

**Zeitschrift:** Schweizer Erziehungs-Rundschau : Organ für das öffentliche und private Bildungswesen der Schweiz = Revue suisse d'éducation : organe de l'enseignement et de l'éducation publics et privés en Suisse

**Herausgeber:** Verband Schweizerischer Privatschulen

**Band:** 53 (1980)

**Heft:** [11]

**Artikel:** Staat und Privatschule

**Autor:** Martignoni, Werner

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-852054>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 01.04.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Staat und Privatschule

## Soll der Staat die Tätigkeit der Privatschulen unterstützen? Wenn ja, mit Subventionen oder mit Steuerabzügen?

*Referat von Regierungsrat Dr. Werner Martignoni, Finanzdirektor des Kantons Bern, am Pädagogischen Kongress des Verbandes Schweizerischer Privatschulen*

Wenn ich einer Schulfrage gegenüberstehe, so versuche ich mich zunächst an meine eigene Schulzeit zurückzuerinnern. Szenen steigen auf, von der ersten Strafaufgabe über einen gut gelungenen Aufsatz, die Relegation eines Schulkameraden, das «Spicken» bis zum Vokabular-Büffeln und die Examensvorbereitungen. Und immer sind diese Erinnerungen mit Lehrerpersönlichkeiten, Lehrerschwächen und -stärken verbunden.

### Am Anfang war die Privatschule

Steht und fällt nicht das ganze Schulwesen mit den Persönlichkeiten an der Front vor den Schülern, angefangen bei Sokrates bis zu den uns allen bekannten Pädagogen der Neuzeit? Im alten Griechenland waren die Schulen «Privatunternehmungen». Für die führenden Lehrer (Sophisten) galt das Unterrichten als «Technik», die ein käufliches und wieder verwertbares Gut lieferte. So soll Protagoras für einen drei bis vier Jahre dauernden Rhetorik-Kurs 10'000 Drachmen verlangt haben. Selbst für Politiker zweifellos eine recht aufwendige Kapitalanlage.

Was damit nur kurz angedeutet sei: unsere staatlichen Schulen sind aus den Privatschulen gewachsen; der Staat und seine Organe sollten sich dessen immer wieder bewusst sein. Ich darf in dieser Beziehung auf den ausgezeichneten Vortrag «Staat und Schule» des Luzerner Erziehungsdirektors Dr. Walter Gut vor dem Verband Schweizerischer Privatschulen vom Sommer dieses Jahres verweisen, der die grundsätzlichen Beziehungen zeichnete. Wenig später ist vom Verband nun ein kantonaler Finanzdirektor auserkoren worden, um das Problem mit seiner Departementsbrille zu begutachten.

### Breiter Fächer von Typen

Zunächst gilt es, einige Begriffe zu klären: Staatsschulen im eigentlichen Sinne gibt es nur in diktatorisch regierten Staaten: die Schule als Instrument des Staates, der Staatsführung, zur Durchsetzung eines politischen Dogmas. Unseren Verhältnissen besser entspricht die Bezeichnung «staatliche Schule». Damit ist vor allem gesagt, dass der Staat als Träger dieser Anstalten funktioniert, dass diese aber im Rahmen der ja recht vielfältigen kantonalen Gesetze eine weitgehende didaktische und methodische Freiheit geniessen.

Unter den Privatschulen andererseits finden wir zahlreiche Typen, vor allem die drei Titel

- Schulen mit rein privater Trägerschaft (Einzel- und Kollektivunternehmungen mit ausschliesslicher Finanzierung durch Schulgelder;
- Privatschulen mit indirekten staatlichen Beiträgen (Stipendien an Schüler);
- Privatschulen mit direkten staatlichen Beihilfen mit dem Ziel, die Schulkosten der Eltern herabzusetzen.

Auch hier sind die Regelungen von Kanton zu Kanton verschieden. So verbieten zwei Kantonsverfassungen die Subventionierung von Privatschulen ausdrücklich. Die Tätigkeit als solche steht den Privatschulen hingegen in allen Kantonen der Schweiz offen. Um kurz noch die Zahlenrelationen klarzustellen: In der Schweiz besuchen knapp 10 Prozent der 1,3 Mio. Schülerinnen und Schüler innerhalb und ausserhalb der Schulpflicht Privatschulen, nämlich rund 125'000, wobei der Anteil der Privatschüler mit zunehmendem Alter und zunehmender Ausbildungsanforderung steigt.

## **Die Privatschule als Unternehmung**

Eine Privatschule ist wirtschaftlich betrachtet eine Unternehmung der freien Marktwirtschaft, die Bildung verkauft. Jedermann kann unter bestimmten Voraussetzungen ein solches Unternehmen gründen und betreiben. Auf der Stufe der gesetzlichen Schulpflicht sind den Privatschulen relativ enge Grenzen gesetzt, die vom «unbescholtenen Ruf des Bewerbers» – laut kantonalbernischem Primarschulgesetz – bis zur gleichen staatlichen Aufsicht wie bei den öffentlichen Schulen reichen können. Sonst aber steht der Einzel- oder Kollektivinhaber einer Privatschule wie jeder andere Unternehmer in Konkurrenz zu anderen gleichen oder ähnlichen Unternehmen, hat damit fertig zu werden und kann nicht damit rechnen, dass ihm der Staat bei schlechtem Geschäftsgang zu Hilfe kommt.

Der Staat seinerseits ist im Rahmen der gesetzlichen Schranken an jedem gesunden Unternehmen, das Arbeitsplätze schafft und Steuern zahlt, interessiert und hat grundsätzlich alle gleich zu behandeln. Ob die Unternehmerleistung aus der Sicht der Öffentlichkeit wertvoll ist oder nicht, hat der Staat primär nicht zu beurteilen.

Nun kommt ein grosses Aber: selbstverständlich steht dem Staat als Gemeinschaft der Bürgerinnen und Bürger, als Gemeinschaft von Menschen also, das vorhandene Bildungsangebot näher als zum Beispiel die Produktion elektronischer Apparate, ohne dem letzteren wichtigen Wirtschaftszweig irgendwie nahetreten zu wollen. Es besteht überdies zum Staat ein besonderes, wenn auch nicht einzigartiges Konkurrenzverhältnis, weil ja schliesslich das Erziehungs- und Bildungswesen zu den bedeutendsten Staatsaufgaben gehört. Indes, auch andere wichtige öffentliche Aufgaben verfügen über Konkurrenz auf dem Privatsektor, wie zum Beispiel Spitäler, Banken, Erziehungsheime, kirchliche Organisationen, Versicherungen. Auch diese und viele weitere Institutionen leisten ihren Beitrag zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben, ohne deshalb implizite mit besonderer staatlicher Unterstützung rechnen zu können.

Damit ist das zentrale Thema angeschnitten, wozu sich der Finanzdirektor eines eidgenössischen Standes äussern soll, ein Finanzdirektor, dessen primäre Aufgabe es ist, Soll und Haben eines Staatswesens miteinander in Übereinklang zu bringen.

## **Persönlichkeit und Verwaltung**

Einer der wichtigsten Ausgangspunkte für die Beurteilung scheint mir die Frage der Lehrkräfte zu sein. An staatlichen Schulen sind die Lehrerinnen und Lehrer in einem festen, sowohl durch Gesetz wie durch die Berufsorganisation ausserordentlich stark gesicherten Arbeitsverhältnis. Das hat seine organisatorischen Vorteile für die Stabilität der Schule und des Unterrichts, seine sozialen Vorteile für die Chancengleichheit und die – wenigstens örtliche – Homogenität des Bildungsangebotes. Aber auch die Nachteile sind evident, denn nur zu häufig ist eine schlecht funktionierende staatliche Schule oder ein schwieriger Lehrer eben zum Weiterfunktionieren verurteilt.

Die Nachteile reichen noch tiefer: Unsere Schule ist eine «verwaltete Schule» – wie sich schon in den fünfziger Jahren Hellmut Becker («Kulturpolitik und Schule») ausdrückte. Der Autor beklagte dabei – ich zitiere: «Die Lehrer entwickeln sich zu Funktionären, und die Schule ist in Gefahr, nur noch Funktionäre zu bilden.» Zweifellos ist das Urteil in seiner generellen Aussage zu hart. Aber die Ansätze in dieser unerwünschten Richtung bilden offenbar den Preis für Stabilität, Chancengleichheit und die gesellschaftliche Solidarität

An einer Privatschule steht der Lehrer in einem freieren Raum. Zwar sind teilweise recht strenge gesetzliche Vorschriften einzuhalten: Erfolgswang, innere Motivation, Freude am Beruf erscheinen jedoch gewichtiger als bei der staatlichen Schule. Über bedeutend mehr freien Raum verfügt überdies die Persönlichkeit des Gründers, beziehungsweise des Leiters der Privatschule. Seine Ausstrahlung ist normalerweise nicht zu vergleichen mit derjenigen eines Schulvorstehers einer staatlichen Schule, der als *primus inter pares* vor allem zusätzliche administrative Funktionen zu erfüllen hat.

Es sei nicht verschwiegen, dass die Privatschulen auch ihrerseits echten Gefahren ausgesetzt sind, so jener, zum Sammelbecken von Schülern mit Schwierigkeiten zu werden, und namentlich bei Internaten, die Tendenz zu einem gewissen «Inseldasein».

Die Stärke der Privatschule aber manifestiert sich in ihrer relativen personellen und institutionellen Unabhängigkeit, ja, pointiert ausgedrückt, im Wind der Konkurrenz. Der Staat selber kennt keinen Konkurrenten. Seine Kunden, die Strassen- und Bahnbenützer, AHV-Rentner, die Steuerzahler und die streitenden Parteien vor dem Richter sind Zwangskunden von öffentlich besoldeten Dienern dieses Staates. Das Prinzip der Gleichheit vor dem Gesetz, das Prinzip der Verhältnismässigkeit und das Konsequenzdenken der Verwaltung sind Axiome, mit denen wir leben und leben müssen. Und überall dort, wo der Staat Aktivität entfaltet, unterliegt er der eifersüchtigen Kontrolle all derjenigen, die mit Recht das Ausbrechen der monopolistischen Machtinhaber in Richtung Willkür befürchten. Wenn der Staat also mit eigenen Mitteln – das heisst mit dem Geld der Steuerzahler – direkt oder indirekt auf irgend einem Sektor des menschlichen Zusammenlebens eingreift, so ist er geradezu verpflichtet, Kontrollen auszuüben und Einfluss zu nehmen, um dem Erfordernis der Gleichbehandlung nachzukommen.

## **Unabhängigkeit und Kontrolle**

Wenn immer wieder Forderungen auftauchen, der Staat möge den Privatschulen mehr entgegenkommen, so sollte gerade der erwähnte Aspekt der Unabhängigkeit nicht unterschätzt werden. Vor knapp einem Jahr diskutierte das kantonalbernerische Parlament eine recht weitgehende Steuergesetzrevision. Dabei wurde der auch in anderen Kantonen bekannte Antrag gestellt, einen Steuerabzug zu bewilligen «für Schulgelder bei Ausbildung in privaten Schulen während der obligatorischen Schulzeit». Als Begründung für diese Massnahme könnte die Formulierung des Genfer Staatsrates zu einem ähnlichen Antrag aus diesem Jahre herangezogen werden, wo gesagt wird, «que le secteur de l'enseignement privé répond à des besoins de différenciation de la formation que l'enseignement public ne peut pas satisfaire». Bereits erwachsen diesen Genfer Bestrebungen aber Widerstände. So in der anderen Ecke der Schweiz; im «St.Galler Tagblatt» wird klipp und klar geschrieben: «Hoffentlich lehnen Regierungsrat und Grosse Rat des Kantons Genf diesen Vorstoss für Steuererleichterungen für Eltern, deren Kinder Privatschulen besuchen, ab». Ein



Entscheid des Grossen Rates liegt noch nicht vor; die Genfer Verwaltung rechnet aber mit einer Ablehnung.

Im Berner Grossen Rat wurde der entsprechende Antrag im Stimmenverhältnis von 3 : 1 verworfen. Interessant war die Begründung eines Gegners. Ich zitiere:

*Wenn wir Privatschulen haben, die eine echte Alternativfunktion erfüllen, dann ist der richtige Weg von der Öffentlichkeit her gesehen der, dass man diese Schulen subventioniert und via Subventionen das Schulgeld heruntersetzt; damit wären Eltern, die ihre Kinder in eine Privatschule schicken, entlastet. Nur so ist es möglich, dass die Öffentlichkeit auch ein legitimes Recht behält, eine gewisse Einsicht und Kontrolle über diese Privatschulen zu haben, von denen sie glaubt, dass sie in einer Alternativfunktion tätig sind.»*

Deutlicher hätte man die Problematik wohl nicht zum Ausdruck bringen können. Derselbe Redner machte zudem geltend, dass bei der Verwirklichung eines Steuerabzuges für Eltern von Privatschülern auch der Besuch eines Privatspitals zu gleichen Rechten verhelfen müsste.

### **Was beinhaltet die staatliche Förderung?**

Unser Staatswesen beruht auf dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit. Jegliches Handeln staatlicher Behörden setzt gesetzliche Bestimmungen voraus, auch das Gewähren von Beiträgen, von Subventionen. Und diese gesetzlichen Erlasse beinhalten normalerweise auch gleich Kontroll- und sogar Strafbestimmungen. Jedes Parlament auf jeglicher Stufe wacht aufgrund seines Budgetrechtes mit seiner Geschäftsprüfungskommission darüber, dass die Steuergelder verhältnismässig eingesetzt werden.

Die Schule in ganz besonderem Masse hat es mit Menschen, hat es mit engagierten Eltern zu tun. Deshalb ist es unvermeidlich, dass gelegentlich Konflikte auftreten zwischen den Interessen der Gemeinschaft, ihren Regeln und Anforderungen einerseits, den Interessen des Individuums andererseits, und dass daraus Klagen entstehen. Klagen sammeln sich bei den kantonalen Erziehungsdirektionen, und zwar sowohl gegenüber der staatlichen Schule wie auch gegenüber Privatschulen. Welche Folgen die Klagen auf der staatlichen Seite zeitigen, kann man in Einzelfällen der Presse entnehmen. Die Öffentlichkeit als oberstes Kontrollorgan wacht darüber, dass Schwierigkeiten mit Lehrern und Schülern einer gerechten Lösung entgegengeführt werden, Schwierigkeiten, die sich oftmals aus der bereits erwähnten Unbeweglichkeit der staatlichen Schule ergeben.

Anders die Klagen aus dem Bereich der Privatschulen, die vor allem die recht zahlreichen Ausfälle bei der hochschulischen Ausbildung, dann auch über angeblich nicht eingehaltene Versprechen, häufigen Lehrerwechsel etc., auftreten. Die Erziehungsdirektionen verwiesen jeweils die mehr oder weniger berechtigten Kritiker auf die Tatsache, dass sie auf diese Schulen keinen Einfluss haben und dass Klagen direkt beim zuständigen Gericht anzubringen seien.

Entscheidend scheinen mir deshalb aus dem obigen Zitat eines kantonalen Parlamentariers die Worte «Einsicht und Kontrolle» zu sein. Regierungsrat Dr. Gut deutete in seinem erwähnten Referat das Problem ebenfalls an.

Die Privatschulen müssen sich gut überlegen, ob sie über den Weg gesetzlicher Staatssubventionen den Schritt wagen wollen, ihre im allgemeinen doch gut funktionierende direkte Beziehung Schule – Eltern – Schüler noch durch die Elemente Staat und Politik zu erweitern. Damit ginge viel von dem verloren, was die starke Seite der Privatschulen bildet, nämlich Eigenständigkeit und Selbsthilfe.

## **Erfahrungen im Ausland**

Bevor wir zu den Schlussfolgerungen gelangen, sei ein kurzer Blick ins Ausland gestattet.

In Holland können 17 Eltern eine neue Schule gründen und von der öffentlichen Hand gleich viel Geld verlangen, wie an der staatlichen Schule dafür ausgegeben wird. Die Folge ist klar: alle politisch oder weltanschaulich virulenten Gruppen unterhalten auf Staatskosten eigene Schulen und Schülchen, was selbstredend die Toleranz und die Einsicht in andere Verhältnisse bei den verschiedenen sozialen Schichten erschwert. In England andererseits hat sich eine Art von Zweiteilung des Volkes vollzogen, indem in der Regel die oberen Schichten ihre Kinder in die «Public schools, das heisst in die Privatschulen, und in die privaten Colleges schicken, während die «unteren» Volksschichten auf die unentgeltliche öffentliche Schule angewiesen sind. Aus dieser Situation entstehen soziale Verständigungsschwierigkeiten, sogar in sprachlicher Art. In Frankreich sieht die Lage ähnlich aus wie in England, bloss dass das religiöse Moment eine zusätzliche grosse Rolle spielt. Auch hier ist ein mangelhaftes Solidaritätsbewusstsein zu beklagen.

Es bleibt noch der Hinweis, dass die Schweiz dank der kantonal verankerten, gemeinsamen öffentlichen Volksschule keine Standes- und Gruppenbildung durch die Schule kennt. Die Lehrpläne sind relativ weit gefasst und lassen in der öffentlichen Schule einen (manchmal noch zu wenig genutzten) grossen Spielraum, der auch für die Privatschulen gilt.

## **Fiskalische Massnahmen**

Auch als Exponent einer staatlichen Gemeinschaft habe ich kein Interesse daran, dass die Staatstätigkeit und -kontrolle eine immer grössere Ausdehnung erfährt. Wenn also die Frage gestellt wird, ob der Staat die Tätigkeit der Privatschulen unterstützen soll, bestehen zweifellos einleuchtende Argumente dafür und dawider, so dass kein generelles Ja oder Nein am Platze ist. Vielmehr muss differenziert werden. Was die Steuerabzüge und -vergünstigungen betrifft, so liegen die Schwierigkeiten vor allem in der Grenzziehung angesichts der einleitend summarisch genannten, sehr unterschiedlichen Zweckbestimmungen der Privatschulen. Sowohl das Bundes- wie das kantonale Steuerrecht geht davon aus, dass der Staat via direkte Steuern nicht Strukturpolitik, also nicht Gewerbe-, Fürsorge-, Spital-, Energie-, Erziehungspolitik betreiben sollte, weil damit immer wieder neue Ungleichgewichte der Steuerbelastung geschaffen werden, ganz abgesehen vom stets komplizierter werdenden Steuerformular. Deshalb werden generelle Steuerabzüge für an sich durchaus unterstützenswerte Zielsetzungen auch auf der Ebene der Bemühungen um eine eidgenössische Steuerharmonisierung abgelehnt.

Unter gewissen Voraussetzungen ist freilich die fiskalische Entlastung der betreffenden Schule möglich. Diese Ausnahme von der Steuerpflicht wird vor allem dort zugestanden, wo in gemeinnütziger oder sogar altruistischer Weise Schulen unter teilweise grossen persönlichen Opfern für bestimmte Kinder (z.B. Behinderte) geführt werden und den Staat offensichtlich in einer grundsätzlich ihm obliegenden Aufgabe entlasten.

## **Direkte Staatsbeiträge**

Anders liegen die Dinge bei den direkten Staatsbeiträgen. So wie es beispielsweise Privatspitäler gibt, die allgemeine Abteilungen führen, für welche sie Mittel der öffentli-

chen Hand beziehen, so gibt es private Institutionen im Erziehungswesen, die in Aufgabe, Zielsetzung, Mitteln und Organisation recht nahe an öffentliche Schulen herankommen und diesen wesentliche Entlastung bringen.

Ich bin noch heute stolz darauf, dass ich es als seinerzeitiger Gemeindepräsident durchgebracht habe, dass meine Wohnsitzgemeinde als eine der ersten in eng umrissenem Rahmen direkte Beiträge an private Schulgelder beschloss.

Viele Kantone ihrerseits schliessen eine Unterstützung von Privatschulen mit vollem Recht nicht aus. Eine Förderung kann bereits durch Beratung sowie in der Zurückhaltung bei Vorschriften über die Anerkennung der Lehrpläne und Diplome erfolgen, dann zusätzlich durch Stipendien und in beschränktem Umfang durch die Ausrichtung von Subventionen.

Der Kanton Bern unterstützt verschiedene, bei weitem aber nicht alle Privatschulen durch Subventionen, zum Beispiel die französische Schule in Bern, die nun vollständig kantonalisiert werden soll, dann Seminarschulen und vor allem private Berufsschulen, die der Staat oder die Gemeinden für bestimmte Berufe (z.B. kaufmännische Ausbildung) oder Schüler (z.B. Ausländer) nicht anbieten können. So enthält die Staatsrechnung 1979 einen Posten «ausserordentliche Beiträge an Privatschulen» im Betrage von 600'000 Franken. Dazu erfolgten in Einzelfällen weitere spezielle und einmalige Unterstützungen.

Immer indessen entscheidet die spezifische Situation, die Art der Schule und deren Bereitschaft, sich vermehrter Einflussnahme des Staates zu unterziehen. Als Konsequenz müssen bei regelmässigen staatlichen Leistungen auch Staatsvertreter in die Verwaltung aufgenommen werden, und je grösser diese Leistungen werden, desto mehr fordert der Staat eine Mitsprache in allen Entscheiden. Damit gehen aber tendenziell der Ansporn zu besonderer Leistung und Originalität verloren, und die Privatschulen büssen im gleichen Masse ein, was ihre unbestreitbare Stärke bildet.

### **Eigenständigkeit bewahren**

Es liegt im ureigenen Interesse der Privatschulen, wenn sie ihre Lebenskraft in erster Linie bei sich selber suchen. Für berechtigte Anliegen wird der Staat, wie dies oft genug bewiesen wurde, immer wieder Verständnis aufbringen. Die staatlichen Behörden sind sich voll bewusst, dass wir in unserem Lande gute Privatschulen mit einem guten Ruf haben, die sich der «Marktnischen» im öffentlichen Bildungswesen mit Geschick und Erfolg annehmen. Ihre Beweglichkeit und ihre Souveränität müssen erhalten bleiben, im Interesse von tausenden von Schülern, im Interesse aber auch des gesamten Bildungsstandards unseres Landes, an den die Privatschulen einen wesentlichen Beitrag leisten.