existenz dem ideellen und materiellen Engagement ihrer Gründer und Träger. Diese füllen einen ihnen eingeräumten Freiheitsraum in eigener Initiative aus, die auch die wirtschaftlichen Grundlagen einschließt; sie müssen bereit sein, die damit verbundenen Risiken in Kauf zu nehmen (vgl. BVerfGE 90, 107 - Juris Rn. 37 f.).

Darüber hinaus ist bei der Auslegung des Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV in systematischer Hinsicht zu beachten, dass für genehmigte Ersatzschulen die Höhe des erhebbaren Entgelts für Unterricht und Lernmittel bereits bei Erlass des Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV durch Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG eingeschränkt war. Kostendeckende Schulgelder durften und dürfen diese Schulen nicht erheben, weil dadurch eine nach Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG unzulässige Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern zumindest gefördert würde (vgl. BVerfGE 75, 40 - Juris Rn. 81; BVerfGE 90, 107 - Juris Rn. 30). Die Landesverfassung hat dieses Sonderungsverbot mit Art. 2 Abs. 1 LV übernommen. Bei genehmigten Ersatzschulen ist daher ein Verzicht auf Entgelt für Unterricht und Lernmittel nur in dem Umfang für den Ausgleichsanspruch nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV von Bedeutung, in dem die Erhebung von Schulgeld verfassungsrechtlich zulässig wäre.

e) Die Aussagen des Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen in dessen Urteil vom 15. November 2013 (Vf. 25-II-12 -, Juris) zu Art. 102 Abs. 4 Satz 2 der Verfassung des Freistaates Sachsen (Verf. SN) vom 27. Mai 1992 (Sächs. GVBl. S. 502), der eine ähnliche Bestimmung enthält wie Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV, sind auf die Verfassungsrechtslage in Baden-Württemberg nicht vorbehaltlos übertragbar. Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV und Art. 102 Abs. 3 und 4 Verf. SN unterscheiden sich in ihrer Entstehungsgeschichte und ihrem systematischen Zusammenhang. Der Ausgleichsanspruch des Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV entstammt - anders als der Anspruch aus Art. 102 Abs. 4 Satz 2 Verf. SN - einer Zeit, in der noch keine verfassungsrechtliche Pflicht zu einer gewissen finanziellen Mindestförderung von Ersatzschulen anerkannt war. Darüber hinaus steht der Ausgleichsanspruch nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit einer Art. 7

Abs. 4 GG entsprechenden Regelung, auch insoweit besteht ein Unterschied zur sächsischen Rechtslage.

f) Damit kann zusammenfassend festgehalten werden, dass der Ausgleichsanspruch nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV die darin genannten Privatschulen in die Lage versetzen soll, jedenfalls in gewissem Umfang auf Entgelt für Unterricht und Lernmittel zu verzichten.

aa) Ausgangspunkt der Berechnung des Ausgleichsanspruchs sind zunächst die Gesamtkosten für Unterricht und Lernmittel. Zur Ermittlung der Gesamtkosten für Unterricht und Lernmittel dürfen auch im Rahmen von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV die vom Bundesverfassungsgericht sowie den Verwaltungsgerichten zu Art. 7 Abs. 4 GG entwickelten Grundsätze herangezogen werden. Der Gesetzgeber darf die bei öffentlichen Schulen anfallenden Kosten als Vergleichszahlen heranziehen und von einem typisierenden und generalisierenden Ansatz ausgehen. Denn es kann nur um objektiv und allgemein notwendige Ausgaben und nicht um individuell gewählte oder gar „luxuriöse“ Aufwendungen gehen (so VGH Bad.-Württ., Urteil vom 11.4.2014 - 9 S 233/12 -, Juris Rn. 184; Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 14 Rn. 17). Kosten für Sonder- oder Profilleistungen sind in den Ausgleich nicht einzubeziehen.

bb) Die einfachgesetzliche Ausgestaltung des Ausgleichsanspruchs nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV muss nicht notwendig den Ersatz auch desjenigen Teils der Gesamtkosten von Unterricht und Lernmitteln erfassen, der durch eine zumutbare Eigenleistung der Freiheitsberechtigten gedeckt werden kann. Dies gilt auch für Schulen, wie diejenige des Beschwerdeführers, die von einem Verein getragen werden, dessen Mitglieder neben Lehrern, Erziehern und Mitarbeitern sowie sonstigen zur Förderung der Schule bereiten Personen, insbesondere Eltern der Schüler sind. Zwar fällt es hier schwer, zwischen Beiträgen zu unterscheiden, die von den Eltern als Entgelt für Unterricht und Lernmittel geleistet werden, und solchen, die der allgemeinen Förderung des bildungspolitischen Zwecks des Schulträgers dienen (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 14.7.2010 - 9 S 2207/09 -, Juris Rn. 61). Jedoch ist auch hier eine solche Differenzierung zwischen Schulgeld und Eigenleistung erforderlich. Denn die typischerweise bildungspolitischen Zwecken dienende Wahrneh-

mung der Privatschulfreiheit darf ihren Preis in Form einer Eigenleistung haben (vgl. BVerfGE 90, 107 - Juris Rn. 44 ff.; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 4.3.1997 - 1 BvL 26/96 und 1 BvL 27/96 -, Juris Rn. 29). Dies gilt namentlich, soweit es um die Kosten der Gründung einer Privatschule und die Investitionskosten geht (vgl. BVerfGE 90, 107 - Juris Rn. 44 ff.; BVerfGE 75, 40 - Juris Rn. 91). Aber auch nach einer Schulgründung kann danach differenziert werden, welchem Zweck der Elternbeitrag dient. Allerdings ist dabei zu beachten, dass die Schule allgemein zugänglich bleibt und durch Beiträge zur Eigenleistung des Schulträgers keine Sonderung nach den Besitzverhältnissen der Eltern eintritt, die nach Art. 2 Abs. 1 LV und Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG bei genehmigten Ersatzschulen unzulässig ist (vgl. BVerfGE 90, 107 - Juris Rn. 44 ff.).

Die Eigenleistung des Schulträgers kann außer durch diesen Vorgaben genügende Beiträge der Eltern und Mitarbeiter der Schule sowie sonstiger zur Förderung der Schule bereiter Personen, durch sonstige Zuwendungen Dritter, durch Solidarleistungen innerhalb eines Bundes vergleichbarer Schulen, durch Einnahmen aus kostenpflichtigen Zusatzangeboten oder aus Veranstaltungen sowie durch ein kostengünstigeres Wirtschaften generiert werden (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 4.3.1997 - 1 BvL 26/96 und 1 BvL 27/96 -, Juris Rn. 29; VGH Bad.-Württ., Urteile vom 12.1.2000 - 9 S 317/98 -, Juris Rn. 64, vom 19.7.2005 - 9 S 47/03 -, Juris Rn. 44 u. 47 ff., sowie vom 11.4.2013 - 9 S 233/12 -, Juris Rn. 161). Auch die Gründung von Fördervereinen kann zur Finanzierung in Betracht gezogen werden (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 19.7.2005 - 9 S 47/03 -, Juris Rn. 50). Kredite oder der Einsatz des Vermögensstamms des Schulträgers sind zu einer nachhaltigen Finanzierung des laufenden Betriebs dagegen nicht geeignet und können nicht zur Bestimmung der zumutbaren Eigenleistung herangezogen werden (vgl. BVerfGE 90, 107 - Juris Rn. 42; VGH Bad.-Württ., Urteile vom 12.01.2000 - 9 S 317/98 -, Juris Rn. 97 bis 102, und vom 14.7.2010 - 9 S 2207/09 -, Juris Rn. 60).

cc) Die Höhe des Ausgleichsanspruchs für die Befreiung von Entgelt für Unterricht und Lernmittel ist durch den Gesetzgeber zu konkretisieren. Ein Entgelt, das gegen das Sonderungsverbot aus Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG verstößt, darf nicht erhoben wer-

den. Daher kommt ein Ausgleichsanspruch nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV auch nur bis zur Höhe des zulässigen Betrags in Betracht.

In der Regelung des Ausgleichsanspruchs muss sich niederschlagen, ob die anspruchstellende Privatschule eine Befreiung von Entgelt für Unterricht und Lernmittel gewährt. Wird nur eine teilweise Befreiung gewährt, führt dies zu einem entsprechend geringeren Ausgleichsanspruch. Wird der Höchstbetrag eines zulässigen Schulgeldes oder mehr verlangt, besteht kein Ausgleichsanspruch. Bei der Prüfung der Frage, ob und inwieweit eine Befreiung von Entgelt für Unterricht und Lernmittel gewährt wird, sind sämtliche als Schulgeld zu wertenden Beiträge der Eltern zu berücksichtigen; diese sind allerdings von der zumutbaren Eigenleistung des Schulträgers abzugrenzen.

dd) Die gesetzliche Konkretisierung muss einerseits dem Ziel von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV gerecht werden, mit Blick auf das Recht auf Bildung aus Art. 11 Abs. 1 LV und das elterliche Erziehungsrecht aus Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 6 Abs. 2 GG und Art. 15 Abs. 3 LV einen den öffentlichen Schulen vergleichbaren Zugang zu privaten Schulen im Sinne von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV zu eröffnen. Sie darf andererseits berücksichtigen, dass es beim Betrieb und Besuch von Privatschulen um die Wahrnehmung von persönlicher Freiheit geht, wofür eine Eigenleistung des Schulträgers vorausgesetzt werden kann.

Der Gesetzgeber darf bei der Konkretisierung des Ausgleichsanspruchs sowie bei der hierzu erforderlichen Ermittlung der Eigenleistung der Privatschulen im Rahmen der Bindungen des Gleichheitsgebotes aus Art. 2 Abs. 1 LV und Art. 3 Abs. 1 GG nach Schularten differenzieren (vgl. BVerfGE 75, 40 - Juris Rn. 99). Im Übrigen verletzt der Gesetzgeber seinen Konkretisierungsspielraum erst bei einer diesen Vorgaben evident zuwiderlaufenden Regelung.

ee) Für die Festlegung des Ausgleichsanspruchs nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV, insbesondere die Ermittlung der Vergleichskosten, der Höhe der zumutbaren Eigenleistung sowie des Höchstbetrages eines zulässigen Entgelts für Unterricht und Lernmittel, gelten die oben genannten prozeduralen Sicherungen in Form von Begründungs-, Überprüfungs- und Beobachtungspflichten (vgl. C I 1 b).

ff) Der Staatsgerichtshof geht davon aus, dass bei der Festsetzung des jeweiligen Ausgleichsanspruchs - ebenso wie mit Blick auf die Einhaltung der Voraussetzungen des Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG - regelmäßig geprüft wird, ob und in welcher Höhe von privaten Schulen im Sinne des Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV ein Entgelt erhoben wird.

4. Diesen Vorgaben genügen §§ 17 und 18 PSchG 2003 nicht. Der Gesetzgeber hat es unter Verletzung von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV unterlassen, den darin begründeten Ausgleichsanspruch für die Gewährung einer gleichartigen Befreiung von Entgelt für Unterricht und Lernmittel hinreichend zu regeln. Insbesondere ist die bloße Aussage in § 17 Abs. 2 PSchG 2003, dass in den Zuschüssen nach § 17 Abs. 1 PSchG 2003 der Ersatz des den Schulen entstehenden Ausfalls an Schulgeld und des Aufwands für Lernmittel nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV enthalten ist, verfassungsrechtlich unzureichend.

Dies gilt auch dann, wenn die nach § 17 Abs. 1 PSchG 2003 geleistete Förderung höher sein sollte als die von der Schutz- und Förderpflicht des Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG gebotene Sicherung des Existenzminimums der Institution Privatschule. Denn auch dann hätte im Gesetz geregelt werden müssen, in welcher Höhe ein Ausgleich nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV geleistet wird. So hätte etwa gesetzlich ausgewiesen werden müssen, welcher Anteil der Förderung nach § 17 Abs. 1 PSchG 2003 auf den Ausgleichsanspruch nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV entfällt. Des Weiteren hätte ein Zusammenhang zwischen der staatlichen Leistung und der Gewährung einer Befreiung von Entgelt für Unterricht und Lernmittel durch die Privatschulen hergestellt werden müssen.

Darüber hinaus fehlt es in prozeduraler Hinsicht jedenfalls an einer transparenten Ermittlung eines Höchstbetrages an zulässigem Entgelt für Unterricht und Lernmittel im Sinne von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV sowie der den dort genannten Privatschulen zumutbaren Eigenleistung (vgl. den maßgeblichen Bericht der Landesregierung, LT-Drs. 12/5879).

II.

Aus den gleichen Gründen wird Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV auch durch alle weiteren Änderungen von §§ 17 und 18 PSchG verletzt, die seit Bekanntmachung der Neufassung des Privatschulgesetzes zum 1. Januar 1990 (GBl. S. 105) erlassen wurden, einschließlich der letzten Änderung durch Gesetz vom 25. November 2014 (GBl. S. 590). Daher kann der Staatsgerichtshof gemäß § 59 Abs. 2 und § 50 Satz 2 StGHG seinen Urteilsausspruch auf diese Normen übertragen (vgl. zu § 78 Satz 2 BVerfGG: BVerfGE 110, 94 - Juris Rn. 136; BVerfGE 128, 326 - Juris Rn. 166).

1. In allen weiteren Fassungen des Privatschulgesetzes seit seiner Novellierung im Jahr 1990 findet sich entgegen den oben aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV abgeleiteten Vorgaben keine hinreichende Konkretisierung des Ausgleichsanspruchs für die Gewährung einer Befreiung von Entgelt für Unterricht und Lernmittel durch Privatschulen. Es hätte zumindest gesetzlich geregelt werden müssen, in welcher Höhe ein Ausgleich nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV geleistet wird. Des Weiteren hätte ein Zusammenhang zwischen der staatlichen Leistung und der Gewährung einer Befreiung von Entgelt für Unterricht und Lernmittel durch die Privatschulen hergestellt werden müssen.

2. Darüber hinaus genügen die Regelungen auch in den Folgejahren nicht den aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV abgeleiteten prozeduralen Begründungs-, Überprüfungs- und Beobachtungspflichten. So findet sich in den den §§ 17 f. PSchG zugrundeliegenden Berichten der Landesregierung nach Art. 4 des Gesetzes zur Änderung des Privatschulgesetzes vom 8. Januar 1990 (GBl. S. 13, 16) beziehungsweise für die Zeit nach dem 14. März 2006 nach § 18a Abs. 1 PSchG keine hinreichende Ermittlung der den in Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV genannten Privatschulen zumutbaren Eigenleistung. Gleiches gilt für den Höchstbetrag eines zulässigen Entgelts für Unterricht und Lernmittel im Sinne von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV. Der Bericht der Landesregierung vom 28. Juli 2004 (LT-Drs. 13/3434) äußert sich dazu nicht. Die Berichte vom 24. November 2006 (LT-Drs. 14/623, S. 3) und vom 8. November 2012 (LT-Drs. 15/2637, S. 4) nehmen insoweit lediglich Bezug auf ein Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 19. Juli 2005 - 9 S 47/03 -, das zudem ein pri-

vates Berufskolleg betraf (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteile vom 19.7.2005 - 9 S 47/03 -, Juris Rn. 47 ff., und vom 12.1.2000 - 9 S 317/98 -, Juris Rn. 22).

Das in der Begründung des Entwurfs des Gesetzes zur Änderung des Privatschulgesetzes vom 8. Januar 1990 bereits enthaltene (vgl. LT-Drs. 10/2338, S. 1 u 12) und in den Folgejahren wiederholte politische Ziel (vgl. LT-Drs. 13/3434, S. 4 f. oder zuletzt LT-Drs. 15/2637, S. 4), dass ein Kostendeckungsgrad von 80 % angestrebt werde, der dann über dem Betrag liege, der zur Absicherung der wirtschaftlichen Existenz der Privatschulen erforderlich sei (vgl. LT-Drs. 10/2338, S. 12), beruht offenbar auf einer frei gegriffenen Festlegung (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 12.1.2000 - 9 S 317/98 -, Juris Rn. 65 ff. m.w.N.).

Jedenfalls seit dem Jahr 1990 wurden bei den Ermittlungen des Gesetzgebers vor einer Änderung der §§ 17 und 18 PSchG die Vorgaben aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV nicht mehr beachtet. Die Überlegungen und Berechnungen des Gesetzgebers waren allein an der von Art. 7 Abs. 4 GG gebotenen Sicherung der Existenz des Ersatzschulwesens ausgerichtet (vgl. LT-Drs. 10/2338; LT-Drs. 10/2339; LT-Drs. 11/6593; LT-Drs. 12/5879; LT-Drs. 13/3434; LT-Drs. 14/623 und LT-Drs. 15/2637; anders noch vor Erlass des Gesetzes zur Änderung des Privatschulgesetzes vom 23. November 1959 <GBl. S. 167>, vgl. den vom Beschwerdeführer vorgelegten Bericht über die Beratungen des Kulturpolitischen Ausschusses vom 10.7.1959 und 9.10.1959 zur 86. Sitzung des 2. Landtags am 11.11.1959).

III.

Hinsichtlich der dem Verfassungsauftrag nicht genügenden Fassungen von §§ 17 und 18 PSchG kommt aufgrund von § 59 Abs. 2 und § 50 Satz 1 StGHG nur eine Unvereinbarkeitserklärung in Betracht. Bei einer Nichtigkeitserklärung der genannten Normen träte ein Zustand ein, der von der verfassungsmäßigen Ordnung noch weiter entfernt wäre als der bisherige (vgl. StGH, Urteil vom 17.6.2014 - 1 VB 15/13 -, Juris Rn. 485; BVerfGE 128, 326 - Juris Rn. 168). Denn dann wären auch entgegen Art. 7 Abs. 4 GG keine gültigen Regelungen mehr in Kraft, mit denen das Land seiner Schutz- und Förderpflicht aus Art. 7 Abs. 4 GG zu Gunsten der Institution des Privatschulwesens nachgekommen wäre (vgl. BVerfGE 90, 107 - Juris Rn. 26 ff.).

Eine Nichtigerklärung kommt hier auch deshalb nicht in Betracht, weil dem Gesetzgeber hinsichtlich der bislang unterlassenen Konkretisierung des Ausgleichsanspruchs nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV ein Gestaltungspielraum zukommt (vgl. BVerfGE 44, 249 - Juris Tenor u. Rn. 86 f.; BVerfGE 115, 276 - Juris Rn. 147; BVerfGE 120, 125 - Juris Rn. 145).

Die beanstandeten Normen sind daher weiter anwendbar. Sie müssen vom Gesetzgeber hier ausnahmsweise nicht rückwirkend geändert werden. Zwar folgt aus der Feststellung der Unvereinbarkeit einer Norm grundsätzlich die Verpflichtung des Gesetzgebers, rückwirkend, bezogen auf den in der gerichtlichen Feststellung genannten Zeitpunkt, die Rechtslage verfassungsmäßig umzugestalten. Anders kann die Rechtslage dagegen bei haushaltswirtschaftlich bedeutsamen Normen sein. Hier kann im Interesse verlässlicher Finanz- und Haushaltsplanung und eines gleichmäßigen Verwaltungsvollzugs für weitgehend bereits bestandskräftig abgeschlossene Zeiträume die weitere Anwendbarkeit verfassungswidriger Normen für gerechtfertigt erklärt werden (vgl. BVerfGE 105, 73 - Juris Rn. 221 f.; BVerfGE 125, 104 - Juris Rn. 86; BVerfGE 125, 175 - Juris Rn. 217). Gleiches gilt, wenn die Verfassungsrechtslage bisher nicht hinreichend geklärt gewesen und dem Gesetzgeber aus diesem Grund eine angemessene Frist zur Schaffung einer Neuregelung zu gewähren ist (vgl. BVerfGE 120, 125 - Juris Rn. 146; BVerfGE 125, 175 - Juris Rn. 217; BVerfGE 131, 239 - Juris Rn. 81).

Eine rückwirkende gesetzliche Konkretisierung des Ausgleichsanspruchs aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV hätte - wenn sie alle Anspruchsinhaber einbeziehen wollte - möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Finanz- und Haushaltsplanung des Landes. Sollte sie sich lediglich auf den vom Beschwerdeführer für das Jahr 2003 geltend gemachten Ausgleichsanspruch aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV beziehen, wäre der Aufwand der mit der gesetzlichen Konkretisierung des Anspruchs verbunden wäre, unverhältnismäßig hoch. Denn es ist unklar, ob der Beschwerdeführer nach einer Konkretisierung des Ausgleichsanspruchs für das Jahr 2003 durch den Gesetzgeber, vom Land eine weitere Geldleistung fordern kann, weil der Gesetzgeber bei der Festlegung des Ausgleichsanspruchs von einer zumutbaren Eigenleistung des Schulträgers ausgehen darf. Die Höhe der im Jahr 2003 zumutbaren Eigenleistung ist bislang

nicht geklärt. Darüber hinaus existierte bislang keine Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs zu Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV, so dass sich der Gesetzgeber erst jetzt an verbindlichen Vorgaben zur Ausgestaltung des Ausgleichsanspruchs aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV orientieren kann.

Der Gesetzgeber ist aber verpflichtet, für die Zeit ab 1. August 2017 den Ausgleichsanspruch aus Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV zu konkretisieren. Bei der Festlegung der Frist wurde berücksichtigt, dass für die Jahre 2015 und 2016 mit dem Gesetz vom 17. Dezember 2014 (GBl. S. 801) bereits ein Haushalt festgestellt wurde und dass im Jahr 2016 ein neuer Landtag gewählt wird. Der Ausgleichsanspruch muss mit Beginn des Schuljahres 2017/2018 am 1. August 2017 (vgl. § 26 SchG) wirksam werden.

IV.

Die Verfassungsbeschwerde bleibt, soweit sie sich gegen die Urteile des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 13. Juli 2009 und des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 11. April 2013 richtet, ohne Erfolg.

Diese mit der Verfassungsbeschwerde im Hinblick auf die Rüge der Verletzung von Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV zulässig angegriffenen Entscheidungen sind nicht nach § 59 Abs. 1 Satz 3 StGHG aufzuheben. Sie haben trotz der hier festgestellten Unvereinbarkeit von §§ 17 und 18 PSchG 2003 mit Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV Bestand, weil diese Normen des Privatschulgesetzes, welche die Grundlage der Urteile bilden, für die Zeit bis zum Erlass einer gesetzlichen Konkretisierung des Ausgleichsanspruch nach Art. 14 Abs. 2 Satz 3 LV weiter anzuwenden sind (vgl. BVerfGE 115, 276 - Juris Rn. 161; BVerfGE 125, 104 - Juris Rn. 98).

D.

Das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof ist kostenfrei (§ 60 Abs. 1 Satz 1 StGHG).

Aufgrund von § 60 Abs. 3 und 4 StGHG hat das Land dem Beschwerdeführer die Hälfte seiner notwendigen Auslagen zu erstatten.

Stilz

Dr. Mattes

Gneiting

Prof. Dr. Mailänder

Prof. Dr. von Bargen

Prof. Dr. Seiler

Prof. Dr. Dr. h. c. Jäger

Breymaier

Prof. Dr. Behnke