

NRW 08

Gebietsheft der
Informationsschrift
Recht und Bildung
des Instituts
für Bildungsforschung
und Bildungsrecht e.V.
Januar 2008



Recht

Bildung

Nordrhein-Westfalen

Geleitwort 2

Beiträge **In Richtung mehr Freiheit ? –
Das neue Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen**
Dr. Thomas Langer, Köln 3

**Anwendung des Schulgesetzes NRW
für Ersatzschulen eigener Art**
Rechtsanwalt Ingo Krampen und Gerd Kellermann, Bochum 6

Geleitwort

Mit diesem Heft beginnt das Institut für Bildungsforschung und Bildungsrecht e.V. mit der Herausgabe sogenannter Gebietshefte. Während die regelmäßig erscheinenden Informationsschriften „Recht & Bildung“ Themen behandeln, die bundesweit oder mindestens überregional von Interesse sind, sollen die Gebietshefte Raum bieten für Fragen, die auf ein Bundesland oder eine Schulgruppe konzentriert sind. Diese Hefte erscheinen nach Bedarf und in der Verantwortung ihrer jeweiligen Herausgeber.

Dieses erste Gebietsheft ist einer spezifischen Problematik gewidmet, die innerhalb der Bundesrepublik nur in Nordrhein-Westfalen gegeben ist: Hier ist seit je – abweichend von allen anderen Bundesländern – die Genehmigung einer Ersatzschule von vornherein gekoppelt mit der Verleihung des Rechts, Zeugnisse und Abschlüsse mit gleicher Wirkung wie staatliche Schulen zu erteilen – Rechte, die den Ersatzschulen in den anderen Bundesländern gesondert durch den Akt der Anerkennung verliehen werden. Dafür müssen nordrhein-westfälische Ersatzschulen von vornherein über die Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen hinaus auch die staatlichen Regelungen für Versetzungen, Abschlüsse und Prüfungen befolgen.

Genehmigte Ersatzschulen im klassischen Sinn (also ohne öffentliche Berechtigungen) sind in Nordrhein-Westfalen nicht vorgesehen. Ausnahme: Ersatzschulen, die in Bildungszielen, Unterrichtsinhalten und -methoden deutlich von entsprechenden staatlichen Schulen abweichen; für sie hat das nordrhein-westfälische Schulrecht eine besondere Kategorie von Ersatzschulen gebildet: die „Ersatzschule eigener Art“. Es handelt sich um Reformschulen wie z.B. Waldorf-, Montessori-, Freie Alternativschulen. Sie werden genehmigt ohne die Verleihung öffentlicher Berechtigungen. Freilich sind damit nicht alle Probleme beseitigt, denn das nordrhein-westfälische Schulrecht – auch das neue Schulgesetz – ist zugeschnitten auf Ersatzschulen mit Berechtigungen und sieht deshalb eine großzügig bemessene Geltung der Bestimmungen wie für staatliche Schulen vor.

Gegenstand dieses Heftes ist der Umfang der Selbstbestimmung, die „Ersatzschulen eigener Art“ haben. Mögen die Ausführungen dazu beitragen, Klarheit in ihre Rechte zu bringen.

JOHANN PETER VOGEL, BERLIN



Beiträge **In Richtung mehr Freiheit? – Das neue Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen**

DR. THOMAS LANGER, KÖLN

1. Einleitung

Das Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 15.02.2005¹, zuletzt geändert am 27.06.2006², reagiert auf dem gewachsenen Problemdruck, der auf dem Schulsystem lastet. Die Gründe liegen vor allem in den Ergebnissen bei internationalen schulischen Leistungsvergleichsuntersuchungen, der Migration und der Internationalisierung der Bildung. Ein beträchtlicher Teil der schulrechtlichen Materie war zuvor in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen getrennt geregelt (vgl. § 130). Das neu und einheitlich geregelte Schulgesetz sorgt für mehr Übersichtlichkeit. Die Reformen sollen zum Anlass genommen werden, auf die Ziele der allgemeinen Rechtsgrundlagen der Schulen in Nordrhein-Westfalen einzugehen. Dies erfolgt insbesondere unter Berücksichtigung der Situation der Schulen in freier Trägerschaft und ihrem Verhältnis zu den staatlichen Schulen. In diesem Zusammenhang stellt sich mitunter die Frage, ob sich die Schule in Nordrhein-Westfalen zur Verbesserung der Schulqualität in Richtung mehr Freiheit bewegt. Ein Anspruch auf eine systematische und vollständige Darstellung besteht nicht.

2. Einbeziehung der Ersatzschulen in den Geltungsbereich des Bildungs- und Erziehungsauftrages der Schule

Die rechtliche Bedeutung des in § 2 Abs. 2 bis 11 geregelten Bildungs- und Erziehungsauftrags für Schulen in freier Trägerschaft erschließt sich aus der Einbeziehung der Ersatzschulen (vgl. §§ 100 ff.) in dessen Geltungsbereich (vgl. §§ 100 Abs. 3 S. 2, 2 Abs. 12 i.V.m. § 2 Abs. 2 bis 11). Er gilt für Ersatzschulen freilich nicht eins-zu-eins. Es genügt, wenn die Lehrziele gleichwertig sind (Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG; Art. 8 Abs. 4 S. 1 Verfassung NRW, § 101 Abs. 1), wobei die Ersatzschulen in ihrer Mittelwahl frei sind. Bevor auf einzelne Lehrziele eingegangen wird, zunächst ein paar Worte zu den Ersatzschulen.

Die Ersatzschulen in Nordrhein-Westfalen haben traditionsbedingt bekanntlich eine besondere rechtliche Stellung. Sie weicht vom Grundgesetz und vom Ersatzschulstatus in sämtlichen anderen Ländern erheblich ab. Ihre Genehmigung umfasst zugleich die Anerkennung (§ 100 Abs. 4). Das Mehr an Rechten wird mit Freiheitsverlust und weiteren Nachteilen erkaufte. Zum einen gelten für die Ersatzschulen nach § 100 Abs. 4 die Vorschriften über das Berechtigungswesen unmittelbar. Zum anderen entfällt das Recht zur Errichtung und zum Betrieb von bloß genehmigten Ersatzschulen. Das ist mit Blick auf Art. 7 Abs. 4 GG verfassungsrechtlich fragwürdig. Als Ergänzungsschulen nehmen sie nicht an der Ersatzschulförderung teil. Für die Ersatzschulen „eigener Art“ (§ 100 Abs. 5), das sind vor allem die Waldorfschulen, gilt dagegen Abs. 4 nicht; d.h., sie dürfen keine öffentlichen Berechtigungen ausüben. Im Umkehrschluss bedeutet diese Einschränkung, dass solchen Schulen mehr inhaltliche und gestalterische Freiheit bei der Frage ihrer Gleichwertigkeit einzuräumen ist. Denn sonst würde die Einschränkung hinsichtlich der Prüfungen und Zeugnisse keinen Sinn ergeben.

¹ GV. NRW S. 102.

² GV. NRW S. 278.

a) Recht auf individuelle Förderung

§ 2 Abs. 4 S. 1 verpflichtet die Schule unter anderem zur Berücksichtigung der individuellen Voraussetzungen der Schüler. In der Verpflichtung der Schule, die Entwicklung von besonders begabten Kindern und Jugendlichen durch Beratungs- und ergänzende Bildungsangebote zu fördern (§ 2 Abs. 11), erfährt der generelle Gedanke, die individuelle Schülerpersönlichkeit in den Mittelpunkt der pädagogischen Praxis zu rücken, seine konkrete Ausgestaltung. Zudem schließt individuelle Förderung auch die Förderung von Schülern mit Entwicklungsverzögerungen und Behinderungen mit ein (§ 2 Abs. 9). Die fundamentale Bedeutung des Einzelnen für die schulische Erziehung wird abgeleitet von dem fundamentalen Recht junger Menschen auf individuelle Förderung. Der Gesetzgeber hat dieses Recht seinem hohen Rang entsprechend in § 1 Abs. 1 an den Anfang des Schulgesetzes gestellt und als dritte Säule neben dem Recht auf schulische Bildung und Erziehung hinzugefügt. Dem Recht auf individuelle Förderung steht eine entsprechende Gewährleistungspflicht des Staates am Maßstab des Schulgesetzes gegenüber (§ 1 Abs. 1 S. 2). Die Konkretisierung der Verpflichtungen wird zukünftige Aufgabe der Schulverwaltung und der Gerichte sein. Die Individualorientierung ist Ausgangspunkt der allermeisten reformpädagogischen Ansätze. Sie wird in NRW insbesondere von den Ersatzschulen eigener Art verfolgt und gilt nun für alle Schulen. Auch im Bereich der Begabtenförderung leisten freie Schulen Vorbildliches.

b) Wertevermittlung

Die schulische Wertevermittlung wird gegenüber der Wissensvermittlung deutlich aufgewertet. Die Schule vermittelt nach § 2 Abs. 4 auch die zur Erfüllung ihres Bildungs- und Erziehungsauftrages erforderlichen Werthaltungen. Zu den Werten gehört nach § 2 Abs. 2: „Ehrfurcht vor Gott, Achtung vor der Würde des Menschen und Bereitschaft zum sozialen Handeln zu wecken, ist vornehmstes Ziel der Erziehung. Die Jugend soll im Geist der Menschlichkeit, der Demokratie und der Freiheit, zur Duldsamkeit und zur Achtung vor der Überzeugung des anderen, zur Verantwortung für Tiere und die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, in Liebe zu Volk und Heimat, zur Völkergemeinschaft und zur Friedensgesinnung.“ An zahlreichen Schulen in freier Trägerschaft ist das Prinzip einer wertorientierten Erziehung in der Unterrichtspraxis längst Wirklichkeit.

c) Ergebnis

§ 2 zielt auf eine gewisse programmatische Annäherung der staatlichen und freien Schulen.

3. Bereicherung des Schulwesens durch Schulen in freier Trägerschaft

Nach § 100 Abs. 1 S. 2 ergänzen und bereichern Schulen in freier Trägerschaft im Rahmen des Art. 7 Abs. 4 und 5 des Grundgesetzes und des Artikels 8 Abs. 4 der Landesverfassung das öffentliche Schulwesen. Dass Schulen in freier Trägerschaft das öffentliche Schulwesen bereichern, ist die bezweckte Folge der in Art. 7 Abs. 4 S. 1 GG zugrunde liegenden Absage an ein staatliches Schulmonopol und des Verfassungsprinzips der Schulvielfalt. Die darin liegende Wertschätzung des Beitrags der freien Schulen für das Schulsystem in Nordrhein-Westfalen insgesamt bestätigt sich auch in der erwünschten Zusammenarbeit zwischen staatlichen Schulen und Schulen in freier Trägerschaft (§ 4 Abs. 1). Es ist nicht unwahrscheinlich, dass auf breiter Basis pädagogische und organisatorische Konzepte freier Schulen verstärkt Eingang in das staatliche Schulwesen finden können, etwa durch die

Einführung von Schulversuchen, Versuchsschulen und Experimentierklauseln (§ 25). Dabei stimmt hoffnungsvoll, dass der Gesetzgeber nicht mehr länger von „Privatschulen“ spricht, die aufgrund ihrer Andersartigkeit deutlich von den „öffentlichen“ Schulen abgegrenzt werden, sondern richtigerweise die Bezeichnung „Schulen in freier Trägerschaft“ wählt. Beide Schultypen erfüllen gemeinsam öffentliche Bildungs- und Erziehungsaufgaben – ganz gleich, ob es sich um eine „Privatschule“ oder um eine „staatliche“ Schule handelt. Der Wettbewerb zwischen Schulen in freier Trägerschaft und staatlichen Schulen dient der Verbesserung der Schulqualität.

4. Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung

Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung sind für staatliche Schulen verbindlich vorgeschrieben (§ 3 Abs. 3); freilich nach Vorgabe der Schulaufsicht (§ 3 Abs. 4). Es stellt sich daher die Frage, wie weit die Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der staatlichen (Einzel-)Schule reicht.

5. Schulische Selbständigkeit und Eigenverantwortung

Zwar gestalten nach § 3 Abs. 1 S. 1 die staatlichen Schulen Unterricht, Erziehung und Schulleben im Rahmen der Rechts- und Verwaltungsvorschriften in eigener Verantwortung. Darüber hinaus verwalten und organisieren sie ihre innere Angelegenheiten selbständig (§ 3 Abs. 1 S. 2). Doch die Freiheit, die der Gesetzgeber den staatlichen Schulen in den ersten beiden Sätzen des § 3 einräumt, droht er ihnen im Satz 3 gleich wieder zu nehmen. Die Schulaufsichtsbehörden sind danach verpflichtet, die (staatlichen) Schulen in ihrer Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit zu beraten und zu unterstützen. Es ist offensichtlich, dass die Grenze zwischen Beratung und Unterstützung einerseits und Beaufsichtigung andererseits – zumindest in ihrer faktischen Wirkung – nicht trennscharf verläuft.

Der Gewinn an Autonomie droht im wesentlichen unter dem Gesichtspunkt der Einführung landeseinheitlicher Aufgaben bei den Abschlussprüfungen (§ 12 Abs. 3 und § 16 Abs. 4 für die Sekundarstufe I; Zentralabitur gemäß § 18 Abs. 4 S. 2) für die Schulen zu einer Verlustrechnung zu werden, da standardisierte Zielvorgaben auf die Unterrichtsinhalte zurückwirken.

Wenn somit von schulischer Selbständigkeit und Eigenverantwortung sowohl bezogen auf staatliche Schulen als auch auf freie Schulen die Rede ist, bedeuten die Begriffe im jeweiligen Kontext doch etwas ganz anderes. Es geht nicht allein um eine graduelle Diskrepanz an Freiheitsgraden, die aufgrund des Grundrechts der Privatschulfreiheit bei den Schulen in freier Trägerschaft höher ausfällt. Vielmehr geht es um ein Wesensmerkmal zwischen den beiden Schultypen. Während die Eigenverantwortlichkeit der staatlichen Schulen eine hoheitlich verordnete Freiheit ist, erwächst die Freiheit der Schulen in freier Trägerschaft aus der Selbstbestimmung und Eigenverantwortlichkeit freier und engagierter Bürger, die von ihren Grundrechten Gebrauch machen. Für diese Schulen muss nach wie vor auch die traditionelle Unterscheidung gelten, dass die Aufsicht des Staates auf die Rechtsaufsicht beschränkt ist, während die Dienst- und Fachaufsicht Sache des Trägers, also zumeist der Eltern selbst, bleibt. Das macht auch Sinn, denn nur dadurch werden aus Privatschulen wirkliche öffentliche Schulen der Bürgergesellschaft.

6. Fazit

Als Fazit lässt sich festhalten: Das Schulgesetz für Nordrhein-Westfalen nivelliert auf programmatischer Ebene in einem gewissen Ausmaß die Unter-

schiede, die zwischen staatlichen Schulen und Schulen in freier Trägerschaft bestehen. Wichtige Bildungs- und Erziehungsziele der freien Schulen wie die Individual- und Werteorientierung werden in den Kanon des Bildungs- und Erziehungsauftrages für das gesamte Schulwesen übernommen. Das ist begrüßenswert – zum Wohle der Kinder und Jugendlichen und im Sinne einer verbesserten Schulqualität. Darauf bezogen ist zu betonen, dass die Erziehungsziele der Ersatzschulen nur gleichwertig sein müssen und die Wege dorthin frei sind. Die Vielfalt im Schulwesen bleibt daher gewahrt. Aber nicht nur die Programme, auch die Schulstrukturen werden ähnlicher. Den staatlichen Schulen wird mehr Autonomie eingeräumt, Kooperationen und Schulversuche werden gefördert. Die Autonomie bleibt indessen eng an die von der Schulaufsichtsbehörde vorgegebenen Qualitätsziele bzw. Bildungsstandards gekoppelt. Dies führt tendenziell zu einer Standardisierung der Unterrichtspraxis, gerade auch im Zusammenhang mit zentralen Prüfungen, und bedeutet daher eher einen Freiheitsverlust. Entscheidend bleibt, dass das Wesen der Autonomie von staatlichen und freien Schulen völlig unterschiedlich ist. Sie ist nicht eine vom Staat in seiner eigenen staatlichen Sphäre verordnete und überwachte Freiheit, sondern begründet auf der Idee der freien Bürgergesellschaft.



Anwendung des Schulgesetzes NRW für Ersatzschulen eigener Art

INGO KRAMPEN/GERD KELLERMANN, BOCHUM

1. Grundsätze für die Geltung des Schulgesetzes

Ersatzschulen sind Schulen in freier Trägerschaft. Für sie gelten in Nordrhein-Westfalen unmittelbar die Vorschriften des ersten und zweiten Abschnitts des 11. Teils des Schulgesetzes.

Gemäß § 100 Abs. 2 sind Schulen in freier Trägerschaft Ersatzschulen „wenn sie in ihren Bildungs- und Erziehungszielen im Wesentlichen Bildungsgängen und Abschlüssen entsprechen, die nach diesem Gesetz oder aufgrund dieses Gesetzes vorhanden oder vorgesehen sind.“

Neben den „normalen“ Ersatzschulen gibt es in Nordrhein-Westfalen gemäß § 100 Abs. 6 „Ersatzschulen eigener Art“, z.B. Waldorfschulen, Montessorischulen, Freie Alternativschulen oder andere Reformschulen. § 100 Abs. 6 lautet:

Schulen in freier Trägerschaft, die besondere pädagogische Reformgedanken verwirklichen, können als Ersatzschulen eigener Art genehmigt werden. Abs. 4 gilt nicht für diese Schulen.

Für die Frage der Anwendbarkeit des Schulgesetzes auf Ersatzschulen sind die Absätze 3 und 4 von § 100 maßgebend. Diese Vorschriften lauten:

(3) Für Ersatzschulen gelten die übrigen Vorschriften dieses Gesetzes, soweit die Gleichwertigkeit mit den öffentlichen Schulen es erfordert. Auf Ersatzschulen finden über die Vorschriften dieses Abschnitts hinaus die Bestimmungen dieses Gesetzes Anwendung, wenn und soweit dies ausdrücklich bestimmt ist. Die Regelungen zur Schulpflicht bleiben unberührt.

(4) Ersatzschulen haben das Recht, mit gleicher Wirkung wie öffentliche Schulen Zeugnisse zu erteilen, Abschlüsse zu vergeben und unter Vorsitz einer staatlichen Prüfungsleiterin oder eines staatlichen Prüfungsleiters Prüfungen abzuhalten. Die Vorschriften für öffentliche Schulen gelten unmittelbar.

Diese Bestimmungen bedeuten für Ersatzschulen eigener Art:

- Die Regelungen zur Schulpflicht (§§ 34 – 41) gelten unmittelbar und uneingeschränkt. Ergänzende Angaben hierzu finden sich nachstehend in Abschnitt 2.
- Weitere Vorschriften des Schulgesetzes gelten ebenfalls unmittelbar und uneingeschränkt, soweit das Schulgesetz das selbst bestimmt. Dies wird nachstehend in Abschnitt 3 ausgeführt.
- Alle weiteren Vorschriften des Schulgesetzes gelten nur, soweit die Gleichwertigkeit mit den öffentlichen Schulen „es erfordert“. Diese Formulierung von § 100 Abs. 3 Satz 1 ist insofern problematisch, als sie eigentlich im Widerspruch zu Satz 2 dieser Vorschrift steht und den Gesamtzusammenhang damit mehrdeutig macht. Dieser Widerspruch ist nur dadurch aufzulösen, dass Satz 2 als die juristisch zwingende Variante begriffen wird und Satz 1 als eine Art Empfehlung des Gesetzgebers für Ersatzschulen. Dabei ist dann noch die Eigenschaft der „eigenen Art“ dieser Schulen zu beachten. Hierzu folgen Ausführungen nachstehend in Abschnitt 4.
- Absatz 4 gilt gemäß § 100 Abs. 6 generell nicht für Ersatzschulen eigener Art, weil sie nicht berechtigt sind, „mit gleicher Wirkung wie öffentliche Schulen Zeugnisse zu erteilen, Abschlüsse zu vergeben und ... Prüfungen abzuhalten.“ Soweit jedoch Ersatzschulen eigener Art, z.B. Waldorfschulen bei der Vergabe von Zeugnissen und Abschlüssen und bei der Abhaltung von Prüfungen mitwirken, die die gleiche Wirkung wie an öffentlichen Schulen haben, handeln sie als „beliehene“ Organe der Schulverwaltung und sind insoweit an die auch für öffentliche Schulen geltenden Vorschriften gebunden. Dazu erfolgen nachstehend in Abschnitt 5 weitere Ausführungen.

2. Geltung der Regelungen zur Schulpflicht

Aufgrund der eindeutigen Fassung von § 100 Abs. 3 Satz 3 besteht kein Zweifel, dass die Regelungen der §§ 34 – 41 uneingeschränkt und unmittelbar auch für Ersatzschulen eigener Art gelten. § 34 Abs. 2 Satz 2 stellt insofern klar, dass die Schulpflicht auch durch den Besuch einer Ersatzschule erfüllt werden kann. Die Schulpflicht ist gemäß § 34 Abs. 5 „grundsätzlich durch den Besuch einer deutschen Schule“ zu erfüllen. Da zum pädagogischen Programm und zur Erreichung des Bildungszieles von Ersatzschulen eigener Art auch Praktika, Klassenfahrten, Auslandsaufenthalte oder Ähnliches gehören können, sollte insoweit in geeigneter Form, z.B. in der Schulordnung oder im Schulvertrag, geregelt werden, welche schulischen Maßnahmen vom Schulbesuch umfasst sind. Soweit aus pädagogischen Gründen längerfristige individuelle Praktika oder Auslandsaufenthalte durchgeführt werden, ist auch zu regeln, wie in solchen Fällen die Reintegration der Schülerinnen und Schüler erfolgt.

Als einzige Vorschrift im Rahmen der §§ 34 – 41 Schulgesetz nicht anwendbar ist die Bestimmung von § 41 Abs. 4: Ersatzschulen sind hinsichtlich Erfüllung der Schulpflicht keine Organe der staatlichen Verwaltung. Deswe-

gen können Schülerinnen und Schüler einer Ersatzschule nicht zwangsweise zugeführt werden. Ersatzschulen sind lediglich verpflichtet, die zuständige Schulaufsichtsbehörde zu informieren, wenn Schülerinnen und Schüler die Schulpflicht nicht erfüllen. Soweit Zwangsmaßnahmen durchzuführen sind, werden diese von der Schulaufsichtsbehörde durchgeführt. Zwangsweise Zuführungen von Schülerinnen und Schüler zur Schule können nur zu öffentlichen Schulen erfolgen.

3. Ausdrückliche Geltung von Vorschriften des Schulgesetzes

- 3.1 Gemäß § 2 Abs. 12 gelten alle Vorschriften des § 2 auch für Ersatzschulen. Dies ist hinsichtlich der Absätze 1 – 8 selbstverständlich. Hinsichtlich der in den Absätzen 9 – 11 aufgeführten Fördermaßnahmen ist es Sache der Schule, in welcher Weise sie diese Fördermaßnahmen in ihr besonderes pädagogisches Konzept einbindet. Dies kann ggf. auch im Rahmen besonderer Fördergruppen oder Förderklassen geschehen, wenn das Konzept der Schule dies vorsieht.
- 3.2 Unmittelbar anwendbar für Ersatzschulen eigener Art ist auch § 6 Abs. 6 (Schulbezeichnung).
- 3.3 Für Ersatzschulen gilt auch § 25 Abs. 1, 2 und 4, wonach Schulversuche und Versuchsschulen eingerichtet werden können. Da Schulversuche und Versuchsschulen der Genehmigung des Ministeriums gemäß § 25 Abs. 4 bedürfen, ist die Geltung von § 25 für Ersatzschulen eher theoretisch, solange kein politischer Wille erkennbar ist, Schulversuche bzw. Versuchsschulen in freier Trägerschaft zu organisieren.
- 3.4 Gemäß § 54 Abs. 6 gelten die Vorschriften des § 54 (Schulgesundheit) insgesamt auch für Ersatzschulen eigener Art. Dabei ist § 54 Abs. 2 – im Hinblick darauf, dass Ersatzschulen eigener Art in der Regel eine besondere pädagogische Prägung besitzen (Waldorf, Montessori, Freinet etc) – so auszulegen, dass der Träger ein Auswahlrecht bezüglich des Schularztes bzw. der Schularztin hat, der bzw. die von der unteren Gesundheitsbehörde zu bestellen ist (JEHKUL u.a., Schulgesetzkommentar, § 54 Rdnr. 2).
- 3.5 Gemäß § 96 Abs. 1 haben auch Schülerinnen und Schüler von Ersatzschulen Anspruch auf Lernmittelfreiheit entsprechend den Vorschriften des § 96.
- 3.6 Ebenso sind § 97 (Schülerfahrkosten) und die auf der Grundlage von § 97 Abs. 4 erlassene Schülerfahrkostenverordnung (BASS 11 – 04 Nr. 3.1) auf Ersatzschulen anzuwenden. Das ergibt sich aus § 97 Abs. 4 Ziff. 5 Schulgesetz und § 2 Abs. 5 Schülerfahrkostenverordnung.

4. Geltung aufgrund Gleichwertigkeits-Erfordernis

Bei der Frage, welche Vorschriften gemäß § 100 Abs. 3 Satz 1 für Ersatzschulen eigener Art aufgrund des Gleichwertigkeits-Erfordernisses mit öffentlichen Schulen gelten, ist immer zu berücksichtigen, dass diese Schulen in der Regel eine besondere pädagogische Prägung verfolgen. Sie dürfen daher hinsichtlich der Erziehungsinhalte und Erziehungsmethoden von öffentlichen Schulen abweichen. Im Einzelnen gilt Folgendes:

- 4.1 § 1 Schulgesetz (Recht auf Bildung) enthält Grundsätze für die Erziehung von Schülerinnen und Schüler, die auch von jeder Ersatzschule jederzeit beachtet werden sollten.
- 4.2 Die in den §§ 3 – 5 formulierten Grundsätze der schulischen Selbstständigkeit, der Zusammenarbeit von Schulen und der Öffnung von Schulen sind an Ersatzschulen eigener Art zumeist bereits weitgehend verwirklicht. Ihrer Natur nach können sich diese Vorschriften aber nicht auf Ersatzschulen beziehen, weil sie in die Trägerverantwortung eingreifen würden. Insoweit jedoch in § 4 Abs. 1 für Schulen in öffentlicher Trägerschaft ausdrücklich bestimmt wird, dass auch eine Zusammenarbeit mit Schulen in freier Trägerschaft gesucht werden soll, ist dies zugleich eine Aufforderung gerade für Ersatzschulen eigener Art, die Zusammenarbeit mit Schulen in öffentlicher Trägerschaft und anderen Schulen in freier Trägerschaft von sich aus anzustreben.
- 4.3 § 7 (Schuljahr, Ferien) dürfte für Ersatzschulen eigener Art aufgrund des Gleichwertigkeits-Erfordernisses heranzuziehen sein. Eine Abweichung vom Schuljahr der öffentlichen Schulen dürfte einen Übergang von Schülerinnen und Schülern von öffentlichen Schulen zu Ersatzschulen und umgekehrt unzumutbar erschweren. Auch von der Ferienordnung für öffentliche Schulen sollten Ersatzschulen nur aus dringenden pädagogischen Gründen abweichen, weil das den Interessen der Schülerinnen und Schüler sonst zuwiderliefe. Aber grundsätzlich tangieren Abweichungen die Gleichwertigkeit nicht, soweit fehlende Schultage anderweitig kompensiert werden. Eine Ausweitung der Ferienzeiten ohne Kompensation könnte die Gleichwertigkeit allerdings betreffen.
- 4.4 Die Vorschriften des ersten Abschnitts des zweiten Teils des Schulgesetzes (§§ 10 – 24; Ausnahme: § 25) gelten nicht für Schulen in freier Trägerschaft. Sie regeln die Organisation des öffentlichen Schulwesens, an die zumindest Ersatzschulen eigener Art nicht gebunden sein können.
- Allerdings ist zu beachten, dass die Vorschriften für sonderpädagogische Förderung gemäß §§ 19 und 20 auch für Schülerinnen und Schüler gelten, die Ersatzschulen eigener Art besuchen, z.B. Waldorfschulen. Auch Waldorfschulen können Orte der sonderpädagogischen Förderung sein, soweit sie als Förderschulen anerkannt sind oder integrativen Unterricht anbieten.
- 4.5 Die Vorschriften des zweiten Abschnitts des zweiten Teils des Schulgesetzes (§§ 26 – 28, Gliederung von Grund- und Hauptschule) sowie des dritten Teils (§§ 29 – 33, Unterrichtsinhalte) gelten nicht für Schulen in freier Trägerschaft, jedenfalls nicht für Ersatzschulen eigener Art. Jedoch ist zu beachten, dass das pädagogische Konzept der Schule, Lehrplan und Curriculum den Unterrichtsinhalten von öffentlichen Schulen mindestens gleichwertig hinsichtlich Ziele, Inhalte, Fächer, Lernbereiche und Bildungsstandards sein muss. Lehrpläne und Bildungsstandards können als Empfehlungen genutzt werden; dabei sind Abweichungen natürlich möglich, auch hinsichtlich des Fächerkanons. Soweit sich Schülerinnen und Schüler von Ersatzschulen besonderer Prägung staatlichen Prüfungen unterziehen, tun diese Schulen natürlich gut daran, sich zumindest für die jeweiligen Prüfungsvorbereitungsphasen an den Inhalten der Lehrpläne der staatlichen

Schulen zu orientieren, um den Schülerinnen und Schülern Chancengleichheit bei der Prüfung zu ermöglichen.

- 4.6 Von den Vorschriften des ersten Abschnitts des fünften Teils gilt § 46 (Schulaufnahme, Schulwechsel) nur für öffentliche Schulen. Auch die §§ 42 – 45 (Rechte und Pflichten aus dem Schulverhältnis) und 47 (Beendigung des Schulverhältnisses) sind auf Ersatzschulen nicht anzuwenden. Allerdings dürften diese Vorschriften in Streitfällen im Rahmen des zivilrechtlichen Schulvertragsverhältnisses entsprechend anzuwenden sein, wenn die jeweilige Schule sich nicht – was generell zu empfehlen ist – jeweils eine eigene gleichwertige Schulordnung gibt.
- 4.7 Die Vorschriften des zweiten Abschnitts des fünften Teils (Leistungsbewertungen, Zeugnisse, Versetzungen, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen) gelten für Ersatzschulen eigener Art nicht.
- 4.8. § 53 Schulgesetz regelt die Ordnungsmaßnahmen. Diese Vorschrift ist auf Ersatzschulen generell nicht anwendbar. Insoweit können sich Ersatzschulen eigener Art im Rahmen ihrer Schulordnung eigene Regelungen geben mit der Rechtsfolge, dass § 53 dann nicht anzuwenden ist. Es ist jedoch für Ersatzschulen eigener Art generell empfehlenswert, die Vorschriften von § 53 Schulgesetz analog in ihre Schulordnungen zu übernehmen. Dies hat den Vorteil, dass eine weitgehende Gleichbehandlung von Schülerinnen und Schülern sowohl von Ersatzschulen untereinander als auch von Ersatzschulen und öffentlichen Schulen gewährleistet ist. Zu beachten ist jedoch in diesem Fall, dass die von einer Ersatzschule ausgesprochene Entlassung von der Schule rechtlich keine hoheitliche Ordnungsmaßnahme darstellt, sondern eine zivilrechtliche Kündigung des Schulvertrages. Nicht anwendbar – auch nicht analog – für Schulen in freier Trägerschaft sind von § 53 Abs. 3 Satz 1 Ziff. 6 und 7, Abs. 3 Satz 2, Abs. 4 Satz 2, Abs. 5, Abs. 7, Sätze 2 – 4 und Abs. 8 zweiter Halbsatz. Diese Bestimmungen sollten daher bei Bezugnahmen auf § 53 in Schulordnungen ausgenommen werden. Dementsprechend käme als Formulierung in Muster-Schulverträgen für Ersatzschulen Folgendes in Betracht: „Die Anwendung von Ordnungsmaßnahmen seitens der Schule kommt erst in Betracht, wenn andere erzieherische Einwirkungen nicht ausreichen. Ordnungsmaßnahmen sind zulässig in entsprechender Anwendung von § 53 Schulgesetz NRW mit Ausnahme von Abs. 3 Satz 1 Ziff. 6 und 7, Abs. 3 Satz 2, Abs. 4 Satz 2, Abs. 5, Abs. 7, Sätze 2 – 4 und Abs. 8 zweiter Halbsatz. Ordnungsmaßnahmen der Schule sind keine Verwaltungsakte.“
- 4.9. §§ 55 und 56 können ihrer Natur nach nur für öffentliche Schulen gelten.
- 4.10 Die Vorschriften des sechsten Teils des Schulgesetzes dürften sinngemäß auch für Ersatzschulen eigener Art gelten, allerdings mit der Maßgabe, dass die durch die besondere pädagogische Prägung sich ergebenden Abweichungen zu berücksichtigen sind: So ist insbesondere an Waldorfschulen die Form einer kollegialen Schulleitung oder einer Schulleitungsgruppe Teil des pädagogischen Konzeptes anstelle der Bestellung eines Schulleiters bzw. einer Schulleiterin, wie an öffentlichen Schulen üblich. Derartige Abweichungen in der

Organisation der Schulleitung tangieren die Gleichwertigkeit einer Ersatzschule nicht

Soweit die Vorschriften des sechsten Teils die Besonderheiten des öffentlichen Dienstes betreffen, sind sie selbstverständlich für Ersatzschulen nicht anzuwenden, z.B. § 57 Abs. 4 bis 7, § 59 Abs. 5 und 9 sowie § 61. Die übrigen Vorschriften des sechsten Teils sind der Eigenart der jeweiligen Schule entsprechend auszulegen. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass sich an Schulen in freier Trägerschaft Aufgaben der Schulleitung und des Schulträgers überschneiden.

- 4.11 Die Vorschriften des siebten Teils (Schulverfassung) sind sinngemäß anzuwenden, soweit Ersatzschulen keine eigenen Mitwirkungsformen haben (§ 100 Abs. 5). Jedoch ist hier zu berücksichtigen, dass der rechtliche Charakter der Trägerschaft an einer Ersatzschule grundsätzlich anders ist als an (unselbständigen) Staatsschulen. Außerdem ist hinsichtlich der Elternmitwirkung zu berücksichtigen, dass die Eltern, insofern sie selbst Träger der Schule sind, damit zugleich ihr grundgesetzlich verankertes Recht aus Art. 6 GG wahrnehmen. Die Vorschriften des siebten Teils passen nicht zu diesen Besonderheiten. Soweit sie daher gegebenenfalls sinngemäß anzuwenden sind, ist dies nur ihrem grundsätzlichen Sinn und Zweck entsprechend, nicht jedoch in Übertragung der in den §§ 62 bis 75 für Staatsschulen festgeschriebenen Regeln möglich. Es wird Ersatzschulen gerade wegen ihrer besonderen Trägerschaft und ihrer jeweiligen besonderen Struktur angeraten, im Rahmen der jeweiligen Schulordnung die Grundsätze der Mitwirkung von Schülerinnen und Schülern, Eltern sowie Lehrerinnen und Lehrern zu regeln, und zwar so, dass sie genau zu ihrer jeweils eigenen Struktur passen. Nicht anwendbar ist der dritte Abschnitt des siebten Teils, weil diese Vorschriften sich nur auf das öffentliche Schulwesen beziehen.
- 4.12 Der achte Teil (Schulträger) ist ebenfalls auf Ersatzschulen nicht anwendbar.
- 4.13 Auch der neunte Teil (Schulaufsicht) ist auf Ersatzschulen nicht anwendbar. Die Schulaufsicht für Ersatzschulen wird in § 104 geregelt.
- 4.14 Aus dem zehnten Teil sind (siehe oben) lediglich die §§ 96 und 97 aufgrund ausdrücklicher Verweisung für Ersatzschulen und damit auch für Schulen eigener Art anwendbar. Die übrigen Vorschriften des zehnten Teils beziehen sich nur auf das öffentliche Schulwesen.
- 4.15 Die Regelungen des ersten Abschnitts des zwölften Teils (Datenschutz) gelten gemäß § 122 Abs. 2, soweit nicht für Schulen in freier Trägerschaft gleichwertige datenschutzrechtliche Regelungen bestehen. Insoweit ist allen Ersatzschulen zu empfehlen, gleichwertige datenschutzrechtliche Regelungen in die Schulordnung aufzunehmen und die Geltung dieser Regelungen im Schulvertrag zu vereinbaren. Der Muster-Schulvertrag für Waldorfschulen enthält eine entsprechende Bestimmung.
- 4.16 Aus dem zweiten Abschnitt des zwölften Teils ist auf Ersatzschulen die Vorschrift des § 123 (Eltern, volljährige Schülerinnen und Schüler) entsprechend anzuwenden. Die übrigen Vorschriften betreffen nur das öffentliche Schulwesen.

5. Ersatzschulen eigener Art als „beliehene“ Organe der Schulverwaltung

Ersatzschulen eigener Art haben gemäß § 100 Abs. 6 in Verbindung mit § 100 Abs. 4 nicht die Berechtigung, mit gleicher Wirkung wie öffentliche Schulen Zeugnisse zu erteilen. Vielmehr erhalten Abgangs- bzw. Abschlusszeugnisse, die von ihnen ausgestellt worden sind, ihre Anerkennung erst durch Siegelung seitens der zuständigen Schulbehörde. Deswegen müssen die Zeugnisse selbst, die Ersatzschulen eigener Art ihren Schülerinnen und Schülern erteilen, nicht im Einzelnen den Regelungen von § 49 entsprechen. Ersatzschulen eigener Art sind insoweit frei, wie sie ihre Zeugnisse gestalten. Dazu gehört u.a., dass Waldorfschulen üblicherweise überhaupt keine Notenzeugnisse erteilen, sondern Textzeugnisse. Wenn jedoch Schülerinnen und Schüler ein Abgangszeugnis erhalten, das dem Übergang in eine Schule oder eine weiterführende Bildungsanstalt dient, dann haben sie einen Anspruch darauf, dass solche Abgangs- bzw. Abschlusszeugnisse mit Abgangs- und Abschlusszeugnissen von staatlichen Schulen gleichwertig sind. Die Vergabe von Noten sowie Prüfungsentscheidungen sind jedoch auch an Schulen in freier Trägerschaft hoheitliche Akte, unabhängig von dem privatrechtlichen Charakter des Schulverhältnisses, und unabhängig davon dass Zeugnisse und Prüfungsentscheidungen erst durch die Siegelung seitens der Schulaufsichtsbehörde Geltung erlangen.

Deswegen sind Notenvergaben und Prüfungsentscheidungen Verwaltungsakte, gegen die mit Widerspruch und Anfechtungsklage vorgegangen werden kann. Zu beachten ist hier, dass Widerspruchsgegner nicht etwa der Schulträger ist (dieser hat keine hoheitlichen Befugnisse), sondern die Schule, vertreten durch die Schulleitung). Die Schule handelt bei der Notenvergabe und bei Prüfungsentscheidungen, weil sie Ersatzschule ist, als sogenannter „beliehener Unternehmer“ des Staates. Auf einen Widerspruch hin muss daher die Schulleitung entscheiden, ob sie abhelfen will; sonst muss sie den Widerspruch der zuständigen oberen Schulaufsichtsbehörde vorlegen, die dann darüber entscheidet. Auch in einem eventuellen Klageverfahren ist die Schule der zuständige Klagegegner, kann sich aber insoweit von der Bezirksregierung vertreten oder zumindest beraten lassen. Bezüglich dieses gesamten Bereichs gelten die allgemeinen Vorschriften des Verwaltungsverfahrensrechts.

IMPRESSUM

Herausgeber:
Institut für Bildungsforschung und Bildungsrecht e.V.

Redaktion dieses Heftes:
Rechtsanwalt und Mediator Ingo Krampen
Husemannplatz 3–4, D-44787 Bochum
Fon: 0234 – 610600 • Fax: 0234 – 6106029

Redaktion „Recht und Bildung“:
Prof. Dr. Johann Peter Vogel
Am Schlachtensee 2, D-14163 Berlin
Fon: 030 – 8026028 • Fax: 030 – 8022392

Wissenschaftliche Leitung des IfBB:
Ass. Dr. jur. Thomas Langer, Diplom-Sozialwissenschaftler
Arnulfstraße 20, D-50937 Köln
Fon: 0221 – 7 88 42 19

Geschäftsführung des IfBB:
Rechtsanwalt Aribert H. Wandersleben
Salzweg 22, D-30952 Ronnenberg
Fon: 05109 – 516261 • Fax: 05109 – 515755

R&B – Recht und Bildung und alle darin enthaltenen Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Außerhalb der gesetzlich zugelassenen Fälle ist eine Verwertung ohne Einwilligung des Herausgebers nicht erlaubt.

ISSN 1614-8134

Satz sowie Neu- bzw. Nachbestellung von Heften:
Schreibbüro Barbara Brudlo
Holzweg 6, D-29352 Adelheidsdorf
Fon: 05085 – 981503 • Fax: 05085 – 981504
e-mail: Barbara.Brudlo@t-online.de

Druck: Integra Services gGmbH
Josef-Reiert-Straße 24, D-69190 Walldorf
Fon: 06227 – 383960 • Fax: 06227 – 3839699

Bankverbindung: Postbank Hannover
Konto 900 099 – 309 • BLZ 250 100 30