

	Geleitwort	2
Beiträge	Flüchtlingskinder an freien Schulen – ein Praxisbericht aus Thüringen	
	Kirchenrat Marco Ebert, Vorstandsvorsitzender der Evangelischen Schulstiftung in Mitteldeutschland	2
	Rechtliche Rahmenbedingungen für Flüchtlinge an freien Schulen	
	Prof. Dr. Christiane Wegracht, Hess. Hochschule für Polizei und Verwaltung, Fachbereich Verwaltung, Gießen	3
	Die Entlastung des staatlichen Schulwesens als Grund für die Finanzhilfepflicht gegenüber Ersatzschulen – Ein Diskussionsbeitrag	
	Prof. Dr. Johann Peter Vogel, Hamburg	7
Dokumentation	Schulaufsicht – Tagungsbericht des 2. Bochumer Symposiums am 19.05.2015	
	Rodin Robakowski, Bochum	11
Einladung	4. Deutscher Schulrechtstag 2016 in Berlin	19

Geleitwort

Die Aufnahme von Flüchtlingskindern und -jugendlichen ist nicht nur eine Verpflichtung der Staatsschule, sondern auch ein Gebot an die Schulen in freier Trägerschaft. Die damit einhergehende Problematik soll in diesem Heft wenigstens angerissen werden: WEGRICHT benennt die vielschichtige Rechtslage, EBERL beschreibt die ersten bürokratischen Schwierigkeiten bei der Schüleraufnahme an freien Schulen, mindestens in Thüringen. Wieder einmal steht die Schulverwaltung einer Ausgrenzung der freien Schulen näher als einer Kooperation mit ihnen. – Näheres zur politischen und rechtlichen Situation an Schulen und Hochschulen findet sich in Heft 1/2016 der Zeitschrift „Recht der Jugend und des Bildungswesens“ (RdJB). Zu allem anderen: noch nicht einmal in (politischen) Grundfragen herrscht Einigkeit: z.B. stellt REINHARD MÜLLER in der FAZ vom 13.05.2016 die Frage, ob Flüchtlingskinder, deren Status noch ungeklärt ist, überhaupt beschult werden sollten (weil sie u.U. wieder abgeschoben oder einer anderen Gemeinde zugewiesen werden könnten). Viel Unklarheit, aber die Kinder sind da und können nicht beliebig lange (z.B. bis zur Klärung ihres Status) ohne Schule bleiben. RuB wird nicht zum letzten Mal Probleme in diesem Zusammenhang behandeln.

DIE REDAKTION



Beiträge **Flüchtlingskinder an freien Schulen – ein Praxisbericht aus Thüringen**

KIRCHENRAT MARCO EBERT, VORSTANDSVORSITZENDER DER EVANGELISCHEN
SCHULSTIFTUNG IN MITTELDEUTSCHLAND

Bereits zu Jahresbeginn 2015 mehrten sich die Zeichen, dass mit einem verstärkten Zustrom von Flüchtlingskindern in die Thüringer Schulen zu rechnen sei. Die Herausforderung traf das Land relativ unvorbereitet: Der Anteil der Lernenden mit Migrationshintergrund lag in den Vorjahren deutlich unter zwei Prozent der Gesamtschülerzahl. Dabei handelte es sich um Kinder von Arbeitnehmern, Gastdozenten und auch Flüchtlingen. Die „Fachlichen Empfehlungen für die Beschulung von Kindern nichtdeutscher Herkunftssprache“ datierten aus dem Jahr 2003.

Als sich abzeichnete, dass mit dem weiteren Zustrom von Flüchtenden und der nach drei Monaten für ihre Kinder einsetzenden Schulpflicht in einigen Schulamtsbereichen Kapazitätsgrenzen schnell erreicht werden würden, erklärten die in der Landesarbeitsgemeinschaft der freien Schulträger in Thüringen (LAG) zusammengeschlossenen Träger sehr schnell ihre Bereitschaft, bei der Lösung dieser gesamtgesellschaftlichen Herausforderung mitzuwirken. Denn immerhin werden 15 % aller Schulen im Land von freien Trägern unterhalten. Die Evangelische Schulstiftung in Mitteldeutschland – mit 21 Schulen größte freie Schulträgerin im mitteldeutschen Raum – erklärte ihre Bereitschaft, Turnhallen als Notunterkünfte und Schulplätze an allen Standorten zur sofortigen Aufnahme von Flüchtlingskindern zur Verfügung zu stellen.

Im Verlaufe des Jahres war zumindest eine Stabsstelle beim zuständigen Bildungsministerium unter Beteiligung der LAG eingerichtet worden. In zahlreichen Gesprächen zwischen dem Ministerium, den Schulämtern und den freien Trägern wurde intensiv nach gemeinsamen Lösungsansätzen gesucht. Dabei konnte geklärt werden, dass für Flüchtlingskinder der gleiche Schülerkostensatz wie für jedes andere Kind an einer freien Schule gezahlt würde. Das Land war und ist jedoch nicht bereit, darüber hinaus zusätzliche Kosten – etwa für die psychologische oder seelsorgerliche Begleitung der Kinder und Jugend-

lichen an freie Schulen – und auch nicht die in der Regel ausfallenden Schulgelder zu übernehmen. Am Jahresende 2015, auf dem Höhepunkt der Zuwanderungswelle, befanden sich lediglich einzelne Kinder in den freien Schulen, in der Summe aller freien Schulen wenige Dutzend. Was war geschehen?

Im Freistaat Thüringen werden die Kinder mit Migrationshintergrund über die sechs regionalen Schulämter an die einzelnen Schulen verteilt. Dabei könne, so führte das Thüringer Bildungsministerium aus, aus rechtlichen Gründen keine Zuweisung an freie Schulträger erfolgen. Vielmehr sollten freie Träger gegebenenfalls selbst bei den Erstaufnahmeeinrichtungen ihre Angebote vorstellen. Das Unterstützungsangebot der freien Schulen lief weitgehend ins Leere. Die staatliche Verwaltung überwies Flüchtlingskinder in der Regel an staatliche Schulen. Und das auch dann, wenn dort die Voraussetzungen nicht hinreichend vorhanden waren. Staatliche Schulen, die noch stark mit der Umsetzung der schulischen Inklusion von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf beschäftigt sind, bekamen diese zusätzliche Herausforderung übertragen. Freie Schulen, die teilweise bereits über langjährige Erfahrungen in der Beschulung von heterogenen Lerngruppen verfügen, blieben unberücksichtigt.

Für die mittlerweile vom Land eingerichteten Weiterbildungskurse für Deutsch als Zweitsprache (DaZ) wurden Lehrkräfte freier Schulen nicht zugelassen. Vielmehr wurden die Schulträger darauf verwiesen, eigene Qualifizierungsmaßnahmen durchzuführen. In der Kooperation mit dem Volkshochschulverband ist dies nunmehr seitens der freien Träger auf den Weg gebracht worden.

Wie ein roter Faden zieht sich durch die Frage der Beschulung von Flüchtlingskindern eine langjährige Praxis in der staatlichen Bildungsverwaltung: Freie Schulträger und ihre Schulen werden als Sondersystem jenseits des öffentlichen (staatlichen) Schulwesens betrachtet. Das ist eine vertane Chance für das Land, aber vor allem für die betroffenen Kinder und Jugendlichen, die letztlich nur bedingt die Möglichkeit haben, die bestmögliche Förderung zu erhalten.



Rechtliche Rahmenbedingungen für Flüchtlinge an freien Schulen¹

PROF. DR. CHRISTIANE WEGRICHT, HESS. HOCHSCHULE FÜR POLIZEI UND VERWALTUNG,
FACHBEREICH VERWALTUNG, GIESSEN

I. Problemaufriss und Begrifflichkeiten

Viele Schulen in freier Trägerschaft signalisieren derzeit die Bereitschaft, Flüchtlingskinder an ihren Schulen aufzunehmen. Neben der grundsätzlichen Bereitschaft gibt es oft Unsicherheiten, was bezüglich der rechtlichen Rahmenbedingungen zu beachten ist. Der Fragenkatalog geht über die allgemeinen Grundlagen zum Asylrecht (z.B. Fragen zu der aufenthaltsrechtlichen Position von Asylbewerbern und anerkannten Flüchtlingen) zu Unsicherheiten, was das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz mit sich bringt und was in dem Zusammenspiel von Ausländer- und Sozialrecht zu beachten ist hin zu Fragen über rechtliche Grundlagen bei der Arbeit mit unbegleiteten Minder-

Schulrecht und
Schulpflicht
minderjähriger
Flüchtlinge

¹ Der Beitrag ist die überarbeitete Fassung eines Impulsreferates der Verfasserin vom 28.01.2016 bei der EKD in Hannover.

jährigen bis zu den (entscheidenden) Fragen, was es mit dem Schulrecht und der Schulpflicht bei minderjährigen Flüchtlingen auf sich hat. Die Unsicherheit ist nachzuvollziehen, berührt das Thema doch eine Vielfalt an Rechtsbereichen, wie Schulrecht, Sozialrecht und nicht zuletzt das Ausländerrecht. Gerade letzteres weist eine hohe Komplexität auf.¹ Nicht nur §§ 22–26 des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (AufenthG), in denen der „Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären und politischen Gründen“ geregelt ist, sind von Relevanz für das Leben der Flüchtlinge in Deutschland, sondern viele andere Gesetze, hier an erster Stelle das AsylG. Die Komplexität hat nunmehr zu Recht dazu geführt, dass seit März 2016 der Fachanwalt für Migration anerkannt ist. Der nachfolgende Beitrag behandelt lediglich die für die Schulen entscheidenden Bereiche zum Schulrecht und der Schulpflicht von Flüchtlingen, ohne auf das komplexe Ausländerrecht einzugehen, da dieses für die Beschulung von den hier ankommenden Menschen nicht primär von Belang ist.

II. Das vom Flüchtlingsstatus unabhängige Bildungsrecht

Unabhängig vom aufenthaltsrechtlichen Status hat in Deutschland jedes Kind ein Recht auf Bildung. Die Grundlagen hierfür finden sich im Völkerrecht (insbesondere Art. 28 Kinderrechtskonvention (KRK)², Europarecht (RL 2013/33/EU vom 29.06.2013), Grundgesetz (Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG) und in vielen Landesverfassungen (z.B. Art 11 LV Ba-Wü.). Gem. Art. 28 Abs. 1 KRK erkennen die Vertragsstaaten das Recht des Kindes auf Bildung an. Die Vorbehalte der Bundesrepublik Deutschland, die zunächst zugunsten des Ausländerrechts eingelegt wurden, sind im Juli 2010 vollständig aufgehoben worden.³ Die erwähnte europarechtliche Vorschrift schreibt vor, den Kindern von Asylbewerbern und minderjährigen Asylbewerbern „Zugang zum Bildungssystem in ähnlicher Weise“ zu ermöglichen. Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG verbietet eine Benachteiligung wegen „Heimat und Herkunft“ und auch die beispielhaft genannte Verfassung verbietet es, Kinder aufgrund der Herkunft verschieden zu behandeln.

III. Die Schulpflicht

Das erwähnte Bildungsrecht ist nicht gleichbedeutend mit der *Schulpflicht*. Eine Schulpflicht aller Kinder für die Grundschulzeit regelt ausdrücklich Art. 28 Abs. 1 a) KRK und Art. 13 Abs. 2 a des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt)⁴. Aber auch das Grundgesetz macht durch sein Benachteiligungsverbot deutlich, dass Flüchtlingskinder durch eine fehlende Schulpflicht jedenfalls nicht benachteiligt werden dürfen.

Die einfachgesetzlichen Regelungen in den Schulgesetzen der Länder⁵ sind aufgrund deren Gestaltungsfreiheit nicht einheitlich. In der Regel sehen die Länder eine Schulpflicht für die Kinder von 6–18 Jahren vor, wenn sie ihren „gewöhnlichen Aufenthalt“ im Land haben. Ausdrückliche Regelungen zu ausländischen Kindern sind z.B. in den Ländern Baden-Württemberg,

Mehrschichtiges
Verfassungsrecht

„Gewöhnlicher
Aufenthalt“

1 Siehe als weiterführende Literatur nur MARX, Aufenthalts-, Asyl- und Flüchtlingsrecht, 5. Aufl. 2015.

2 Inwieweit völkerrechtliche Verträge unmittelbar bindend sind, ist freilich umstritten.

3 Vgl zur KRK. H. CREMER, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/die_un_kinderrechtskonvention.pdf.

4 Verabschiedet am 16.12.1966, in Deutschland 1976 in Kraft getreten, BGBl. II 1976, S. 428.

5 § 72 SchG BW, Art. 35 BayEUG, § 41 SchulG B, § 36 BbgSchulG, § 52 BremSchulG, § 37 SchulG HH, § 56 Hess. SchulG, § 41 SchulG Meck-Pom, § 63 SchulG Ns, § 34 SchulG NRW, § 56 SchulG Rhl.-Pfalz, § 1 SchulpflichtG Saarland, § 26 SchulG Sachsen, § 36 SchulG LSA, § 20 SchulG SH, § 17 SchulG Thür.

Bayern, Berlin, Brandenburg, Hessen (in einer Verordnung), Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Thüringen formuliert. Für die ausländischen Kindern besteht in allen diesen Ländern Schulpflicht, wenn der Aufenthalt nach dem AufenthG gestattet ist oder wer geduldet wird. Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz sehen darüber hinaus die Schulpflicht „bis zur Erfüllung der Ausreisepflicht“, also auch bei illegalem Aufenthalt, vor. Die Länder mit ausdrücklichen Regelungen regeln auch den Beginn der Schulpflicht für ausländische Kinder. In Nordrhein-Westfalen und Hessen beginnt die Schulpflicht nach der Gemeindezuweisung, in Bayern und Thüringen drei Monate und in Baden-Württemberg 6 Monate nach Zuzug.

Aber auch in den Ländern, in denen ausländische Kinder nicht ausdrücklich erfasst sind, ist aufgrund deren „gewöhnlichen Aufenthalts“ von einer Schulpflicht auszugehen. Als Auslegungshilfe für den Begriff des „gewöhnlichen Aufenthalts“ kann § 30 Abs. 3 Satz 2 SGB 1 (Allgemeiner Teil) herangezogen werden, in dem es heißt: „Den gewöhnlichen Aufenthalt hat jemand dort, wo er sich unter Umständen aufhält, die erkennen lassen, daß er an diesem Ort oder in diesem Gebiet nicht nur vorübergehend verweilt.“ Ein längerer oder dauerhafter (unbegrenzter Aufenthalt ist hierfür nicht erforderlich).¹ Das Bundessozialgericht hat 2012 u.a. betont, dass ein Aufhalten an dem Ort oder in dem Gebiet „bis auf weiteres“ im Sinne eines zukunfts-offenen Verbleibs genüge.² Bei Flüchtlingen kann deshalb ein gewöhnlicher Aufenthalt für die Kommune bejaht werden, in welche die Menschen nach der Erstaufnahmeeinrichtung zugewiesen werden. Hier oder in erreichbarer Nähe sollten die Kinder –wenn möglich – ihre Schulpflicht erfüllen.

IV. Die Finanzierung bei Schulen in freier Trägerschaft

Nehmen Schulen in freier Trägerschaft Flüchtlingskinder auf, sind diese bei den Finanzausschüssen wie deutsche Kinder zu berücksichtigen. Für die Zahlung des Schulgeldes gibt es jedoch keine rechtliche Grundlage, die ein Bundesland verpflichten würde, dieses zu übernehmen. Regelungen, die über diese zwei „Fakten“ hinausgehen, sind Vereinbarungssache, z.B. die Frage, ob Flüchtlingskinder auch dann noch bei der Finanzhilfe zu berücksichtigen sind, wenn sie erst nach dem Stichtag für die Finanzhilfe an die Schule kommen.

V. Beispiele für Vereinbarungen

Baden-Württemberg

Das Land Baden-Württemberg hat Anfang November 2015 die Einrichtung von Vorbereitungsklassen (VKL) an Ersatzschulen als Zusatzangebot geregelt. Grund-, Haupt-, Werkreal- und Gemeinschaftsschulen als Ersatzschulen können solche Vorbereitungsklassen einrichten, wenn die Schule die Einrichtung der VKL zuvor dem zuständigen Regierungspräsidium mitteilt und eine Erklärung abgibt, dass die Bereitschaft besteht, die Schüler/innen nach Beendigung des VKL-Unterrichts weiterhin im Regelunterricht zu beschulen.³ Die Schulen sollten bei ihrem zuständigen Regierungspräsidium nachfragen, welche Modalitäten konkret gelten. So kann auch eine Regelung über die Finanzierung von VAB-O-Klassen in Frage kommen. VAB-O ist die Abkürzung für das „Vorbereitungsjahr Arbeit und Beruf mit Schwerpunkt Erwerb von Deutsch-

1 BSG vom 31.10.2012 – B 13 R 1/12 R, <http://lexetius.com/2012,6534>.

2 BSG vom 31.10.2012 – B 13 R 1/12 R, <http://lexetius.com/2012,6534>, Rdnr. 30 m.w.N. Vgl. BVerwG vom 18.03.1999 – 5 C 11.98, <http://lexetius.com/1999,2516> = DVBl. 1999, 1126.

3 Siehe das Schreiben des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg, http://www.timeout.eu/cms/fileadmin/Startseite_Container/Vorbereitungsklassen_an_Ersatzschulen.pdf.

kenntnissen“, das für jugendliche Migranten und Asylbewerber ohne bzw. mit geringen deutschen Sprachkenntnissen hilfreich ist.¹

Berlin

In Berlin können die Schulen sog. „Willkommensklassen“ mit 12–15 Kindern bilden, für welche die Schule eine Lehrkraft auf der Basis des Personalkostendurchschnittssatz der entsprechenden Schulart erhält, nach Auskunft aus Berlin auch wenn der Jahresschülerdurchschnitt unter 12 Schülern liegt.²

VI. Der Anfang

Hat die Schule beschlossen, Flüchtlingskinder aufzunehmen, sollte sie ihre Bereitschaft zunächst bei der zuständigen Schulaufsichtsbehörde mitteilen und mit diesen Aufnahmemöglichkeiten besprechen. Andere Schulen im Umkreis können ggfls. Informationen weitergeben. Knapp ist derzeit das qualifizierte Personal für Deutsch als Fremd-/Zweitsprache (DaF/DaZ-Kräfte), deshalb helfen sich die Schulen derzeit manchmal durch sog. „Ortslehrkräfte“ (Auslandsjahrespraktikanten). Neben den zuständigen Schulaufsichtsbehörden des Landes sollte auch mit Landkreis und Stadt das Gespräch gesucht werden.

Zur Unterzeichnung eines Schulvertrags können Schulen in freier Trägerschaft bei unbegleiteten Flüchtlingskindern die Institutionen bitten, die diese betreuen, zum Beispiel städtische Jugendämter oder auch Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege.

Für persönlichen Schulbedarf wie Schulranzen und Materialien können Flüchtlingsfamilien, die Leistungen nach dem AsylbLG beziehen, auf das Bildungspaket hingewiesen werden. Leistungen aus dem Bildungspaket müssen von den Familien beantragt werden. Auskünfte hierzu können wiederum in den Rathäusern oder Kreisverwaltungen eingeholt werden.

Wie schnell eine Beschulung manchmal an fehlenden Informationen scheitern kann, zeigt die Studie „Es darf nicht an Papieren scheitern“ vom 29.10.2015.³ In dieser Studie wurden 100 staatliche Grundschulen befragt, ob sie papierlose Flüchtlingskinder aufnehmen würden. 79% der Schulen lehnten eine Beschulung ab, wenn nicht klar war, ob die Kinder sich illegal in Deutschland aufhalten. Zeigten sich die Schulen unsicher und verwiesen an höherrangige oder spezialisierte Stellen der Bildungsadministration, wurde von der Hälfte der Stellen ebenfalls aus Unwissenheit keine positive Aussage zur Schulaufnahme getroffen.



1 Vgl. hierzu z.B. <https://www.rgs-singen.de/schule/schularten/bfw/VABO.pdf>; <http://www.rms.s.bw.schule.de/index.php/schulen-berufe/grundbildung/vorqualifikation/vab-o.html>.

2 Vgl. auch die Pressemitteilung <http://www.berlin.de/sen/bjw/service/presse/pressearchiv-2015/pressemitteilung.256133.php>.

3 <https://www.gew.de/aktuelles/detailseite/neuigkeiten/es-darf-nicht-an-papieren-scheitern-gew-veroeffentlicht-rechtssoziologische-studie/>.

Die Entlastung des staatlichen Schulwesens als Grund für die Finanzhilfepflicht gegenüber Ersatzschulen – Ein Diskussionsbeitrag

PROF. DR. JOHANN PETER VOGEL, HAMBURG

FRAUKE BROSIUS-GERSDORF stellt in ihrem Beitrag zur Aufsicht über Privatschulen (RuB 1/16, S. 2 ff. (10)) die These auf, der primäre Grund für die Förderpflicht des Staates zugunsten der Ersatzschulen sei „*darin zu sehen, dass Ersatzschulen dem Staat eigene finanzielle Aufwendungen für entsprechende öffentliche Schulen ersparen und auf diese Weise die öffentlichen Haushalte entlasten. Ausschließlich diese besondere Entlastungsfunktion, die private Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen (s. Art. 7 Abs. 4 Satz 2 GG) zugunsten des Staates und seiner Haushalte wahrnehmen, unterscheidet freie Schulen von anderen Grundrechtsträgern und legitimiert und rechtfertigt daher die Förderpflicht des Staates gegenüber Ersatzschulen*“. Diese These setzt sie gegen die von ihr dargestellte Begründung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG), Ersatzschulen seien regelmäßig nicht mehr in der Lage, aus eigener Kraft sämtliche Genehmigungsvoraussetzungen des Art. 7 (4) GG (Gleichwertigkeit in den Bildungszielen, Einrichtungen und Lehrkräfteausbildung, angemessene Vergütung für die Lehrkräfte, aber Beschränkung auf eine nicht kostendeckende Schulgeldhöhe) gleichzeitig zu erfüllen. Die These BROSIUS-GERSDORFS halte ich für zu kurz gegriffen und möchte sie zur Diskussion stellen.

Entlastung des Staates
durch Ersatzschulen
plausibel

Von Beginn der höchstrichterlichen Rechtsprechung zur Finanzhilfe für Privatschulen an erscheint es immer wieder plausibel, dass den Schulen, die staatliche Schulen „ersetzen“ und damit entlasten, für diese Wahrnehmung der öffentlichen Bildungsaufgabe ein finanzieller Ausgleich vom Staat zukommen müsse¹. In seiner ersten Entscheidung zugunsten einer Förderung der Ersatzschulen argumentiert denn auch das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Ersatzschulen nähmen öffentliche Bildungsaufgaben wahr; das rechtfertige die Pflicht des Staates zur Subventionierung dieser Schulen². Später hält das BVerfG bei der Beurteilung einer Landeskinderklausel (nur Landeskinder werden bei der Berechnung der Finanzhilfe berücksichtigt) es für richtig, dass der Landesgesetzgeber bei knappen öffentlichen Mitteln eine „Konzentration der Mittel auf die Aufgabenerfüllung gegenüber den landesansässigen Schülern und Eltern“ vornimmt³. Es begründet dies damit, dass die Länderzuständigkeit für Schule „primär dazu bestimmt ist, der Ausbildung und Unterrichtung der im eigenen Land wohnhaften Schüler zu dienen...“. Nur die Beschulung von Landeskindern an den Ersatzschulen entlaste das Land um die auf diese Schüler entfallenden Kosten. „Entlastung“ wird also einmal als Grund der Finanzhilfepflicht genannt, im zweiten Fall als Begrenzung der Finanzhilfepflicht. BROSIUS-GERSDORF meint nur den ersten Fall; den zweiten hält sie für verfassungswidrig⁴.

1 Grundsätzlich dazu MARTIN RICHTER: Die Entlastung des Staates als Grund der Finanzhilfe. In: HUFEN/VOGEL (Hsg.): Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft? 2006, S. 127 ff m.w.N..

2 BVerwGE 23, 347 v. 11.03.1966. s. auch BERNHARD: Zu den verfassungsrechtlichen Grenzen staatlicher Sparmaßnahmen bei der Privatschulfinanzierung. DVBl 1983, S. 299 ff. Das BVerwG fällt allerdings immer wieder auf das Argument der Entlastung zurück (s. RICHTER, a.a.O., S. 128 ff.).

3 BVerfGE 112, 74 v. 23.11.2004, Rdnr. 41/42 (B II 2 a).

4 F. BROSIUS-GERSDORF, a.a.O., S. 11 f.

Die Verwendung der Entlastung sowohl als Begründung wie als Beschränkung der verfassungsrechtlichen Finanzhilfepflicht wirft viele Probleme auf:

Probleme des Entlastungsarguments

- Das Grundrecht des Art. 7 (4) Satz 1 GG lässt die von eventuellen Lücken im Staatsschulwesen unabhängige Errichtung von Ersatzschulen zu. Diese „ersetzen“ mithin keine fehlende Staatsschule¹. Eine Einschränkung der Ortswahl wäre eine verfassungswidrige Bedürfnisprüfung. Da die Schulen nach höchstrichterlicher Rechtsprechung nicht mehr in der Lage sind, die Genehmigungsvoraussetzungen des Art. 7 (4) Sätze 3 und 4 GG aus eigener Kraft zu erfüllen, bedeutet die Minderung oder der Entzug notwendiger Finanzhilfe unter dem Gesichtspunkt der Entlastung einen Eingriff in die Privatschulgarantie.
 - Bringt das Ersatzschulwesen oder die einzelne Ersatzschule unter diesen Umständen tatsächlich eine finanziell messbare Ersparnis für den Staat? Wie steht es, wenn eine Staatsschule im Einzugsbereich einer Schule in freier Trägerschaft errichtet wird, oder wenn in einer Region, in der Ersatzschulen von der Mehrheit der Schüler besucht werden und die vorgehaltenen staatlichen Schulen wegen zu geringer Schülerzahl unrationeller, also teurer arbeiten? Entfällt dann die Entlastung und damit Finanzhilfe?
- Wenn Ersatzschulen ein Finanzhilfeanspruch zugesprochen wird, müssen alle Ersatzschulen einer Schulart gleich behandelt werden. Der Gleichheitssatz wird aber aufgehoben, wenn einzelne Ersatzschulen oder eine Schulart der Ersatzschulen je nach Maßgabe und Dauer ihrer Entlastung unterschiedlich behandelt werden. Finanzhilfe je nach Entlastung verstößt aber nicht nur gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz, sondern auch gegen das Grundrecht der Schule auf freie Schülerwahl.
- Bringt z.B. die Landeskinderklausel tatsächlich eine Ersparnis, wenn die Ersatzschulen des Landes nun verstärkt werben und die Ausfälle durch die Landeskinderklausel durch Anwerbung von Landeskindern mindestens kompensiert werden? Und wie steht es mit Schulen mit grenzüberschreitendem Angebot und Ruf – etwa berufliche Schulen für Spezialangebote, Sonderschulen für Schwerbehinderte oder Internatsschulen? Sie müssen auf eine bestimmte Schülerzahl ausgelegt sein, können sie aber mit Landeskindern nicht decken. Die Finanzhilfe mindert sich erheblich.
- Die Ersparnis-These suggeriert, verfassungsgewolltes Ziel der grundgesetzlichen Garantie der Privatschulen sei die quantitative Kapazitätserweiterung des staatlichen Schulwesens; Ersatzschulen ersetzen und entlasteten das prinzipiell flächendeckende Staatsschulwesen nur dort, wo sich Lücken finden. Dem widerspricht, das sowohl der Staat als auch der Bürger Schulen errichten können und dürfen, wo sie wollen. Dem Staat steht nicht zu darüber zu entscheiden, ob freie Schulen zu einem bestimmten Zeitpunkt und an einem bestimmten Ort erforderlich sind (Bedürfnisprüfung). Staatliche und Ersatzschulen sind nach heutigem Verständnis gleichrangig². Vielfalt im Schulwesen, die Konkurrenz zwischen staatlichen und freien Schulen ist von der Verfassung gewollt.

1 Die Bezeichnung „Ersatzschule“ rührt historisch aus der Behandlung der Privatschulen im Preußen des 19. Jahrhunderts her, als tatsächlich allgemeinbildende Privatschulen nur dort zugelassen wurden, wo eine staatliche Schule zu ersetzen war (s. dazu VOGEL: Verfassungswille und Verwaltungswirklichkeit im Privatschulrecht. RdJB 1983, S. 170 ff und in Institut für Bildungsforschung und Bildungsrecht (Hsg.): Öffentliche Schulen in staatlicher und freier Trägerschaft. 2012, S. 69 ff).

2 B. PIEROTH/T. BARCZAK, Die freien Schulen in der Standortkonkurrenz. In: H. AVENARIUS/B. PIEROTH/T. BARCZAK (Hsg.): Die Herausforderung des öffentlichen Schulwesens durch private Schulen. 2012, S. 73 ff. (127 ff.); FR. HUFEN: Verfassungsrechtliche Grenzen der Unterfinanzierung. In: HUFEN/VOGEL (Hsg.): Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft? 2006, S. 49 ff (57) m.w.N.; F. BROSIUS-GERSDORF, RuB 1/16, S. 2 ff. (3).

- Die Ersparnis-These erklärt schließlich nicht, warum Ergänzungsschulen, die als eigentliche Pilotunternehmen z.B. zur Entwicklung von Ausbildungen für neue Berufe tätig sind, dem Staat erhebliche Entwicklungskosten ersparen und deshalb logischerweise einen finanziellen Ausgleich erhalten müssten, keinen Cent erhalten.

Angesichts der offenen Fragen und der tatsächlichen Verkürzung der verfassungsrechtlich begründeten speziellen Leistungspflicht des Staates aus Art. 7 (4) GG ist die Entlastung als Grund, noch dazu als einziger, nicht nur rein tatsächlich, sondern auch verfassungsrechtlich durchaus unbefriedigend.

**Entlastung als
Finanzhilfebegründung
unbefriedigend**

- Der Entlastung als Grund der verfassungsrechtlichen Finanzhilfepflicht fehlt eine überzeugende Begründung aus der Verfassung. Art. 7 (4) in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 GG enthält kein Alleinstellungsmerkmal der Privatschulgarantie gegenüber der herrschenden Lehre, dass die Umdeutung von Freiheitsrechten in leistungsrechtliche Verpflichtungen mindestens sehr umstritten ist¹. Entsprechend helfen auch nicht Konstruktionen mit der öffentlich-rechtlichen Geschäftsführung ohne Auftrag oder einem öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch².
- Die Entlastung als Einschränkung der verfassungsrechtlichen Finanzhilfepflicht findet sich nicht unter den das Grundrecht der Privatschulerrichtung einschränkenden Genehmigungsvoraussetzungen; der Katalog des Art. 7 (4) Sätze 3 und 4 GG ist aber abschließend³. Wo der Gesetzgeber die Forderung nach einer darüber hinaus gehenden Voraussetzung „Entlastung“ mit dem Vorbehalt des Gesetzgebers („Vorbehalt dessen, was von der Gesellschaft vernünftigerweise erwartet werden kann“⁴) rechtfertigt, bleibt außer Acht, dass ein solcher Vorbehalt kein Haushaltsvorbehalt ist; gegenüber der verfassungsrechtlichen Leistungspflicht wäre nur ein Möglichkeitsvorbehalt stichhaltig⁵.

Folgerichtig korrigiert das BVerwG schon in seiner 2. Entscheidung 1967, was die Entlastung betrifft, die vorangegangene Entscheidung und nimmt die Entlastung als Grund der Finanzhilfe ausdrücklich zurück⁶. Auch das BVerfG distanziert sich in seiner Grundsatzentscheidung 1987 von der Entlastung: „Ob der Umstand zu berücksichtigen ist, dass die Ersatzschulen ... schon durch ihre in Art. 7 Abs. 4 Satz 2 GG vorausgesetzte „Ersatz“-Funktion dem Staat eigene (finanzielle) Aufwendungen ersparen und so die öffentlichen Haushalte entlasten, bedarf keiner abschließenden Beantwortung. Die staatliche Schutzpflicht privater Ersatzschulen findet ihre Rechtfertigung jedenfalls nicht vorrangig in einer Art Aufwendungsersatz für die Wahrnehmung staatlicher (hoheitlicher) Aufgaben durch Private“⁷. Umso überraschender ist, dass das BVerfG in seiner Entscheidung 2004⁸ 2004⁸ die Entlastung der Staatskasse durch die Unterrichtung von Landeskindern, nun als Maßgabe für die Höhe der Finanzhilfe, wieder ins Spiel bringt und

1 FR. MÜLLER IN FR. MÜLLER/B. PIEROTH/L. FOHMANN (Hsg.): Leistungsrechte im Normbereich einer Freiheitsgarantie. 1982, S. 26 f

2 Zustimmung M. RICHTER, a.a.O., S. 133 f.

3 Herrschende Rechtsprechung und Lehre.

4 BVerfGE 75, 40 (C III 4).

5 Siehe FRIEDRICH MÜLLER/BODO PIEROTH/LOTHAR FOHMANN (Hsg.): Leistungsrechte im Normbereich einer Freiheitsgarantie 1982, S. 160/161; B. JEAND'HEUR, in: FRIEDRICH MÜLLER/B. JEAND'HEUR (Hsg.): Zukunftsperspektiven der Freien Schulen, 2/1996, S. 55/56; danach wäre zulässig ein Möglichkeitsvorbehalt, der nicht im Belieben des Gesetzgebers steht.; a.A. die Rechtsprechung von BVerfG und BVerwG seit 1987 in geflüchtigem Missverständnis der Entscheidung BVerfG 75, 40.

6 BVerwGE 27, 360. Kritisch damals auch KLOEPFER/MESSERSCHMIDT, DVBl1983, S. 193 ff.; VOGEL, DÖV 1984, S. 541 ff.; EISELT, DÖV 1987, S. 557 ff.

7 BVerfGE 75, 40, C II 2 c.

8 BVerfGE 112, 74

dabei so tut, als sei diese Argumentation die Fortsetzung der vorangegangenen Rechtsprechung. Die Entscheidung hat verbreitete Kritik gefunden¹.

Sonderfall
Art. 7 Abs. 4 und 5 GG

Eine andere, m.E. schlüssigere Begründung der staatlichen Leistungspflicht ist die aus der Norm des Art. 7 (4) GG heraus: Der Verfassungsgeber hat das Grundrecht der freien Errichtung von Ersatzschulen selbst durch Genehmigungsvoraussetzungen eingeschränkt. Diese Einschränkungen fordern einerseits Gleichwertigkeit zu staatlichen Schulen in Bildungszielen, Einrichtungen und Lehrerausbildung sowie angemessene Vergütung der Lehrkräfte, andererseits begrenzen sie das zur Kostendeckung nötige Schulgeld. Da der Staat in seinem Schulwesen Qualität und Kosten gesteigert hat, können die Ersatzschulen die auch bei ihnen gestiegenen Kosten mit dem zugelassenen Schulgeld nicht mehr decken. Um die Ausübung des Grundrechts gleichwohl aufrecht zu erhalten, muss der Staat zur Grundrechtssicherung einen Ausgleich schaffen. Diese unter den Freiheitsrechten des GG einzigartige Kombination eines Grundrechts mit seiner gleichzeitigen Beschränkung begründet ausnahmsweise eine aus der Norm entwickelte verfassungsrechtliche Leistungspflicht des Staates. Sie gilt nur für Ersatzschulen, da nur diese die verfassungsrechtlichen Genehmigungsvoraussetzungen erfüllen müssen². Sie ist folglich für den Landesgesetzgeber verbindlich und umfasst den Ausgleich in einer Höhe, die zur Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen erforderlich ist. Über diese hinaus sind weitere Bedingungen nicht zulässig³; Benachteiligungen der Ersatzschulen durch Eingriffe in die freie Schülerwahl durch Selektion einzelner Schülergruppen⁴, durch zusätzliche organisatorische Auflagen⁵ oder durch generelle Fixierung der Schulgelddhöhe⁶ sind mit dem grundgesetzlich vorgegebenen Rahmen nicht vereinbar. Das gilt auch für die Begründung und Bedingung der Leistungspflicht durch Entlastung des Staates, jedenfalls wenn diese lediglich quantitativ-finanziell verstanden wird. Wenn der Gesetzgeber glaubt, dass derartige Einschränkungen aus finanziellen Gründen oder zum Schutz des staatlichen Schulwesens erforderlich sind, steht ihm frei diese einzuführen, allerdings nur in einem Bereich oberhalb der erforderlichen verfassungsrechtlichen Leistungspflicht.

Übrigens: Selbstverständlich entlasten freie Schulen den Staat: Sie wirken mit an der Verwirklichung der hinter der Privatschulgarantie stehenden Idee eines vielfältigen öffentlichen (staatlichen wie freien) Schulwesens⁷.



1 Kritisch zu BVerfGE 112, 74 auch FRANK RÜDIGER JACH: Die Zulässigkeit von Landeskinderklauseln im Privatschulrecht. DÖV 1995, S. 925 ff.; NORBERT NIEHUES: Schul- und Prüfungsrecht Bd.I, 3/2000, Rdnr. 289; VOGEL, in: HUFEN/VOGEL (Hsg.): Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft? 2006, S. 29 f.; LÖWER/MÜLLER-TERPITZ, RdJB 1999, 169 ff. verteidigen die Entlastung mit dem Argument, dass die betroffenen Ersatzschulen die entgangene Finanzhilfe ja bei den Sitzländern der Schüler anfordern könnten. Der Anspruch auf Finanzhilfe erwächst aber nicht aus den die Schule besuchenden Schülern, sondern aus der Genehmigung der Schule gegen ihr Sitzland. So auch BVerfGE 75, 40 ff. (C V 1.) und M. RICHTER, a.a.O., S. 132 ff.

2 So durchgängig die höchstrichterliche Rechtsprechung.

3 So die Literatur, zuletzt FR. HUFEN, in: HUFEN/VOGEL (Hsg.): Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft? 2006, S. 55/56.

4 Z.B. Ausschluss der nicht schulpflichtigen Schüler (BVerfGE 75, 40 (C V)).

5 Z.B. vorgeschriebene Mindestschülerzahlen (LVerfG Sachsen vom 15. 11. 2013 (C III 2)).

6 Siehe VOGEL: Sonderungsverbot und Schulgelddhöhe. In: RdJB 2/2014, S. 261 ff.

7 So die Grundsatzentscheidung des BVerfG E 75, 40 (C II 2 a).

A. Einführung

Ausmaß und Art staatlicher Schulaufsicht bieten Rechtswissenschaft, Politik, Verwaltungs- und Erziehungswissenschaften im Hinblick auf ihr problematisches Verhältnis zur zunehmend befürworteten Stärkung schulischer Eigenverantwortung gleichermaßen Anlass zur Diskussion, die, soweit sie private Schulen betrifft, durch das verfassungsrechtliche Spannungsverhältnis zwischen dem kategorischen Gebot staatlicher Schulaufsicht in Art. 7 I GG und der durch Art. 7 IV Satz 1 GG garantierten Privatschulfreiheit an Brisanz gewinnt. Ziel des am 19.06.2015 durch das Institut für Bildungsforschung und Bildungsrecht e.V. (IfBB) unter der wissenschaftlichen Leitung der Professoren Dres. WOLFRAM CREMER, GABRIELE BELLENBERG und JOST SCHIEREN in Bochum veranstalteten Symposiums zur Schulaufsicht war es daher, die Problematik gerade auch in diesem prekären Bereich aus verschiedenen Perspektiven zu beleuchten. Dementsprechend galt es – auch mit Blick auf aktuelle Entwicklungen in der Praxis – den Umfang verfassungsrechtlich gebotener und zulässiger Aufsicht sowie der staatlichen Verantwortung für das Schulwesen als deren Grundlage zu ermitteln. Im Rahmen der hiernach bestehenden politischen Spielräume waren Möglichkeiten der Ausgestaltung und Ausübung staatlicher Befugnisse unter Wahrung qualitativer Standards bei gleichzeitiger Gewährung pädagogischer Entwicklungsspielräume Gegenstand der Erörterungen.

B. Vorträge

VOLKER FRANKEN, Leiter der Evangelischen Gesamtschule Gelsenkirchen-Bismarck, untersuchte in seinem Vortrag „*Aktuelle Herausforderungen in der Schulentwicklung*“ die aktuelle Bedeutung der Schulen in freier Trägerschaft für den staatlichen Bildungsapparat sowie die *Chancen und Gefahren eines Nebeneinanders öffentlicher und freier Schulen*. Freie Schulen könnten, so FRANKEN, ihre in § 100 I Satz 2 SchulG (NRW) vorgesehene Rolle als Bereicherung und Ergänzung des öffentlichen Schulwesens optimal wahrnehmen, wenn sie diesem als gleichberechtigte Säule des Bildungssystems gegenüberstünden. Eine wesentliche Voraussetzung hierfür sei die Gleichrangigkeit der staatlichen Finanzierung freier und öffentlicher Schulen, wie sie etwa in den Niederlanden in erheblich höherem Maße praktiziert werde als in Deutschland. Ein Hemmnis der Entwicklung eines gleichrangigen Nebeneinanders bilde der durch den demografischen Wandel bedingte Rückgang der Schülerzahlen: Dem hieraus mitunter resultierenden, im Einzelfall bis zur Existenzgefährdung reichenden Konkurrenzverhältnis zwischen freien (Ersatz-) und öffentlichen Schulen dürfe nicht durch die prohibitive Erschwerung der Entwicklung freier Schulen begegnet werden. Vielmehr gelte es, Ersatzschulen in die regionale Schulentwicklungsplanung einzubeziehen, wobei diesen jedoch keine Gängelung widerfahren dürfe, sondern ihre Freiheit zu erhalten sei.

Besonders prekär werde die Rolle freier Schulen im Bildungssystem in Fällen, in denen eine *Religionsgemeinschaft als Schulträgerin einzige Anbieterin* weiterführender Schulen an einem Schulstandort sei. Insoweit müsse zwar einerseits die Offenheit des Schulsystems für Andersdenkende gewahrt werden. Andererseits sei die religiöse Färbung der Gestaltung privater Ersatzschulen ihrerseits nicht nur Gegenstand der aus Art. 7 IV Satz 1 GG resultierenden Gestaltungsfreiheit, sondern überdies grundsätzlich durch die Religionsfreiheit geschützt.¹

¹ FRANKEN verwies insoweit auf die Ausführungen bei PIEROTH, Standortkonkurrenz zwischen privaten und öffentlichen Schulträgern, NWVBl 2014, S. 365 (367).

Hemmnisse für die Entwicklung freier Schulen, so FRANKEN, seien in NRW beispielsweise auf dem Gebiet der *Inklusion* im Hinblick auf die sonderpädagogische Förderung einerseits verfahrensrechtlich durch das Erfordernis der Genehmigung resp. der Anzeige der Einrichtung von Förderschwerpunkten,¹ andererseits aber auch materiellrechtlich durch das Erfordernis der Beschulung von mindestens zwei Schülerinnen und Schülern mit festgestelltem sonderpädagogischem Förderbedarf in einem der Förderschwerpunkte des § 19 II Nrn. 1–3 SchulG pro (fiktiver) Klasse als notwendige Bedingung der Gewährung zusätzlicher Stellenbudgets für die Sekundarstufe I² feststellbar. Insbesondere wegen des grundsätzlichen, wenngleich durch § 3a IV FESchVO ausnahmsweise durchbrochenen, Ausschlusses einer anteiligen Mittelgewährung im Falle der Unterschreitung dieser Mindestanzahl könne es sich für Ersatzschulen schon mit Blick auf den Kreis potentieller Schüler schwierig bis unmöglich gestalten, zusätzliche Mittel für die sonderpädagogische Förderung zu erhalten.

In einer kurzen Stellungnahme zur (zum damaligen Zeitpunkt noch anstehenden) erneuten Befassung des nordrhein-westfälischen Landtags mit Bedenken gegen den *achtjährigen gymnasialen Bildungsgang* auf Betreiben der Initiative „G9 – jetzt!“, die für ihr Anliegen ca. 98.800 Unterschriften gesammelt hatte, erklärte FRANKEN, eine allgemeine Rückkehr zum neunjährigen Abitur halte er nicht für angezeigt; insbesondere sei dieses an Gesamtschulen noch möglich. Problematisch sei demgegenüber die frühzeitige Festlegung der Schüler auf einen Bildungsweg. Um nicht durch den demografischen Wandel verdrängt zu werden, müssten Schulen vermehrt Möglichkeiten zum Erwerb des Abiturs eröffnen.

Prof. Dr. FRAUKE BROSIUS-GERSDORF, Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover, untersuchte in ihrem Vortrag „Verfassungsrechtliche Maßgaben für die Schulaufsicht des Staates über freie Schulen – eine Grundlegung“³ eingangs den Umfang der staatlichen Aufsichtsbefugnisse nach Art. 7 I GG insbesondere in Bezug auf freie Schulen im Spannungsverhältnis zur Privatschulfreiheit des Art. 7 IV Satz 1 GG und zum elterlichen Erziehungsrecht aus Art. 6 II Satz 1 GG. Mangels ausdrücklicher Bestimmungen des Grundgesetzes, so BROSIUS-GERSDORF, sei zu klären, ob und ggf. inwieweit die staatliche Verantwortung für das Schulwesen *neben einem Bildungsauch einen Erziehungsauftrag* umfasse. Unter Berücksichtigung des elterlichen Erziehungsrechts des Art. 6 II Satz 1 GG könnten beide nicht gleichrangig sein. Vielmehr werde der Bildungsauftrag des Staates lediglich durch einen akzessorischen und daher begrenzten Erziehungsauftrag flankiert. Ein gegenüber der herkömmlichen Auslegung mitunter weiter reichender Anwendungsbereich des Art. 7 I GG sei hingegen insoweit anzunehmen, als der ihr zugrunde liegende organisatorisch-formale Begriff der Schule dem Gedanken einer staatlichen Verantwortung für das Bildungssystem als solches nicht gerecht werde. Der Vorzug gebühre daher einer funktionalen Definition, nach welcher es entscheidend darauf ankomme, ob und inwieweit eine Einrichtung Bildungsbezug aufweise, Autonomie und Verantwortungsbewusstsein lehre und Chancengleichheit in Ausbildung und Beruf ermögliche. Ein hierdurch bestimmter *Begriff der Schule* erfasse beispielsweise auch Angebote der frühkindlichen Förderung, soweit diese auf die Vermittlung von Bildung gerichtet seien, oder die Erteilung von Nachhilfeunterricht.

1 Vgl. §1 II, § 2 IV ESchVO.

2 Vgl. § 3a II Satz 5 Nr. 2 FESchVO.

3 Siehe RuB 1/16, S. 2–16.

Hinsichtlich des Umfangs der staatlichen Aufsicht über freie Schulen, also insbesondere der Frage nach der Zugrundelegung eines engen, lediglich Kontrollbefugnisse umfassenden, oder eines weiten, sich auch auf Planungs- und Steuerungsbefugnisse erstreckenden *Aufsichtsbegriffs* sei bei der Entscheidung über die Genehmigung von Ersatzschulen lediglich ein enger, auf die Anforderungen des Art. 7 IV Satz 3 und 4 GG bezogener Aufsichtsbegriff anzuerkennen. Grundsätzlich abzulehnen sei nach dem Grundgesetz auch die Vorstellung eines Primats der öffentlichen Schule, das dieses gerade nicht aus der Weimarer Reichsverfassung übernommen habe. Die einzige Ausnahme bilde insoweit Art. 7 V GG. Eine Regelung, welche in Fällen der Standortkonkurrenz die generelle Protektion öffentlicher Schulen durch eine restriktive Genehmigungspraxis vorsehe, sei daher verfassungswidrig. Auch im Übrigen dürfe die Maxime der Genehmigungsentscheidung nicht die Uniformität des Schulwesens sein. Vielmehr gelte es, eine im Vergleich zu staatlichen Schulen wenigstens gleichwertige, nicht aber eine gleichförmige Vermittlung von Bildung durch Ersatzschulen zu gewährleisten. Vor diesem Hintergrund sei beispielsweise eine Verpflichtung gerade auch bilingualer freier Schulen zur Wahrung einer sogenannten „Deutschquote“ von 50 % im Unterricht deshalb nicht zu rechtfertigen, weil es angesichts deren pädagogischer Konzeption und hiermit korrespondierender Aussichten der Schüler auf eine Fortsetzung ihres Bildungsweges im Ausland an prinzipiell vergleichbaren öffentlichen Schulen fehle, gegenüber denen die Beschulung als minderwertig gelten könne.

Die *nachträgliche Genehmigungskontrolle* müsse sich in der Folge auf die Wahrung der Einhaltung der Genehmigungsvoraussetzungen im Wege der Rechtsaufsicht beschränken. Eine hierüber hinausgehende behördliche Observation, etwa durch ständige Schulinspektionen, sei unzulässig.

Gegenstand des Vortrags war weiterhin die Möglichkeit der Herleitung eines Gebotes staatlicher *Finanzierung von Ersatzschulen* aus Art. 7 IV GG. Ein solches, so BROSIUS-GERSDORF, sei entgegen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht lediglich durch die Unfähigkeit privater Träger begründet und begrenzt, eigenständig für eine hinreichende, insbesondere die Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen gewährleistende Finanzierung der Schulen zu sorgen. Ein grundsätzliches verfassungsrechtliches Fördergebot ergebe sich vielmehr daraus, dass diese für eine finanzielle Entlastung der Länder sorgten. Diese Entlastung sei daher maßgeblich für den Umfang der zu gewährenden Fördermittel.

Eine bedenkliche und im Ergebnis verfassungswidrige Ausgestaltung der Förderpraxis im Einzelnen sei folglich in einer kategorischen Festlegung von *Wartefristen* für die Mittelgewährung im Falle neu gegründeter Ersatzschulen zu sehen. Zwar sei das Ziel, zunächst die Fähigkeit der Träger zum dauerhaften Betrieb einer den Genehmigungsanforderungen genügenden Ersatzschule festzustellen, grundsätzlich legitim. Eine Regelung, die keine Ausnahmen für den Fall vorsehe, dass diese bereits mit hinreichender Sicherheit anzunehmen sei, überschreite allerdings die Grenze der Erforderlichkeit. Deren Beachtung könne zwar durch die Möglichkeit einer Befreiung von der Wartefrist im Einzelfall gewährleistet werden; diesbezüglich dürfe allerdings kein behördlicher Ermessensspielraum verbleiben. Aber auch in Fällen, in denen Wartefristen grundsätzlich rechtmäßig seien, dürften diese nicht durch ihre Länge zu faktischen Errichtungssperren für Ersatzschulen werden. Gegebenenfalls seien daher schon vor Fristablauf Mittel zu gewähren. Schließlich müssten – mit Blick auf die Begründung der Förderpflicht durch die finanzielle Entlastung der Länder – mit Ablauf der Wartefrist bei Erfüllung aller Anforderungen durch die Ersatzschule die zunächst verwehrten Mittel rückwirkend erstattet werden.

Schließlich wandte sich BROSIUS-GERSDORF der Frage nach der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit und möglichen Gebotenheit einer *staatsunabhängigen Schulaufsicht* über freie Schulen zu. Einer solchen stehe zwar grundsätzlich der Wortlaut des Art. 7 I GG entgegen. Als Rechtfertigung einer abweichenden Regelung komme hier allerdings das Spannungsverhältnis zur durch Art. 7 IV GG garantierten Privatschulfreiheit in Betracht. Bei teleologischer Betrachtung müsse in Betracht gezogen werden, dass die staatliche Schulaufsicht angesichts der Konkurrenz zwischen öffentlichen und privaten Schulen einem Interessenkonflikt ausgesetzt und der Staat daher zu ihrer unparteiischen Ausübung kaum imstande sei. Im Ergebnis spreche insoweit daher vieles für eine staatsunabhängige Schulaufsicht.

MARTIN MALCHEREK, Justitiar des Bundes der freien Waldorfschulen, Vorstandsmitglied des IfBB e.V., ging in seinem Vortrag „Ausgewählte Probleme von Schulen in freier Trägerschaft mit der Schulaufsicht“ zunächst auf eine mögliche Relevanz der Anforderung an Ersatzschulen, eine Sonderung von Schülern nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht zu fördern (Art. 7 IV Satz 3 GG), für ein Erfordernis *staatlicher Finanzierungshilfen* ein. Es müsse, so MALCHEREK, einerseits vermieden werden, dass sich freie Schulen durch einen zu geringen Umfang der gewährten Fördermittel genötigt sähen, Schulgeld in einer dem Sonderungsverbot zuwiderlaufenden Höhe zu erheben.¹ Andererseits sei es zu dessen Wahrung nicht erforderlich, dass den freien Schulen alle Einzelheiten der Erhebung von Schulgeld, beispielsweise in Form einer ausdifferenzierten Staffelung nach den Einkommen der Eltern, diktiert würden.

Grundsätzliche Probleme ergäben sich darüber hinaus bei der Ausübung der staatlichen Aufsicht über in ihrer Konzeption und daher auch in ihrer Organisation *unkonventionelle Ersatzschulen*. Deren Gestaltung stelle sich den zuständigen Behörden oft als schwer überschaubar dar, was einerseits zu gleichgültigen, andererseits zu autoritären Reaktionen führen könne. Letztere hätten in der Vergangenheit etwa in übermäßiger Einflussnahme auf das seiner Natur nach privatrechtliche Schulverhältnis, dem Verlangen nach Akteneinsicht in Bezug auf Informationen ohne erkennbare aufsichtsrechtliche Relevanz oder unangekündigten Besuchen schulfachlicher und rechtlicher Dezenten bestanden.

Eine Möglichkeit, sowohl behördlicher Resignation als auch überautoritärem Auftreten vorzubeugen, biete demgegenüber die regelmäßige Kommunikation mit freien Trägern und deren Verbänden zwecks Nutzung ihrer Erfahrungen im Wege einer „*dialogischen Aufsicht*“. Dieses Konzept werde zum Teil bereits erfolgreich praktiziert, sei allerdings organisatorisch nicht vorgeesehen und daher noch in größerem Umfang zu verwirklichen.

STEFANIE GROBE, wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Ruhr-Universität Bochum, untersuchte in Ihrem Vortrag „Autonomie staatlicher Schulen versus Schulaufsicht und Schulinspektion“ Entwicklungsstand und Mittel schulischer Eigenverantwortung im Bereich der öffentlichen Schulen anhand der jüngeren Rechtsentwicklung in den Bundesländern. *Einzel schulische Gestaltungsfreiheit* – so die Ausgangsthese – sei im Zuge staatsvergleichender empirischer Bildungsforschung im Anschluss an die erste PISA-Studie sowie aufgrund von Erkenntnissen der Erziehungs- der Politik- und der Verwaltungswissenschaft sowie der Soziologie mittlerweile grundsätzlich – freilich nicht im Ausmaß einer völligen Aufhebung jeder staatlichen Kontrolle – als Mittel

¹ MALCHEREK verwies insoweit auf den Fall der freien Waldorfschule Nürtingen (Az. Beim BVerwG: 6 C 18/10, Vorinstanzen: VGH Baden-Württemberg, Az. 9 S 2207/09; VG Stuttgart, Az. 11 K 867/05).

schulischer Qualitätssteigerung anerkannt. Sie stehe jedoch stets in einem Spannungsverhältnis zum überwiegend extensiv, also insbesondere auch im Sinne einer Steuerungsaufgabe ausgelegten Gebot staatlicher Schulaufsicht in Art. 7 I GG.

Im Bereich der Unterrichtsmethoden und -inhalte erhielten die Schulen *Gestaltungsfreiheiten* zunächst durch generalklauselartige Regelungen. Bedeutendstes Instrument der Konkretisierung dieser Freiheiten und mit ihnen einhergehender Pflichten seien durch die Gesamt- oder Schulkonferenzen zu beschließende *Schulprogramme*, die zu erlassen den Schulen in zwölf Bundesländern per Schulgesetz ermöglicht und in elf dieser Länder auch verpflichtend aufgegeben werde. Auch die diesbezüglichen Regelungen seien allerdings im Ausgangspunkt weitgehend durch die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe in der Form gekennzeichnet, dass den Schulen die Konkretisierung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags im Zuge der schul- und standortspezifischen Festlegung von Organisation und Ausrichtung ihrer pädagogischen Arbeit aufgegeben werde.

Inhaltlich bestimmtere Gestaltungspflichten der Schulen, etwa in Form katalogischer Aufzählungen zu regelnder Aspekte, böten die Bestimmungen der Länder Berlin, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt. Andere Länder hätten durch die exemplarische Nennung möglicher Inhalte eines Schulprogrammes einen Mittelweg eingeschlagen. Soweit solche *Konkretisierungen* erfolgten, bezögen sie sich einerseits auf die Möglichkeit der Schulen zur inhaltlichen Akzentuierung ihrer Bildungsarbeit, etwa durch die Entwicklung eigener Lehrpläne im Rahmen der zentralen Rahmenlehrplanvorgaben oder die Nutzung von Unterrichtszeit für ein eigenes Curriculum, und andererseits auf die Umsetzung spezifischer methodischer Konzepte, die beispielsweise durch die Förderung bestimmter Schülergruppen oder eigene Formen der Leistungsbewertung erfolgen könne. Auch könnten Regelungen bezüglich interner und externer Evaluationen sowie der Kooperation mit außerschulischen Partnern getroffen werden. Wesentliches Charakteristikum der Schulprogramme als Ausdruck einzelschulischer Autonomie sei es dabei, dass sie mit ihrer Genehmigung oder, bei entsprechender landesrechtlicher Regelung, mit ihrer stillschweigenden Annahme durch die Schulaufsichtsbehörden auch diese dadurch bänden, dass abweichende Weisungen im Wege der Fachaufsicht unzulässig seien.

Obwohl sie prinzipiell nichtrechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts blieben, gewähre das Landesrecht den Schulen auch in administrativ-organisatorischer Hinsicht *erweiterte Handlungsspielräume*. So könnten sie aufgrund durch die Schulgesetze erteilter oder zugelassener Ermächtigungen im Rahmen der ihnen zugewiesenen Mittel mit Wirkung für den jeweiligen Schulträger am Rechtsverkehr teilnehmen. Im Übrigen sei eine konkludente Ermächtigung hierzu auch in der Bereitstellung entsprechender Haushaltsmittel zu sehen. Sinnbildlich für ein erhöhtes Maß schulischer Eigenverantwortung sei die gestärkte Position des Schulleiters, der nicht nur die besagten Möglichkeiten der Schule zum Abschluss von Rechtsgeschäften wahrnehme, sondern auch in personalrechtlicher Hinsicht, u.a. mit der Verbeamtung, dem Ergreifen disziplinarrechtlicher Maßnahmen, der Anordnung von Mehrarbeit und der Bewilligung von Nebentätigkeiten Aufgaben und Befugnisse übernommen habe, die klassischerweise den Schulbehörden zufielen.

In *personellen Fragen*, namentlich bei der Einstellung von Lehrkräften und Schulleitern, seien hinsichtlich Ersterer in dreizehn, hinsichtlich Letzterer in allen sechzehn Bundesländern zumindest Mitwirkungs- und Anhörungsrechte der betroffenen Schulen vorgesehen. Besonders stark sei deren Position in

Berlin und Nordrhein-Westfalen: Hier bleibe es ihnen vorbehalten, unter mehreren durch die Aufsichtsbehörden vorzuschlagenden Kandidaten für das Schulleiteramt zu wählen; schulbezogene Ausschreibungen sowie die Auswahl der Lehrkräfte nähmen sie selbstständig vor.

Finanziellen Spielraum schließlich erhielten die Schulen mit der in sechs Bundesländern verpflichtend angeordneten, in den übrigen zumindest möglichen Überlassung von Mitteln zur eigenständigen Bewirtschaftung im Rahmen bestimmter Aufgaben durch den Schulträger sowie durch verschiedene ihnen zugestandene Formen selbstständiger Einnahmen.

Insgesamt, so GROBE, sei damit eine gesteigerte Eigenverantwortung der Schulen in den schulrechtlichen Bestimmungen angelegt. Praktische Wirkung könne diese allerdings nur insoweit entfalten, als *staatliche Aufsichts- und Eingriffsbefugnisse* im Gegenzug zurückgenommen worden seien. Im Grundsatz hielten dabei alle Länder an der Fachaufsicht fest. Überwiegend erfahre sie jedoch Einschränkungen; besonders intensiv fielen diese in Mecklenburg-Vorpommern, Hessen und Niedersachsen aus: Die Aufhebung oder Zurückverweisung sowie der Selbsteintritt bezüglich pädagogischer Bewertungen und unterrichtlicher oder erzieherischer Entscheidungen setzten hier die Verletzung von Verfahrens- oder Rechtsvorschriften, die Annahme falscher Voraussetzungen, sachfremde Erwägungen oder den Verstoß gegen allgemein anerkannte pädagogische Grundsätze oder Bewertungsmaßstäbe seitens der Schule voraus, sodass Teile des juristischen Schrifttums entgegen dem Wortlaut der einschlägigen Bestimmungen in der Sache bereits nur noch eine Rechtsaufsicht annähmen. Demgegenüber habe die Fachaufsicht in sieben Bundesländern bislang keinerlei Einschränkungen erfahren.

Neben der Ausübung hoheitlicher Aufsichtsbefugnisse gewinne in jüngerer Zeit die Methode der *externen Evaluation*, die im Ansatz eher kooperativen Charakters sei, als zusätzliche Möglichkeit der Qualitätskontrolle an Bedeutung. Die in divergierender Terminologie als Schulinspektionen, -visitationen oder Qualitätsanalysen bezeichneten Maßnahmen erfolgten durch Dezernate der Aufsichtsbehörden sowie durch öffentlich-rechtliche oder – in Bremen – durch ein ministeriell beauftragtes Institut, wobei diesen Instanzen keinerlei Weisungsbefugnisse gegenüber den Schulen zukämen. Wohl aber schlossen entweder die Schulaufsichtsbehörden oder die betreffenden Evaluationsstellen selbst auf der Grundlage ihrer Berichte Zielvereinbarungen mit den Schulen. In Berlin sei darüber hinaus per Rechtsverordnung die Veröffentlichung der Berichte vorgeschrieben; eine unmittelbare Rechtswirkung der Maßnahmen der externen Evaluation gegenüber den Schulen sei hingegen nicht ersichtlich.

Im Ergebnis sei festzustellen, dass die Länder die Fachaufsicht zwar zum Teil eingeschränkt oder aufgeweicht hätten, sie im Sinne des Verfassungsauftrags der Gewährleistung eines weitgehend einheitlichen Qualitätsniveaus jedoch prinzipiell aufrechterhielten.

In seinem Vortrag „Sonderungsverbot und Schulaufsicht“ erörterte **Prof. Dr. WOLFRAM CREMER**, Ruhr-Universität Bochum, wissenschaftlicher Direktor des IfBB e.V., Herleitung, Konsequenzen und Möglichkeiten der Umsetzung des Verbots der Sonderung von Schülern nach den Besitzverhältnissen der Eltern durch private Ersatzschulen aus Art. 7 IV GG. Im Zentrum stand dabei die Erhebung von Schulgeld.

Die Finanzierung freier Schulen, so CREMER, hänge regelmäßig entscheidend von der *Schulgelderhebung* ab, weshalb Ersatzschulen der strikten Durchsetzung des Sonderungsverbotes erhebliche Skepsis entgegenbrächten. Hingegen gestalte sie sich aus Sicht der Schulaufsichtsbehörden aufgrund be-

grenzter Erkenntnis- und Eingriffsmöglichkeiten schwierig. So sehe sich die Bezirksregierung Düsseldorf ausweislich eines Informationspapiers zum Thema „Inhalt und Grenzen der staatlichen Schulaufsicht über private Ersatzschulen“¹ grundsätzlich genötigt, auf die Angaben des Schulträgers im Genehmigungsverfahren zu vertrauen, sofern es nicht im Einzelfall zu Beschwerden seitens der Eltern oder der Schüler komme. Die einzige Möglichkeit der Einwirkung auf Ersatzschulen resp. deren Träger sei regelmäßig der (angedrohte) Entzug der Genehmigung.

Über solche praktischen Durchsetzungsschwierigkeiten hinaus kämen allerdings mitunter grundsätzliche Zweifel an der Herleitung eines *verfassungsrechtlichen Sonderungsverbots* aus Art. 7 IV Satz 3 GG auf. Diese sei trotz der grundsätzlichen Verbindlichkeit des Grundrechtskataloges des Grundgesetzes im Gegensatz zu demjenigen der WRV in systematischer Hinsicht insofern angreifbar, als die Formulierung des vierten Satzes des Art. 7 IV GG die dortigen Voraussetzungen ausdrücklich zu notwendigen Bedingungen der Zulassung mache, ein (etwaiges) Sonderungsverbot dagegen nur in Art. 7 IV Satz 3 letzter Halbsatz GG verortet sei. Telos und Normengenese sprächen indes für eine verbindliche Anforderung: Zweck des Art. 7 IV Satz 3 letzter Halbsatz GG sei es, der Etablierung außergewöhnlich gut ausgestatteter, dabei jedoch nur vermögenden Bevölkerungsgruppen zugänglicher Ersatzschulen vorzubeugen.

Vor diesem Hintergrund sei Art. 7 IV Satz 3 GG ein *verbindliches Sonderungsverbot* zu entnehmen, welches all jene Schulen in privater Trägerschaft betreffe, die ihrer Funktion nach öffentliche Schulen ersetzen. Die Bezeichnung als Ersatzschule sei insoweit nicht konstitutiv; anderweitige Etikettierungen, auch solche des einfachen Rechts, könnten das Sonderungsverbot wegen dessen verfassungsrechtlicher Verankerung nicht aufheben. Allerdings sei dieses nach zutreffender herrschender Auffassung deshalb nicht im Sinne eines kategorischen Schulgeldverbotes zu verstehen, weil die Verfassung von dessen ausdrücklicher Anordnung Abstand nehme und mit der demgegenüber komplexeren Formulierung des Art. 7 IV Satz 3 letzter Halbsatz GG das Erfordernis einer Differenzierung nahelege.

Es gelte daher die *Modalitäten einer zulässigen Schulgelderhebung* zu ermitteln. Diese dürfe bei strenger Wortlautauslegung nicht geeignet sein, Eltern bei der Entscheidung über die Beschulung ihrer Kinder an einer privaten Ersatzschule abhängig von ihrer finanziellen Situation in unterschiedlichem Maße negativ zu beeinflussen. Soweit im Wege der systematischen Auslegung das Existenz- und das Gestaltungsrecht der freien Schulen geltend gemacht würden, stehe diesen Rechtspositionen mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 I GG ein Belang entgegen, dessentwegen im Ergebnis weder eine grundsätzliche Begrenzung des Sonderungsverbot zugunsten des verfassungsrechtlich geschützten Umfangs der Privatschulautonomie noch ein Ausschluss von Sozialleistungsempfängern aus dem Kreis derjenigen Eltern, denen die Entscheidung für die Beschulung ihres Kindes an einer Ersatzschule durch ein Schulgeld nicht spürbar erschwert werden dürfe, anzunehmen sei. Dem sich hieraus ergebenden strengen Verständnis des Sonderungsverbot sei, soweit die absolute Höhe eines Schulgeldes kategorisch für alle Elternhäuser bestimmt werde, nur zu entsprechen, falls diese so niedrig ausfalle, dass sie auch für die finanziell schwächsten Eltern jedenfalls keinen ernsthaften Nachteil der Beschulung an einer privaten Ersatzschule darstelle. Die *Vergabe von Stipendien* könne dem insofern nicht wirksam abhelfen, als sie lediglich einigen besonders begabten Schülerinnen und Schülern zugutekomme, das Sonderungsverbot aber allgemein gelte.

1 http://www.brd.nrw.de/schule/privatschulen_sonstiges/pdf/AufsichtErsatzschulen.pdf.

Damit könne ein kategorisch bemessenes Schulgeld jedoch allenfalls noch in minimalem Umfang erhoben werden. Ein System hierüber hinausgehender Schulgelderhebung müsse, um Eltern nicht abhängig von ihren Vermögensverhältnissen in unterschiedlichem Maße zu beeinflussen, die absolute Schulgeldhöhe nach dem *Grundsatz relativer Belastungsgleichheit* deren finanzieller Leistungsfähigkeit anpassen. Infolge der sich hieraus ergebende Staffelung der zu entrichtenden Beträge hätten jedoch die Schulen von finanzkräftigeren Elternhäusern sowohl höhere Schulgeldzahlungen als auch – wobei sich diese Problematik als schwer fassbar erweise – höhere freiwillige Leistungen, wie sie etwa durch Fördervereine oder über die Schulträger erfolgen könnten, zu erwarten. Sie erhielten daher doppelten Anreiz, bevorzugt deren Kinder als Schüler aufzunehmen. Im Ergebnis könne dem Sonderungsverbot daher einerseits durch eine freiwillige Beschränkung des Wahlrechts der Ersatzschulen genügt werden. Andererseits könne der Staat deren aus einer Schulgeldstaffelung resultierende Motivation zur bevorzugten Aufnahme von Schülern aus vermögenden Elternhäusern aufheben, indem er die geringeren, durch finanziell schwächere Eltern zu entrichtenden Beträge durch Zuschüsse aufstocke.

EVA LINGEN, Geschäftsführerin des Verbandes deutscher Privatschulen Nordrhein-Westfalen e.V., widmete sich mit ihrem Vortrag „Staatsunabhängige Schulaufsicht – ein Beitrag zur Gewährleistungsverantwortung im Bildungsrecht“ der Untersuchung verfassungsrechtlicher Möglichkeiten und politischer Chancen einer Aufgabe staatlicher Eingriffs- und Lenkungsbefugnisse im Schulwesen zugunsten der schulischen Qualitätssicherung durch nicht-staatliche Stellen insbesondere im Bereich der Privatschulen. Deren verfassungsrechtliche Zulässigkeit ergebe sich, so LINGEN, daraus, dass dem durch das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung vertretenen, weiten, auch Planungs- und Gestaltungsbefugnisse umfassenden Verständnis staatlicher Schulaufsicht mit der durch Art. 7 IV Satz 1 GG gewährleisteten Privatschulfreiheit keine bloße Institutsgarantie, sondern bei teleologischer und normengenetischer Auslegung auch die verfassungsrechtliche Verbürgung eines pluralistischen Schulwesens gegenüberstehe. Staatliche Aufgabe sei letztlich nur die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit des Schulsystems. Wenn aber der Staat die Errichtung und den Betrieb von Schulen Privaten überlassen könne, leuchte es nicht ein, dass er nicht auch zur *Privatisierung der Schulaufsicht* berechtigt sein solle. Vielmehr entspreche es im Hinblick auf neue Anforderungen, denen sich das Schulsystem anzupassen habe, der staatlichen Gewährleistungsverantwortung für das Bildungswesen, Schulaufsicht zu dezentralisieren und zu privatisieren: Der demografische Wandel erschwere den Unterhalt von Schulen in kommunaler Trägerschaft und die Konzepte der Inklusion, der Ganztagschule und der digitalen Bildung bedürften einer weitergehenden Umsetzung, als sie bislang möglich gewesen sei. Eine zentrale staatliche Aufsicht stelle sich insoweit als Entwicklungshemmnis dar. Demgegenüber sei nicht nur der Nutzen erhöhter schulischer Autonomie unbestritten; auch habe sich die Privatisierung verschiedener Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge als zielführend erwiesen, was angesichts der Erfolge privater Ersatzschulen auch von einer dezentralen, privatisierten Schulaufsicht erwartet werden dürfe. Insbesondere eine Einbindung des sogenannten „*Dritten Sektors*“, also nicht profitorientierter privater Organisationen, verspreche in diesem Zusammenhang eine freiere und daher schnellere Entwicklung des Schulsystems.

C. Abschließende Podiumsdiskussion

Im Rahmen einer abschließenden Podiumsdiskussion hatten Vertreter der Politik, der Schulverwaltung, der freien Schulen und der Wissenschaften schließlich Gelegenheit, die vorgebrachten Ansätze und die Möglichkeiten ihrer Umsetzung kritisch zu erörtern. Weitgehende Einigkeit bestand bezüglich der prinzipiellen Eignung *schulischer Autonomie* und des Austausches zwischen

Schulen und Aufsichtsbehörden, die Entwicklung des Schulsystems zu fördern; Meinungsverschiedenheiten zeigten sich allerdings hinsichtlich der Frage, ob und inwieweit gleichrangige Kommunikation und Selbstkontrolle insbesondere freier Schulen durch deren Verbände geeignet seien, die Ausübung hoheitlicher Aufsichtsbefugnisse als Mittel der Qualitätssicherung dauerhaft abzulösen. Die Frage nach der grundsätzlichen Notwendigkeit staatlicher Aufsicht in pädagogisch-inhaltlichen Fragen wurde unterschiedlich beantwortet.

Einen weiteren Schwerpunkt der Diskussion bildete die *Messbarkeit von Schulqualität*. Gerade zentrale Schulleistungsmessungen erfuhren insoweit Kritik: Jedenfalls werde es verschiedenen pädagogischen Konzepten nicht gerecht, von allen Schülern zu einem bestimmten Zeitpunkt innerhalb ihres Bildungsganges denselben Kenntnisstand zu erwarten. Darüber hinaus wurde die grundsätzliche Eignung ausschließlich ergebnisorientierter Evaluationen zur adäquaten Beurteilung der Qualitäten eines Bildungsganges bezweifelt.

Als *Ergebnis der Diskussion* wie auch der gesamten Veranstaltung lässt sich festhalten, dass die Einbindung einzelner Schulen und ihrer pädagogischen Ansätze in die Entwicklung des Bildungssystems, soweit ersichtlich, einhellig als Mittel zur Förderung aller beteiligten Rechtspositionen und Interessen anerkannt wird. Für die Beantwortung der Frage, weit sie in diesem Sinne gehen soll, lieferte das Symposium durch die Darstellung und Analyse bestehender und denkbarer Gestaltungen wertvolle Ansätze.



Vorankündigung D S R T – Deutscher Schulrechtstag 2016
4. Deutscher Schulrechtstag 2016 – Auf dem Weg zur inklusiven Schule – Organisation einer Schul- und Bildungsentwicklung – am 30. Juni 2016 in Berlin (Hotel Aquino, Hannoversche Straße 5b) von 10.30 bis 17.00 Uhr

Programm Vormittagsvorträge | 10.30 – 12.45 Uhr

Begrüßung Begrüßung | 10.30 Uhr

Prof. Dr. Hans-Peter FÜSSEL

Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF)

Prof. Dr. Wolfram CREMER

IfBB / Ruhr-Universität Bochum

Vorträge Vortrag | 11.00 Uhr

Grundlagen der Inklusion aus völkerrechtlicher Perspektive nach der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN-BRK)

Prof. Dr. iur. THERESIA DEGENER

Ev. Fachhochschule Rheinland-Westfalen-Lippe Bochum / Beraterin Deutschlands bei der Ausarbeitung der UN-BRK / Stellv. Vorsitzende im UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Vortrag | 11.45 Uhr

Verantwortlichkeit von Schule und Sozialleistungsträgern für Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen für behinderte Schülerinnen und Schüler

Prof. Dr. iur. FELIX WELTI
Universität Kassel / Ehrenamtlicher Richter am Bundessozialgericht
und Landesverfassungsgericht Schleswig-Holstein

Mittagspause/Imbiss | 12.45 – 13.45 Uhr

Nachmittagsvorträge | 13.45 – 17.00 Uhr

Vortrag | 13.45 Uhr

Die Umsetzung der schulischen Inklusion aus der Perspektive kommunaler Schulträger

Prof. Dr. jur. ANGELA FABER
Dezernentin beim Landschaftsverband Rheinland für Schulen und
Integration / Universität Münster

Kaffeepause | 14.45

Vortrag | 15.00 Uhr

Inklusive Schulentwicklung als Herausforderung für die europäischen Länder – ein deutscher Blick aus europäischer Perspektive

BIRGID OERTEL
Ministerialrätin Hessisches Kultusministerium / Vertreterin für die
Bundesländer bei der Europäischen Agentur für sonderpädagogische
Förderung und inklusive Bildung

Vortrag | 16.00 Uhr

**Inklusion an Schulen in freier Trägerschaft: Verpflichtet die UN-
BRK Schulen in freier Trägerschaft zur inklusiven Beschulung?**

JOHANNA KELLER
Rechtsanwältin

Ende der Tagung | 17.00 Uhr

IMPRESSUM

Herausgeber:
Institut für Bildungsrecht und Bildungsforschung e.V.
Osterstraße 1 • D-30159 Hannover
Tel.: 0511 – 260 918 -21 • Fax: 0511 – 260 918 -20
e-mail: info@Institut-IffBB.de
www.Institut-IffBB

Redaktionsleitung:
Rechtsanwalt Prof. Dr. Johann Peter VOGEL
e-mail: Redaktion@Institut-IffBB.de

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

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Bezugspreis: 20,- € jährlich einschl. Versandkosten

Einzelpreis: 8,- € pro Heft zuzügl. Versandkosten

Neu- bzw. Nachbestellung von Heften:
e-mail: Abo@Institut-IffBB.de

Druck:
Umweltdruckhaus Hannover GmbH
Klusriede 23 • D-30851 Langenhagen
www.Umweltdruckhaus.de

R & B ist auch im Internet abrufbar unter: www.Recht-Bildung.de