

Schwerpunkt Unvollkommen gelöste Probleme

Geleitwort..... 2

Beiträge Eigenverantwortung staatlicher Schulen versus Schulaufsicht und Schulinspektion

Dipl.Jur. Stefanie Große, Wissenschaftliche Mitarbeiterin,
Ruhr-Universität Bochum 3

Die unterschiedlichen Pflichten aus Art. 7 Abs. 4 GG – zugleich zur institutionellen Garantie des Privatschulwesens

Prof. Dr. Christiane Wegracht, Hess. Hochschule für Polizei und
Verwaltung, Fachbereich Verwaltung, Gießen 12

Ankündigung „25 Jahre Sächsisches Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft“

Wissenschaftliches Symposium am 10.03.2017 in der Alten Börse in Leipzig

OR Wilfried Lenssen, Vorsitzender der Landesarbeitsgemeinschaft
sächsischer freier Schulen (LAGSFS), Dresden 22

Geleitwort

Unvollkommen gelöste Probleme – das ist etwas Ärgerliches, besonders wenn Fragestellungen und Antworten im Prinzip längst richtig vorliegen. Da weiß man seit langem, dass Schulen, je eigenverantwortlicher sie arbeiten, desto erfolgreicher lehren: Leiter und Lehrer können ihre Fähigkeiten entfalten und ihre Schule personell und finanziell verwalten, Schüler und Eltern können im Rahmen ihrer Mitwirkung mitgestalten, die beratenden Instrumente der staatlichen Schulaufsicht sind vorhanden. Allein: die Verhältnisse, sie sind nicht so. STEFANIE GROSSE legt sorgfältig dar, in welcher Weise richtige Einsichten unvollkommen und halbherzig umgesetzt werden. Und wie alles Halbherzige gerät alles kompliziert und unübersichtlich. Das Ziel Eigenverantwortung der Schule und die Präsenz Schulaufsicht stehen sich unverbunden gegenüber und behindern sich gegenseitig auf dem Weg zur Optimierung des Schulwesens.

So steht es auch auf dem Gebiet der staatlichen Pflichten gegenüber den Schulen in freier Trägerschaft. Reichlich spät begann das Nachdenken über eine verfassungsgemäße finanzielle Mitwirkung des Staates an der vollständigen Verwirklichung der Genehmigungsvoraussetzungen des Art. 7 (4) GG durch die Ersatzschulen. Eine bis heute gültige Ableitung einer staatlichen Leistung aus dem mit gegensätzlichen Bedingungen belasteten Grundrecht der Bürger, Schule zu halten, lag ab 1980 vor, und das Bundesverfassungsgericht skizzierte auf dieser Basis eine im Wesentlichen schlüssige Begründung einer staatlichen Leistungspflicht. Leider blieb es, aus welchen (niedrigen finanziellen ?) Gründen auch immer, nicht bei dieser Auffassung: an die Stelle eines aus dem Grundrecht und seinen Bedingungen geschöpften Anspruchs der Schule, begründet in ihrer zwangsläufigen Hilfsbedürftigkeit, trat eine objektive Leistungspflicht, begründet in der Gefährdung einer – wie auch immer definierten – „Institution Ersatzschule“. CHRISTIANE WEGRICHT arbeitet diese Wende heraus, die vom Bundesverfassungsgericht als Kontinuität seiner Rechtsprechung verkauft wurde, und wirft zwei Fragen auf, die beantwortet werden müssen: Ist eine schützende „Institution“ angesichts des umfassenden Schutzes, der heute allein schon dem Grundrecht entnommen wird, nicht obsolet ?; was bietet sie zusätzlich über den Grundrechtsschutz hinaus ? Und : Woraus setzt sich diese Institution überhaupt zusammen ?; wann soll sie gefährdet sein ?

Verständlich, dass zur Feier des 25 jährigen Bestehens des sächsischen Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft, zu dem die dortige Landesarbeitsgemeinschaft in diesem Heft einlädt, drei hochkarätige Juristen sprechen! Wer ist sich heute noch des eigentlichen Wunders bewusst, dass nämlich nach über 50 jähriger Unterbrechung in einer Gesellschaft, die keine Mittelschicht mehr hatte, ein blühendes Schulwesen in freier Trägerschaft sich entwickeln konnte ?

DIE REDAKTION



Beiträge **Eigenverantwortung staatlicher Schulen versus Schulaufsicht und Schulinspektion**

DIPLOM. JUR. STEFANIE GROßE, WISSENSCHAFTLICHE MITARBEITERIN,
RUHR-UNIVERSITÄT BOCHUM¹

A. „Qualitätsmerkmal“ und verfassungsrechtlich gebotene staatliche Einflussnahme auf die Schulen – ein Widerspruch?

Lange Zeit war man der Ansicht, eine qualitativ gute pädagogische Arbeit der Schulen sei nur dann gewährleistet, wenn man jeden Aspekt des Schullebens in den Schulgesetzen und Rechtsverordnungen sowie Verwaltungsvorschriften möglichst genau, administrativ-hierarchisch determiniere. Beispiele dafür sind unter anderem die ministerielle Festlegung der Lerninhalte durch einheitliche, verbindliche Lehrpläne, die Bestimmung der Stufen-, Klassen- und Stundeneinteilungen, der Leistungs- und Prüfungsanforderungen sowie die Zulassung der Lehr- und Lernmittel durch die Ministerien. Der Hang zur detaillierten staatlichen Regulierung entstand aus dem Bestreben heraus, durch möglichst gleiche Bedingungen die Chancengleichheit der Schüler zu wahren und dem verfassungsrechtlich verankerten Bildungs- und Erziehungsauftrag des Staates Rechnung zu tragen. Es war die verwaltungsorganisationsrechtliche Pflicht der einzelnen Schule, diese Vorgaben im Unterricht umzusetzen, sofern nicht ausnahmsweise die konkrete Unterrichtssituation eine Abweichung durch den Lehrer erforderlich machte.

Im Zuge des schlechten Abschneidens deutscher Schüler bei der ersten PISA-Studie im Jahre 2000 verglich die Bildungsforschung das deutsche Schulsystem mit den Schulsystemen derjenigen Staaten, die bei der PISA-Studie besser abschnitten, und stellte unter anderem fest, dass einige dieser Staaten Entscheidungs- und Handlungskompetenzen von der zentralen, ministeriellen Ebene auf die Ebene der einzelnen Schule verlagerten² – d.h. die Schulgesetze dieser Staaten gewährten den öffentlichen Schulen in gewissen Bereichen Selbstständigkeit und Eigenverantwortung. Nicht nur die Ergebnisse der staatenvergleichenden empirischen Bildungsforschung sprechen für eine erweiterte Eigenverantwortung der Schulen. Vielmehr bestätigen die Erkenntnisse anderer Fachwissenschaften, beispielsweise der Erziehungswissenschaft, der Soziologie, der Politikwissenschaft und seit jüngerer Zeit v.a. der Verwaltungswissenschaft (Steuerungswissenschaft) und der Ökonomie eine qualitätssteigernde Wirkung.³ Es scheint also nahezu in allen Fachdisziplinen und seitens der Bildungspolitik ein breiter Konsens darüber zu herrschen, dass die Eigenverantwortung der Schule – in Kombination mit ergänzenden Qualitätssicherungsinstrumenten – ein maßgeblicher Faktor eines qualitativ guten Schulsystems und damit letztlich auch verbesserter Schülerleistungen ist. Vor diesem Hintergrund ist die Eigenverantwortung der Schulen mittlerweile ein fester Bestandteil der Schulrechtsnormen aller 16 Länder – wenn auch unter Verwendung unterschiedlicher Terminologien und in unterschiedlichem Umfang, wie sogleich zu zeigen sein wird.

**Schulische
Eigenverantwortung
positiv**

1 Die Verfasserin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Europarecht von Herrn Professor WOLFRAM CREMER an der Ruhr-Universität in Bochum. Bei dem abgedruckten Beitrag handelt es sich um einen Vortrag, der im Rahmen des vom Institut für Bildungsrecht und Bildungsforschung e.V. veranstalteten Symposiums mit dem Thema „Bildungsrecht und Bildungsforschung – Schulaufsicht –“ am 19.06.2015 in Bochum gehalten wurde. Die Vortragsform wurde beibehalten.

2 Vgl. dazu *Bildungsministerium für Bildung und Forschung* (Hrsg.), Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Staaten, S. 17, in dem die Bildungssysteme von Kanada, England, Finnland, Frankreich, Niederlande, Schweden – kontrastierend zur deutschen Situation – miteinander verglichen wurden.

3 Vgl. zu den unterschiedlichen Argumentationsansätzen, die für eine erhöhte Eigenverantwortung der Schulen streiten: RICHTER, Theorien der Schulautonomie, RdJB 1994, S. 5 sowie WILLE, Autonomie für die Schule.

Staatlicher Einfluss und Kontrolle

Die Eigenverantwortung der einzelnen Schulen darf selbstverständlich nicht dazu führen, dass diese tun und lassen, was sie wollen, und unterrichtliche Inhalte sowie pädagogische Methoden nach ihrem freien Belieben festlegen. Das Grundgesetz gebietet ein gewisses Maß an staatlichem Einfluss auf die einzelne, mit eigenen Gestaltungsbefugnissen ausgestattete Schule. Art. 7 Abs. 1 GG besagt: „Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates.“ Auch wenn das Grundgesetz dadurch keine Bestimmung über den Umfang und die Mittel staatlicher Einflussnahme trifft, wird der Grundsatz der staatlichen Schulaufsicht in Art. 7 I GG nach h.M. extensiv ausgelegt.¹ Das BVerfG versteht darunter in gefestigter Rechtsprechung „die Gesamtheit der staatlichen Befugnisse zur Organisation, Planung, Leitung und Beaufsichtigung des Schulwesens“². Des Weiteren ist der Staat aus den Grundrechten, insbesondere aus dem in Art. 2 Abs. 1 GG zu verortenden Recht der Schüler auf freie Persönlichkeitsentfaltung, verpflichtet, für eine gewisse Qualität des Schulsystems zu sorgen.³

Auf der anderen Seite ist der Staat folglich verfassungsrechtlich verpflichtet, regulierend auf die Schulen einzuwirken und diese zu kontrollieren – gerade um ein weitgehend einheitliches Qualitätsniveau zu gewährleisten. Die Aufsichts-, Eingriffs- und Kontrollrechte des Staates dürfen jedoch nicht dazu führen, dass die Eigenverantwortung der Schulen, von der eine qualitätssteigernde Wirkung zu erwarten ist, rechtlich sowie tatsächlich leer läuft. Beständen nach wie vor uneingeschränkte repressive Aufsichts- und Eingriffsbefugnisse in Form einer unbeschränkten Fachaufsicht, müssten die Schulen stets ein Einschreiten der Schulaufsichtsbehörden befürchten, was den Gedanken der eigenverantwortlichen Schule konterkarieren würde.

B. Schulische Eigenverantwortung vs. Schulaufsicht und Schulinspektionen im Schulrecht der Länder

Was darf die eigenverantwortliche Schule?

Vor diesem Hintergrund soll im Folgenden untersucht werden, ob und wie das einfache Recht der Länder diesen vermeintlichen Widerspruch aufzulösen vermag. Dazu wird zunächst – in Anbetracht der beschränkten Vortragszeit – überblicksartig darzustellen sein, wie die Schulgesetze, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften die Eigenverantwortung der Schulen reglementieren und was sich genau dahinter verbirgt. Die folgende Bestandsaufnahme kann freilich nichts darüber aussagen, in welchem Maße und wie die Gestaltungsspielräume durch die einzelne Schule in der Praxis tatsächlich genutzt und konkret ausgestaltet werden.⁴ Es soll vielmehr lediglich herausgestellt werden, welche Regelungsbefugnisse und Handlungsspielräume die Gesetzgeber und Ministerien den einzelnen Schulen qua Rechtsvorschriften einräumen.⁵ Zur Bestimmung des rechtlichen Charakters und der Reichweite der schulischen Eigenverantwortung sind – wie gerade gezeigt – die staatlichen Eingriffsbefugnisse, quasi als Gegengewicht, maßgeblich. Deshalb sollen zum einen die Regelungen über die Schulaufsicht dargestellt

1 BVerwGE 6, 101 (104); 47, 201 (204); ROBBERS, in: V. MANGOLDT/KLEIN/STARCK, GG, 6. Aufl. 2010, Art. 7 Rdnr. 61; THIEL, in: SACHS, GG, 7. Aufl. 2014, Art. 7, Rdnr. 17; JESTAEDT, in: HStR VII, 3. Aufl. 2009, § 156 Rdnr. 40; THIEL, Der Erziehungsauftrag des Staates in der Schule, S. 61 f.; ENNUSCHAT, Völker-, europa- und verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen der Schulpflicht, RdJB 2007, S. 271 (274); a.A.: vgl. nur BROSIUS-GERSDORF, in: DREIER, GG, 3. Aufl. 2013, Art. 7 Rdnr. 45.

2 BVerfGE 26, 228 (238); 59, 360 (377).

3 So auch RUX/NIEHUES, Schulrecht, 5. Aufl. 2013, Rdnr. 1066.

4 Vgl. dazu HERRMANN, Mythos Selbstständigkeit von Schule?, S. 114 ff.

5 Freilich können in den Fußnoten nicht sämtliche, insbesondere untergesetzliche, Regelungen aller Länder umfassend nachgewiesen werden. Vielmehr ist es die Intention dieses Beitrags, einen Überblick über die Handlungs- und Gestaltungsspielräume der Schulen insgesamt zu geben und die konkreten Befugnisse exemplarisch anhand von Normen ausgewählter Länder zu belegen.

werden. Zum anderen werden auf Seiten des Staates die Bestimmungen über die Qualitätssicherungsinstrumente der „Schulinspektionen“ respektive der „externen Evaluation“ oder „Schulvisitationen“ in die Betrachtung einzubeziehen sein, deren Verhältnis sowohl zur Eigenverantwortung der Schulen als auch zur Schulaufsicht im herkömmlichen Sinne weitgehend ungeklärt ist.

I. Eigenverantwortung der Schulen

Aber: Schule bleibt nichtrechtsfähig

In den schulrechtlichen Vorschriften der Länder werden neben dem Begriff der „Eigenverantwortung“, die Begriffe der „Eigenständigkeit“, „Selbstständigkeit“ sowie der „schulischen Selbstverwaltung“ verwendet, um die erweiterten Handlungs- und Gestaltungsspielräume der einzelnen Schule zu titulieren. Auch wenn die unterschiedlichen Formulierungen, v.a. die der „schulischen Selbstverwaltung“¹, durchaus anderes vermuten lassen könnten, sind die allgemeinbildenden öffentlichen Schulen nach wie vor allesamt nichtrechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts. D.h. sie sind in das staatsunmittelbare Behördensystem eingegliedert und institutionell keineswegs so verselbständigt wie Selbstverwaltungsträger im klassischen Sinne.

Die im Folgenden darzustellenden Spielräume der Schule beziehen sich neben dem zentralen pädagogisch-inhaltlichen Bereich, auf dem der Schwerpunkt liegen soll, auf den administrativ-organisatorischen, personellen sowie finanziellen Bereich.

1. Schulische Eigenverantwortung im pädagogisch-inhaltlichen Bereich

a. Abstrakte Vorgaben – Erweiterte schulische Gestaltungsspielräume im Rahmen der Rechts- und Verwaltungsvorschriften

Rahmen: staatliche Verantwortung

Die schulrechtlichen Regelungen betonen vor allem die erweiterten Handlungs- und Gestaltungsspielräume der Schulen im pädagogisch-inhaltlichen Bereich. Alle Länder (mit Ausnahme Baden-Württembergs) enthalten auf der Ebene der formellen Schulgesetze Regelungen, die zunächst generalklauselartig und abstrakt bestimmen, dass die einzelne Schule den Unterricht, die Erziehung, das Schulleben sowie ihre sonstigen inneren Angelegenheiten selbständig und in eigener Verantwortung plant, gestaltet, regelt und durchführt.² Die meisten dieser Vorschriften stellen deklaratorisch fest, dass diese Befugnisse, welche die Schulen zugleich zur eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung verpflichten, nur im Rahmen der „staatlichen Verantwortung“³ oder des „verfassungsrechtlichen Bildungsauftrags“⁴ bestehen. Außerdem bestimmen sie ausdrücklich, dass den staatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften Vorrang vor der Selbstständigkeit der Schule zukommt.⁵ Das formelle Schulgesetz von Baden-Württemberg enthält zwar auf den ersten Blick als einziges keine Regelungen, die die schulische Eigenverantwortung ausdrücklich postulieren, allerdings betont hier zumindest die

1 So in § 127a Abs. 1 HSchG. Der Begriff der „Selbstverwaltung“ ist insoweit irreführend, umfasst sie doch in einem juristischen Sinne gerade die gesamte eigene Aufgabenerfüllung durch rechtsfähige Selbstverwaltungsträger, vgl. dazu HENDLER, in: HStR VI, 3. Aufl. 2008, § 143 Rdnr. 19 ff.

2 Vgl. Art. 2 Abs. 4 BayEUG; §§ 4 Abs. 6, 7 Abs. 2 SchulG BE; § 7 Abs. 1 BbgSchulG; § 22 Abs. 1 BremSchVwG; § 50 HmbSG; §§ 3 Abs. 5, 127 Abs. 1 HSchG; §§ 4 Abs. 7, 39a Abs. 1 SchulG M-V; § 32 Abs. 1 NSchG; § 3 Abs. 1 SchulG NRW; § 23 Abs. 1 SchulG RP; § 17 Abs. 2 SchOG; § 1 Abs. 3 SchulG SN; § 24 Abs. 1 SchulG LSA; § 3 Abs. 1 SchulG SH; § 40b Abs. 1 ThürSchulG.

3 Bspw. § 7 Abs. 2 SchulG BE

4 Bspw. Art. 2 Abs. 4 BayEUG

5 Bspw. § 7 Abs. 1 BbgSchulG; § 32 Abs. 1 NSchG.

Verwaltungsvorschrift zur Eigenständigkeit der Schulen und Unterrichtsorganisation die erweiterten Gestaltungsspielräume der Schulen.¹

b. Konkrete Aufgaben und Befugnisse der Schulen – Inhalte der Schulprogramme

Schulbefugnisse
weitgehend
unbestimmt

Das zentrale Instrument, mit dem die Schulen die ihnen eingeräumten pädagogisch-inhaltlichen Spielräume ausgestalten und konkretisieren, sind die Schulprogramme, die 12 von 16 Ländern ausdrücklich in ihren Schulgesetzen implementiert haben.² In 11 dieser Länder³ sind die Schulen nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet, von ihrer pädagogisch-inhaltlichen Eigenverantwortung durch den Beschluss eines Schulprogramms Gebrauch zu machen. Was aber müssen die Schulen konkret in den Schulprogrammen regeln? Und inwieweit sind den Schulen im Gegensatz dazu überhaupt Freiräume bezüglich der pädagogischen Ausgestaltung des Unterrichts, der Erziehungs- und Bildungsarbeit und des Schullebens eingeräumt, in deren Rahmen sie von bestehenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften abweichen dürfen? Einheitliche Maßstäbe für die Erstellung eines Schulprogramms existieren in den Schulgesetzen nicht. Die schulrechtlichen Vorschriften formulieren vielmehr zunächst vage und unter Verwendung vieler unbestimmter Rechtsbegriffe, die Schulen sollten in ihren Schulprogrammen den Bildungs- und Erziehungsauftrag sowie die – teilweise nur in den Schulgesetzen, teilweise auch in den Landesverfassungen kodifizierten – Erziehungsziele konkretisieren. Bei der Festlegung der Inhalte des Schulprogramms sollen die Schulen den besonderen Voraussetzungen ihrer Schülerschaft sowie den Merkmalen der Schule und ihres regionalen Umfelds in angemessener Weise Rechnung tragen.⁴ Die Mehrheit der schulrechtlichen Normen konstatiert außerdem, wiederum recht unbestimmt, dass die Schulen in ihren Schulprogrammen die (Entwicklungs-)Ziele, Schwerpunkte und Organisationsformen ihrer pädagogischen Arbeit sowie die Kriterien, Wege und Maßnahmen für die Zielerreichung festlegen müssen.⁵ Die Länder Berlin,⁶ Brandenburg,⁷ Hessen,⁸ Mecklenburg-Vorpommern⁹ und Sachsen-Anhalt¹⁰ sind demgegenüber in ihren Vorschriften konkreter geworden: In ihnen finden sich Bestimmungen, die die Schulen verpflichten, hinsichtlich bestimmter, teilweise katalogartig aufgezählter, Bereiche Regelungen in ihren Schulprogrammen zu treffen. Darüber hinaus sind in einigen anderen Schulgesetzen, beispielsweise in Hamburg,¹¹ Inhalte

1 Organisationserlass v. 17.03.2015, KuU. 2015, S. 79, Ziff. 1.1.

2 Art. 2 Abs. 4 S. 4 BayEUG, der statt von einem Schulprogramm von einem Schulentwicklungsprogramm spricht; § 8 SchuG BE; § 7 Abs. 2 BbgSchuG; § 9 Abs. 1 Nr. 1 BremSchuG; § 51 HmbSG; § 127 b HSchG; §§ 4 Abs. 7, 39a Abs. 2 bis Abs. 4 SchulG M-V; § 32 Abs. 2 NSchG; § 3 Abs. 2 SchulG NRW; § 1 Abs. 3 SchulG SN; § 24 Abs. 4 SchulG LSA; § 3 Abs. 1 SchulG SH. Das SchulG RP enthält zwar nicht ausdrücklich die Bezeichnung „Schulprogramm“, allerdings heißt es gemäß § 23 Abs. 2 SchulG RP, die Schulen legen pädagogische Ziele und Schwerpunkte fest, um die Qualität schulischer Arbeit zu sichern. Inhaltlich weist diese Regelung kaum einen Unterschied zu den Vorschriften derjenigen Länder auf, die das Schulprogramm als Instrument ausdrücklich kodifizieren.

3 Mit Ausnahme von Bremen.

4 § 8 Abs. 1 SchulG BE; § 51 Abs. 1 HmbSG; § 39a Abs. 2 SchulG M-V; § 32 Abs. 2 S. 4 NSchG; § 24 Abs. 4 SchulG LSA.

5 Vgl. exemplarisch § 8 Abs. 1 S. 4 SchulG BE; § 3 Abs. 2 S. 1 SchulG NRW

6 § 8 Abs. 2 SchulG BE.

7 Rundschreiben „Fortschreibung und Evaluation von Schulprogrammen an Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Land Brandenburg“, 8/09, Abl. MBJS/09, [Nr. 6], S. 247, Ziff. 2.1.

8 § 127b Abs. 1 HSchG.

9 § 39a Abs. 2 SchulG M-V.

10 § 24 Abs. 4 SchulG LSA; RdErl. des MK vom 12.04.2010 – 21- 8010, SVBl. LSA 2010, S. 134, Ziff. 1.

11 § 51 Abs. 2 HmbSG

aufgeführt, die die Schulprogramme fakultativ enthalten können. Hier können nur beispielhaft einige zentrale und länderübergreifend geregelte Inhalte genannt werden.

Schwerpunkte

Die Schulen sollen mit Hilfe der Schulprogramme ihr eigenes Profil entwickeln, indem sie inhaltliche Schwerpunkte ihrer Bildungs- und Unterrichtsarbeit setzen. Diese können beispielsweise musischer, sprachlicher, künstlerischer oder naturwissenschaftlicher Art sein. Zur praktischen Gestaltung dieser Schwerpunkte können sich die Schulen für besondere didaktisch-methodische Konzepte im Unterricht entscheiden,¹ spezifische Projekte festlegen,² besondere Maßnahmen zur individuellen Förderung spezifischer Schülergruppen einführen³ und die Formen der Leistungsbewertung und Leistungsdifferenzierung bestimmen.⁴ Um diese spezifischen Schwerpunkte optimal umsetzen zu können, erhalten die Schulen in allen Ländern – sogar partiell in den Ländern, die das Instrument der Schulprogramme nicht kennen –⁵ die Möglichkeit, im Rahmen der zentralen Rahmenlehrplanvorgaben und Kerncurricula einen schuleigenen Lehrplan zu entwickeln und einen Teil der Unterrichtszeit für ein schuleigenes Curriculum zu nutzen.⁶ Unterrichtsfächer können z.B. sowohl jahrgangs- und klassenübergreifend als auch fächerübergreifend und fachverbindend unterrichtet oder in Lernbereichen zusammengefasst werden. In einigen Ländern können die Schulen ihre Lernmittel selbstständig einführen, ohne dass ein ministerielles Zulassungsverfahren stattfindet.⁷

Öffnung nach außen

Weiterhin sollen sich die eigenverantwortlichen Schulen gegenüber ihrem gesellschaftlichen Umfeld öffnen und in ihren Schulprogrammen Regelungen treffen über die Zusammenarbeit mit außerschulischen Kooperationspartnern, wie z.B. Unternehmen, Sport- und anderen Vereinen, Kunst- und Musikschulen, der Jugendhilfe sowie kommunalen und kirchlichen Einrichtungen.⁸ Des Weiteren sind in den Schulprogrammen unter Berücksichtigung des demokratischen Engagements an Schulen die Formen der Zusammenarbeit und Mitwirkung all derjenigen Personen zu regeln, die am Schulleben beteiligt sind.⁹

Interne Evaluation

Ein ganz wesentlicher Bestandteil der Schulprogramme sind schließlich die Regelungen der Schulen über die Formen und Verfahren zur regelmäßigen Überprüfung ihrer Arbeit.¹⁰ Sie sollen konkrete Kriterien enthalten, mit denen die Schulen die Annäherung an die gesetzlichen und die im Rahmen ihrer Eigenverantwortung vereinbarten Ziele beurteilen können. Daran wird zugleich eine der zentralen Funktionen des Schulprogramms deutlich: Es ist ein ganz entscheidendes Instrument der Qualitätssicherung, das laut der

1 Bspw. § 8 Abs. 2 Nr. 2 SchulG BE; § 51 Abs. 1 S. 3 Spiegelstrich 1 HmbSG.

2 Vgl. bspw. „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für bildungsbezogene Projekte und Angebote“, RdErl. v. 1.8.2007, SVBl. LSA 2007, S. 283.

3 Bspw. § 51 Abs. 1 S. 3 Spiegelstrich 4 HmbSG; § 13 SchulG SN.

4 Ausdrücklich als verpflichtende Inhalte des Schulprogramms genannt in § 8 Abs. 2 Nr. 1 SchulG BE sowie Rundschreiben „Fortschreibung und Evaluation von Schulprogrammen an Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Land Brandenburg“, 8/09, Abl. MBS/09, [Nr. 6], S. 247, Ziff. 2.1 a).

5 Bspw. § 44 Abs. 1 ThürSchulO.

6 Vgl. hier nur §§ 8 Abs. 2 Nr. 5, 14 Abs. 3 u. 4 SchulG BE und § 52 Abs. 1 Nr. 2 SchulG NRW.

7 Bspw. §§ 7 Abs. 5 S. 3, 16 Abs. 2 SchulG BE; § 66 Abs. 3 Nr. 6 SchulG SH.

8 Vgl. exemplarisch § 8 Abs. 2 Nr. 6 SchulG BE; § 5 SchulG NRW

9 § 8 Abs. 2 Nr. 5 u. Nr. 7; § 51 Abs. 1 S. 3 Spiegelstrich 6 HmbSG, der die Formen der Schülermitwirkung in den Blick nimmt.

10 Dies ist eine wesentliche Komponente der Schulprogramme in allen Ländern, vgl. hier exemplarisch nur §§ 8 Abs. 2 Nr. 4, 9 Abs. 2 SchulG BE sowie § 3 Abs. 2 u. 3 SchulG NRW.

Eigenverantwortung staatlicher Schulen versus Schulaufsicht und Schulinspektion

Schulgesetze aller Länder als Grundlage regelmäßiger interner Evaluationen durch die Schule selbst und externer Evaluationen durch die Schulbehörden dient.

Die Schulprogramme werden in der Regel von den, je nach Land unterschiedlich besetzten, Schulkonferenzen,¹ teilweise aber auch von den Gesamtkonferenzen² und in Sachsen³ von der Lehrerkonferenz in Einvernehmen mit der Schulkonferenz erlassen. Ist das Schulprogramm bzw. Schulprofil einmal beschlossen und, je nach Schulgesetz, entweder von den Schulaufsichtsbehörden genehmigt⁴ oder stillschweigend angenommen, entfaltet es Bindungswirkung sowohl für die Schule selbst als auch für die Aufsicht, die aus Zweckmäßigkeitserwägungen keine widersprechenden Weisungen erteilen darf.

2. Schulische Eigenverantwortung im administrativ-organisatorischen Bereich

**Teilnahme der Schule
am Rechtsverkehr**

Bei der Eigenverantwortung im administrativ-organisatorischen Bereich geht es zunächst vor allem um die den Schulen gesetzlich eingeräumten Befugnisse, trotz ihrer Stellung als nichtrechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts am Rechtsverkehr teilzunehmen. Die schulrechtlichen Vorschriften der Länder ermächtigen die Schulen – vertreten durch die Schulleiter – teilweise ausdrücklich, im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel Rechtsgeschäfte mit Wirkung für das Land oder den jeweiligen Schulträger abzuschließen.⁵ Andere Schulgesetze sehen diesbezüglich zumindest die Möglichkeit einer Bevollmächtigung der Schulen durch den Schulträger oder das Land vor.⁶ Schließlich folgt die Ermächtigung zum Abschluss von Rechtsgeschäften in den übrigen Ländern jedenfalls konkludent aus der Bereitstellung von Haushaltsmitteln durch den Schulträger.⁷ Darüber hinaus sind die Schulleiter mancherorts nicht nur befugt, sondern sogar verpflichtet, befristete Arbeitsverträge mit Lehrpersonen abzuschließen, um die Unterrichtsversorgung zu gewährleisten.⁸

**Stärkung des
Schulleiters**

Die Reichweite der administrativ-organisatorischen Eigenverantwortung der Schulen zeigt sich ferner generell an der gestärkten Position des Schulleiters. Auf ihn werden Entscheidungsbefugnisse und Aufgaben übertragen, die traditionell in den Zuständigkeitsbereich der Schulbehörden fielen. So ist er mittlerweile ausweislich der Normen einiger Länder nicht nur befugt, Weisungen an die Lehrkräfte zu erteilen, sondern ist außerdem als Dienstvorgesetzter der schulischen Mitarbeiter ermächtigt,⁹ das Beamtenverhältnis zu begründen,¹⁰ dienstliche Beurteilungen abzugeben,¹¹ disziplinarrechtliche Maßnahmen zu

1 §§ 8 Abs. 4, 76 Abs. 1 Nr. 2 SchulG BE; § 91 Abs. 2 Nr. 1 BbgSchulG; § 33 Abs. 2 Nr. 1 BremSchVwG; § 52 Abs. 2 HmbSG; § 129 Nr. HSchG; § 39a Abs. 2 SchulG M-V; § 65 Abs. 2 SchulG NRW; § 63 Abs. 1 Nr. 2 SchulG SH.

2 § 34 Abs. 3 NSchG; § 24 Abs. 4 SchulG LSA.

3 §§ 43 Abs. 2 Nr. 1, 44 SchulG SA

4 Eine ausdrückliche Genehmigung der Schulaufsichtsbehörden reglementieren die Schulgesetze der Länder Berlin (§ 76 Abs. 1 Nr. 2 SchulG BE) und Mecklenburg-Vorpommern (§ 39 Abs. 3 SchulG M-V).

5 Bspw. §§ 7 Abs. 1, 69 Abs. 1 Nr. 4 SchulG BE.

6 Bspw. § 6 Abs. 1 BbgSchulG; § 95 Abs. 2 SchulG NRW

7 Bspw. § 47 Nr. 7 SchG BW

8 Bspw. § 57 Abs. 7 SchulG NRW.

9 Vgl. § 71 Abs. 3 BbgSchulG.

10 Vgl. RdErl. „Dienstrechtliche Befugnisse und sonstige personalrechtliche Aufgaben und Befugnisse“ v. 21.07.2011, Nds. MBl. 2011, S. 529, Ziff. 1.2.2 b).

11 Bspw. § 59 Abs. 4 SchulG NRW.

ergreifen¹ und über andere personalrechtliche Angelegenheiten zu entscheiden, den, wie beispielsweise die Anordnung von Mehrarbeit und die Bewilligung von Nebentätigkeiten.²

3. Schulische Eigenverantwortung im personellen Bereich

Mitwirkung der Schule

Im weiteren Verlauf folgt ein Überblick über die den Schulen eröffnete Eigenverantwortung im personellen Bereich. Dabei geht es um die Befugnisse der einzelnen Schule, an der Einstellung der Schulleiter sowie der Lehrkräfte mitzuwirken bzw. diese je nach Bedarf und inhaltlicher Schwerpunktbildung der Schule eigenverantwortlich vorzunehmen. In den Normen der meisten Länder finden sich zumindest Mitwirkungs- bzw. Anhörungsrechte der Schulen hinsichtlich der Ernennung des Schulleiters.³ Eine Sonderrolle nimmt diesbezüglich das Schulgesetz des Landes Berlin ein: Die Schulaufsichtsbehörden schreiben die Schulleiterstellen unter Berücksichtigung des spezifischen Anforderungsprofils der Schulen zentral aus und schlagen diesen zwei geeignete Bewerber vor. Die endgültige Wahl eines Bewerbers erfolgt dann unmittelbar durch die Schulkonferenzen.⁴

Darüber hinaus konstatieren 13 von 16 Bundesländern in ihren schulrechtlichen Vorschriften unterschiedlich geartete Mitwirkungsrechte der Schulen bezüglich der Einstellung von Lehrkräften. Exemplarisch sollen die Normen von NRW⁵ und (wiederum) Berlin⁶ aufgegriffen werden, welche ausdrücklich festlegen, dass schulbezogene Ausschreibungen sowie die Auswahl der Lehrkräfte in einem „schulscharfen Lehrereinstellungsverfahren“ durch die Schule erfolgen. Der Ausschreibungstext muss insbesondere das schulspezifische Anforderungsprofil enthalten.

4. Schulische Eigenverantwortung im finanziellen Bereich

Schulische Bewirtschaftung

Schließlich soll in gebotener Kürze auf die letzte Frage der schulischen Eigenverantwortung eingegangen werden; nämlich inwieweit die Schulen auch finanziell zu selbständigem Handeln berechtigt sind. Die finanzielle Eigenverantwortung umfasst zum einen die Befugnis der Schule, selbst Finanzmittel einzunehmen, zum anderen, die ihnen zugewiesenen Sach- und Personalmittel selbstbestimmt auszugeben. Die Einnahme eigener Finanzmittel kann durch Spenden, Sponsoring, Warenverkauf oder andere wirtschaftliche Tätigkeiten der Schule erfolgen, die die Schulgesetze der Länder, teilweise mit Restriktionen, gestatten.⁷ Die schulrechtlichen Vorschriften aller Länder sehen, vier davon sogar verpflichtend, die Überlassung von Sachmitteln durch den Schulträger oder die jeweilige Schulbehörde an die einzelnen Schulen vor.⁸ Die Schulen sind dazu berechtigt, diese Mittel, beschränkt

1 Vgl. VwV „Anordnung über die personalrechtlichen Befugnisse in der Schulaufsicht und für Schulen im Geschäftsbereich des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern v. 04.12.2013, Mbl. 2013, S. 316, Abschnitt III, Ziff. 10.

2 § 69 Abs. 6 Nr. 1 u. 2 SchulG BE.

3 Bspw. § 73 Abs. 4 u. 5 BbgSchulG; § 26 Abs. 6 SchulG RP.

4 § 72 SchulG BE. Bemerkenswert ist, dass das Schulgesetz des Landes NRW bis zum 31.12.2015 ebenfalls die Wahl des Schulleiters durch die Schulkonferenzen vorsah. Seit dem Inkrafttreten des 12. Schulrechtsänderungsgesetzes v. 25.06.2015 ist man allerdings zur Auswahl des Schulleiters durch die obere Schulaufsichtsbehörde zurückgekehrt; den Schulkonferenzen verbleibt nunmehr lediglich ein Vorschlagsrecht. Damit wurde der Handlungsspielraum der Schulen im personellen Bereich im Gegensatz zur vorherigen Rechtslage erheblich eingeschränkt, vgl. § 61 SchulG NRW.

5 § 57 Abs. 5 SchulG NRW

6 § 7 Abs. 3 SchulG BE.

7 Bspw. § 7 Abs. 6 SchulG BE; § 38a Abs. 3 Nr. 15 c); §§ 95 Abs. 3, 99 Abs. 1 SchulG NRW.

8 § 7 Abs. 5 SchulG BE; § 4 Abs. III BremSchVwG; § 24 Abs. 2 SchulG LSA; § 33 Abs. 4 SchulG SH.

Eigenverantwortung staatlicher Schulen versus Schulaufsicht und Schulinspektion

auf gewisse Ausgabenarten, selbständig zu bewirtschaften und teils sogar in nachfolgende Haushaltsjahre zu übertragen.¹ Darüber hinaus sieht die Mehrzahl der Länder in ihren Normen, wenn auch in engeren Grenzen, die selbständige schulische Bewirtschaftung von Personalmitteln vor.²

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Handlungs- und Gestaltungsspielräume der einzelnen Schulen, zumindest rein normativ, in den letzten Jahren länderübergreifend tendenziell immer mehr ausgeweitet wurden.

II. Staatliche Aufsichts- und Eingriffsbefugnisse

Die sich anschließende Frage ist nun, inwieweit der Umfang der staatlichen Aufsichts- und Eingriffsbefugnisse schulgesetzlich reduziert wurde, um die Eigenverantwortung der Schulen rein tatsächlich und vor allem rechtlich konsequent abzusichern.

1. (Beschränkte?) Schulaufsicht

Alle Schulgesetze sehen ausweislich ihres eindeutigen Wortlauts neben der Dienst- und Rechtsaufsicht nach wie vor die Fachaufsicht über die Schulen vor. D.h. die Schulaufsichtsbehörden sind grds. berechtigt, die Aufgabewahrnehmung der Schulen hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit zu überprüfen und ggf. abweichende Weisungen zu erteilen. Allerdings haben die meisten Landesgesetzgeber im Zuge der gestärkten Eigenverantwortung der Schulen die Eingriffsbefugnisse der Schulaufsichtsbehörden – in unterschiedlichem Umfang – beschränkt. Die deutlichste Reduzierung dieser Befugnisse findet sich in den Schulgesetzen der Länder Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen, die ein Eingreifen der Fachaufsicht für einen gewissen Bereich vom Vorliegen konkreter Eingriffsvoraussetzungen abhängig machen.³ Danach kann die Schulaufsicht pädagogische Bewertungen sowie unterrichtliche und erzieherische Entscheidungen nur aufheben, zur erneuten Entscheidung zurückverweisen und über sie erforderlichenfalls selbst entscheiden, wenn Verfahrens- und Rechtsvorschriften verletzt wurden, von unrichtigen Voraussetzungen oder sachfremden Erwägungen ausgegangen oder gegen allgemein anerkannte pädagogische Grundsätze oder Bewertungsmaßstäbe verstoßen wurde. Die Normen der übrigen Länder enthalten entweder objektiv-rechtliche Verpflichtungen der Schulbehörden⁴ oder zumindest „Soll-Vorschriften“,⁵ die Eigenverantwortung der Schulen zu wahren. Einige Stimmen in der juristischen Literatur sehen in den Beschränkungen der Schulaufsicht, entgegen dem Wortlaut, lediglich noch eine Rechtsaufsicht bezüglich der durch die Schulen zu regelnden Materien.⁶ Sieben Länder halten trotz der schulischen Eigenverantwortung an einer unbeschränkten Fachaufsicht fest.⁷

Begrenzung der Fachaufsicht?

1 Bspw. § 24 Abs. 2 SchulG LSA.

2 Vgl. exemplarisch § 69 Abs. 1 Nr. 3; § 95 Abs. 1 SchulG NRW.

3 § 93 Abs. 3 HSchG; § 97 Abs. 4 SchulG M-V; § 127 Abs. 2 NSchG.

4 Bspw. § 93 Abs. 3 HSchG.

5 Bspw. § 67 Abs. 2 SchOG; § 86 Abs. 3 SchulG NRW.

6 Vgl. RUX/NIEHUES, Schulrecht, 5. Aufl. 2013, Rdnr. 987, 1005; differenzierend MÜLLER, Schulische Eigenverantwortung und staatliche Aufsicht, S. 68 ff.

7 So in Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein.

2. „Inspektionen“, „Externe Evaluationen“, „Schulvisitationen“

Neue
Qualitätssicherungs-
instrumente

Neben die gerade beschriebene klassische Schulaufsicht sind im Zuge der Eigenverantwortung der Schulen weitere staatliche Instrumente zur Kontrolle und Sicherung der schulischen Qualität getreten, auf die abschließend nur überblicksartig eingegangen werden kann. Diese neuen Qualitätssicherungsinstrumente als innovative „Schulaufsichtsmaßnahmen“ werden in den schulrechtlichen Vorschriften variantenreich als Schulinspektion¹, Schulvisitation² oder Qualitätsanalyse³ bezeichnet und sind ein wesentlicher Bestandteil der sog. externen Evaluation. Sie sind nach ihrem Sinn und Zweck weniger auf staatliche „Eingriffe von oben“, sondern vielmehr auf Kooperation, Beratung und Unterstützung angelegt. Durch die Schulinspektion, wie ich sie hier nenne, wird in einem standardisierten Verfahren überprüft, inwieweit die einzelne Schule Kriterien erfüllt, die im Vorfeld durch die zuständigen Ministerien in einem Qualitätsrahmen⁴ als vermeintliche Merkmale einer guten Schule festgelegt wurden. Die Inspektionen werden je nach Bundesland entweder von selbständigen öffentlich-rechtlichen Instituten,⁵ separaten Dezernaten der Schulaufsichtsbehörden⁶ oder in Bremen von ministeriell beauftragten externen Evaluationsteams durchgeführt⁷. Die Schnittstelle der Inspektionen zu den Ministerien und der Schulaufsicht im klassischen Sinne bleibt damit weitgehend unklar. In jedem Fall haben die mit der Schulinspektion betrauten Einrichtungen, im Unterschied zur Schulaufsicht, weder Weisungs- noch Eingriffsbefugnisse gegenüber den Schulen. Sie verfassen jedoch Berichte, welche die Grundlage von Zielvereinbarungen zwischen der betreffenden Schule und den Inspektoren, aber teilweise auch der Schulaufsicht sein können. Darin verständigen sich die Parteien beispielsweise über Maßnahmen, mit denen die Schule festgestellte Qualitätsmängel zu beseitigen gedenkt. Berlin statuiert in einer Rechtsverordnung außerdem eine Pflicht, die Berichte im Internet zu veröffentlichen.⁸ Darüber hinausgehend haben die Inspektionen, soweit ersichtlich, für die Schulen bislang insbesondere keine unmittelbaren rechtlichen Konsequenzen.

Schulaufsicht neben
Inspektion?

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Vorschriften aller Länder trotz der Implementierung „weicher“ und kooperativer Instrumente wie der Schulinspektion grundsätzlich an der – wenn auch eingeschränkten – Fachaufsicht festhalten, um die Anforderungen des GG eines weitgehend einheitlichen Qualitätsniveaus zu erfüllen. Nur in diesem Rahmen können die Schulen mithin ermächtigt sein, von ihrer Eigenverantwortung Gebrauch zu machen.



1 Bspw. § 85 Abs. 3 HmbSG.

2 Bspw. § 129 Abs. 3 BbgSchulG.

3 § 86 Abs. 5 SchulG NRW.

4 Bspw. Ministerium für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen, Referenzrahmen Schulqualität NRW, 2015.

5 Bspw. in Hamburg durch das Institut für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung (IfBQ), §§ 85 Abs. 3, 100 HmbSG. In Bayern durch die Qualitätsagentur im Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung in Kooperation mit den Schulaufsichtsbehörden, § 113c Abs. 2 BayEUG.

6 Bspw. in Berlin, § 9 Abs. 3 SchulG BE.

7 § 13 BremSchVwG

8 § 5 Abs. 4 EvalV BE v. 29.11.2011, GVBl. 2011, 728.

Die unterschiedlichen Pflichten aus Art. 7 Abs. 4 GG – zugleich zur institutionellen Garantie des Privatschulwesens

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

Die staatliche Finanzhilfepflicht der Länder für Schulen in freier Trägerschaft ist vermutlich kein Thema, dessen Diskussionswürdigkeit jemals abebben wird. Dafür hätte zumindest ein Finanzhilfeanspruch ausdrücklich in das Grundgesetz aufgenommen werden müssen, was bekanntlich nicht erfolgt ist.¹ So führt die staatliche Förderungsnotwendigkeit² immer wieder zu Diskussionen, die nicht nur von rechtlichen, sondern auch von (spar)politischen Argumenten und Implikationen geprägt sind.³

Der auch stark politische Einfluss ist vor dem Hintergrund der bestehenden Einschätzungsprärogative des Landesgesetzgebers nicht verwunderlich. Nachfolgend soll trotzdem versucht werden, sich auf die rechtliche Argumentationsebene zu konzentrieren.

Anlässlich der kontroversen Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte Brandenburg, Sachsen und Thüringen aus den Jahren 2013 und 2014⁴ lohnt es sich, erneut die Reichweite der staatlichen Schutz- und Förderpflicht aus Art. 7 Abs. 4 GG zu überdenken. Die Verfassungsgerichte Sachsen und Thüringen sowie der Staatsgerichtshof Baden-Württemberg haben Akzente gesetzt, die eine gewisse Rückkehr „zu einem judiziellen status quo ante“ erhoffen lassen, „von dem mit besserem Wissen und Gewissen gesagt werden kann, er entspreche den Vorgaben der Verfassung“, wie Friedrich MÜLLER einmal im Nachgang zu der neueren Judikatur bis 2004 formuliert hat.⁵ Der Verfassungsgerichtshof des Landes Brandenburg bleibt indessen mit seinem Urteil vom 12.12.2014 nah an der Linie des Bundesverfassungsgerichts, namentlich jener Position, die es in der Landeskinderklausel-Entscheidung⁶ bezogen hat. Diese Kontroverse gibt Anlass zu der nachfolgenden Betrachtung einzelner Argumente und Begriffe, die seit dem Grundsatzurteil das Finanzhilfethema prägen. Im Schwerpunkt geht dieser Beitrag der Frage nach, ob mit der Schutzpflicht einerseits und der Förderpflicht andererseits unterschiedliche Grundrechtsfunktionen von Verfassung wegen vom Landesgesetzgeber zu beachten sind.

Zum Stand der
Rechtsprechung des
BVerfG zur
Finanzhilfepflicht

1 Siehe zum geschichtlichen Hintergrund BVerfGE 75, 40 (58 ff.); HESSE, in: KELLER/KRAMPEN, Das Recht der Schulen in freier Trägerschaft, S. 97 f.; MÜLLER/PIEROTH/FOHMANN, Leistungsrechte im Normbereich einer Freiheitsgarantie, 1982, S. 40 ff. Auch dann wäre vermutlich für alle Jahre genügend Diskussionsstoff bzgl. der Finanzierungshöhe vorhanden gewesen.

2 Vgl. BVerfGE 75, 40 (63 ff. und 67); ROBBERS, in: v. MANGOLD/KLEIN/STARCK, GG, Bd. 1, 6. Aufl. 2010, Art. 7 Abs. 4 Rdnr. 175 f.; MÜLLER/PIEROTH/FOHMANN, Leistungsrechte im Normbereich einer Freiheitsgarantie, 1982, S. 20; JEAND'HEUR, in: MÜLLER/JEAND'HEUR, Zukunftsperspektiven der Freien Schule, 2. Aufl. 1996, S. 52, 53 mit Fn. 27; MÜLLER, in: HUFEN/VOGEL (Hrsg.), Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft?, 2006, S. 7 f.

3 Vgl. für die Zeit vor dem Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) MÜLLER/PIEROTH/FOHMANN, Leistungsrechte im Normbereich einer Freiheitsgarantie, 1982, S. 19, aktuell ENNUSCHAT, Gesetzgeberische Sorgfaltspflichten und die Überdehnung verfassungsgerichtlicher Kontrolle, in: Festschrift für JARASS, 2015, S. 185 ff.

4 Siehe hierzu WEGRICHT, RdJB 2/2015, 233 ff.

5 Vorwort, in: HUFEN/VOGEL (Hrsg.), Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft?, S. 11. Vgl. auch VOGEL, in: HUFEN/VOGEL (Hrsg.), Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft?, S. 17 ff., der u.a. eine umfassende Übersicht der höchstrichterlichen Rechtsprechung von 1966 bis 2005 erstellt hat.

6 BVerfGE 112, 74 ff.

Für diese Diskussion wird die Rechtsprechung des BVerfG aus den Jahren 1987, 1994 und 2004 nochmal in Erinnerung gerufen.

1. Das Finanzhilfe-Urteil des BVerfG von 1987 mit Blick auf die grundrechtlichen Funktionen der Schutz- und der Förderpflicht

Das BVerfG konstatiert 1987 drei wesentliche Inhalte des Art. 7 Abs. 4 GG: erstens die Anerkennung der Gründungsfreiheit, die jedermann die Errichtung und den Betrieb einer Schule in freier Trägerschaft garantiert – vorbehaltlich staatlicher Genehmigung bei Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 7 Abs. 4 S. 3 und 4 GG, zweitens die ausdrückliche „Garantie der Privatschule als Institution“ und drittens die Pflicht, „das private Ersatzschulwesen neben dem öffentlichen Schulwesen zu fördern und in seinem Bestand zu schützen.“¹ Im Einzelnen heißt es unter C II 1 und 2:

Drei Inhalte des Art. 7 Abs. 4 GG:
(a) Gründungsfreiheit
(b) Institutionsgarantie
(c) Förder- und Schutzpflicht

„1. (...) Anerkannt ist, daß Art. 7 GG Freiheitsrechte, Einrichtungsgarantien, Grundrechtsnormen und Auslegungsregeln für den Bereich des Schulrechts enthält und daß er über die Rechtslage der Weimarer Zeit hinausgeht, indem er die Institution der Privatschule ausdrücklich garantiert (vgl. BVerfGE 6, 309 [355]). Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG gewährleistet jedermann das Freiheitsrecht, Privatschulen – allerdings vorbehaltlich staatlicher Genehmigung – zu errichten (vgl. BVerfGE 27, 195 [200]). Die Garantie der Privatschule als Institution sichert dieser verfassungskräftig ihren Bestand und eine ihrer Eigenart entsprechende Verwirklichung. Kennzeichnend für die Privatschule ist, daß in ihr ein eigenverantwortlich geprägter und gestalteter Unterricht erteilt wird, insbesondere im Hinblick auf die Erziehungsziele, die weltanschauliche Basis, die Lehrmethode und die Lehrinhalte. Die darin zum Ausdruck kommende Absage an ein staatliches Schulmonopol enthält zugleich eine der freiheitlich demokratischen Grundordnung entsprechende Entscheidung gegen eine Benachteiligung gleichwertiger Ersatzschulen im Verhältnis zu staatlichen Schulen allein wegen ihrer andersartigen Erziehungsformen und -inhalte (vgl. BVerfGE 34, 165 [197 f.]).

2. Mit der Anerkennung der Gründungsfreiheit und der institutionellen Garantie der Privatschule ist der Inhalt des Art. 7 Abs. 4 GG jedoch nicht vollständig erfaßt. Dieses Grundrecht legt den für die Schulgesetzgebung ausschließlich zuständigen Ländern darüber hinaus die Pflicht auf, das private Ersatzschulwesen neben dem öffentlichen Schulwesen zu fördern und in seinem Bestand zu schützen. Dies ergibt sich aus der Bedeutung der Gewährleistung sowie aus ihrer besonderen Ausgestaltung in den Sätzen 2 bis 4, mit der das Grundgesetz selbst Voraussetzungen normiert, ohne deren Erfüllung von dem Grundrecht kein Gebrauch gemacht werden kann. (...)“²

Abwehr- und Schutzfunktionen in Freiheitsrechten

Mit dieser inhaltlichen Beschreibung sind freilich noch nicht die rechtsdogmatischen Funktionen dieser Grundrechtsinhalte erklärt.³ Die Freiheitsgrundrechte beinhalten (regelmäßig) eine Abwehrfunktion und eine Schutzfunktion, teils originäre Leistungsrechte und Grundrechte auf Organisation und Verfahren.⁴ Für die Frage des Gehalts des Art. 7 Abs. 4 GG spielen alle aufgezählten Funktionen eine Rolle. Nachfolgend wird versucht, die Aussagen des Bundesverfassungsgerichts kategorial einzuordnen – falls eine solche

1 Ausführlich zu den drei inhaltlichen Komponenten JEAND'HEUR, in: MÜLLER/JEAND'HEUR, Zukunftsperspektiven der Freien Schule, 2. Aufl. 1996, S. 50 ff.

2 BVerfGE 75, 40 (61 f.).

3 Dies kritisierend JEAND'HEUR, in: MÜLLER/JEAND'HEUR, Zukunftsperspektiven der Freien Schule, 2. Aufl. 1996, S. 80 ff. Vgl. HUND, in: Festschrift für ZEIDLER, 1987, 1445 (1455 f.), der zutreffend auf die fehlende Pflicht des BVerfG hierzu aufmerksam macht.

4 Vgl. nur CREMER, Freiheitsgrundrechte.

dogmatische Einordnung entsprechend anderer Freiheitsgrundrechte für Art. 7 Abs. 4 GG überhaupt möglich ist.¹

Das BVerfG beschreibt unter C II 1 zunächst nur die *zwei* Inhalte „Gründungsfreiheit – vorbehaltlich der Genehmigung“² – und der „Einrichtungsgarantie“, also das subjektive individuelle Grundrecht und den zusätzlichen objektiven Gehalt der institutionellen Garantie. Diesen beiden kommt zunächst die abwehrrrechtliche Funktion zu, wonach der Staat nicht ungerechtfertigt in den Schutzbereich eines Grundrechts eingreifen darf.³ Beispielhaft für einen Eingriff führt der erste Senat am Ende die Förderstufenentscheidung auf, mit der das Bundesverfassungsgericht eine Regelung eines Landesgesetzgebers für mit Art. 7 Abs. 4 GG unvereinbar erklärte.⁴

Fraglich ist, welchen Grundrechtsfunktionen die nachfolgend eigenständig unter C II 2 der Entscheidung dargestellten Schutz- und Förderpflichten⁵ kategorial zugeordnet werden können. Zunächst beschreibt das Bundesverfassungsgericht mit seinen Unterpunkten a), b) und c) ausführlich die notwendige Existenz dieser Pflichten⁶ und stellt unter a) zunächst voran, die Privatschulfreiheit sei „im Blick auf das Bekenntnis des Grundgesetzes zur Würde des Menschen (Art. 1 Abs. 1 GG), zur Entfaltung der Persönlichkeit in Freiheit und Selbstverantwortlichkeit (Art. 2 GG), zur Religions- und Gewissensfreiheit (Art. 4 GG), zur religiösen und weltanschaulichen Neutralität des Staates und zum natürlichen Elternrecht (Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG)“ zu würdigen.⁷

Interessant sind diese Ausführungen vor dem Hintergrund, dass das Gericht dies nicht bei der Darstellung des durch Art. 7 Abs. 4 GG anerkannten Freiheitsrechts und der anerkannten Einrichtungsgarantie erwähnt und im Gegensatz zu der Entscheidung des 27. Bandes⁸ an dieser Stelle nicht auf den zusätzlich zu dem subjektiven Grundrecht und über den gegenüber der WRV hinausgehenden Stellenwert eingeht, welcher der „Institution des Privatschulwesens“ zukommen soll.⁹ Dies erfolgt gerade erst im Rahmen der eigenständigen Darstellung der Schutz- und Förderpflichten, und zwar nicht nur in objektivrechtlicher Art, sondern bezogen auf die genannten individuellen Freiheitsgrundrechte.¹⁰ Auffällig ist weiterhin, dass das Gericht nicht

1 MAGER, Einrichtungsgarantien, 2003, S. 301 f. mit Fn. 78 für die Gegenmeinung, bezweifelt mit nachvollziehbaren Argumenten die mögliche Übertragung der für die Freiheitsrechte geltenden Dogmatik auf Art. 7 Abs. 4 GG. HUND, in: Festschrift für ZEIDLER, 1987, 1445 (1456 mit Fn. 52) betont zumindest die den anderen Freiheitsrechten fremde verfassungsrechtliche Beschränkung einer Selbstfinanzierung durch Art. 7 Abs. 4 S. 3 und 4 GG. Auch BROSIUS-GERSDORF, R&B 1/2016, 2 (9 ff.), zeigt Besonderheiten der Schulen in freier Trägerschaft als Grundrechtsträger auf.

2 Zur dogmatischen Einordnung der Genehmigungsvoraussetzungen als verfassungsimmanente Schranke der Gründungsfreiheit HUFEN, in: HUFEN/VOGEL (Hrsg.), Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft?, 2006, S. 60 f.

3 Vgl. hierzu MÜLLER/PIEROTH/FOHMANN, Leistungsrechte im Normbereich einer Freiheitsgarantie, 1982, S. 40 ff; JEAND'HEUR, in: MÜLLER/JEAND'HEUR (Hrsg.), Zukunftsperspektiven der Freien Schule, 2. Aufl. 1996, S. 60; aktuell BROSIUS-GERSDORF, in: DREIER, GG, 3. Aufl. 2013, Art. 7 Rdnr. 107 m.w.N. Vgl. zu den Ursprüngen der kategorischen Unterscheidungen in Schutzbereich und Schranken, Ausgestaltung und Eingriff MAGER, Einrichtungsgarantien, 2003, S. 80 f.

4 BVerfGE 75, 40 (62) mit Hinweis auf BVerfGE 34, 165 (197 f.).

5 BVerfGE 75, 40 (62 ff.).

6 Vgl. zur dogmatischen Herleitung dieser Pflicht direkt aus Art. 7 Abs. 4 GG JEAND'HEUR, in: MÜLLER/JEAND'HEUR (Hrsg.), Zukunftsperspektiven der Freien Schule, 2. Aufl. 1996, S. 62 ff. und grundlegend für die Zeit bereits vor dem Finanzhilfeturteil MÜLLER/PIEROTH/FOHMANN, Leistungsrechte im Normbereich einer Freiheitsgarantie, 1982.

7 BVerfGE 75, 40 (62).

8 BVerfGE 27, 195 (201).

9 BVerfGE 27, 195 (201). Ausführlich zu dem vom BVerfG formulierten Stellenwert des freien Schulwesens MÜLLER/PIEROTH/FOHMANN, Leistungsrechte im Normbereich einer Freiheitsgarantie, 1982, S. 21 ff.

10 BVerfGE 75, 40 (62 f.).

auf die zu dieser Zeit lebhaft geführte Diskussion um die Erweiterung der Grundrechte zu Leistungsrechten eingeht, sondern unter a) lediglich die Dringlichkeit der „staatlichen Einstandspflicht“ inhaltlich beschreibt:¹

Es folgt unter b) die klare Aussage, dass „private Schulträger (...) bei dem bestehenden hohen Kostenniveau heute nicht mehr in der Lage (sind), aus eigener Kraft sämtliche in Art. 7 Abs. 4 Sätze 3 und 4 GG aufgeführten Genehmigungsvoraussetzungen gleichzeitig und auf Dauer zu erfüllen“,² woraufhin grundsätzliche Ausführungen folgen, welchen Voraussetzungen und Untergrenzen die Schutz- und Förderpflichten bei dem Bestehen der Genehmigungsvoraussetzungen – insbesondere dem Sonderungsverbot – gerecht werden müssen.³

Unterschied von Schutz- und Förderpflicht

Das BVerfG muss dann aufgrund des föderalen Prinzips, der Gewaltenteilung und der daraus folgenden ausschließlichen Zuständigkeit der Länder im Bereich des Schulwesens unter C III darauf hinweisen, dass es den Ländern die Art und Weise der Förderung und der Umsetzung des Schutzes nicht vorschreiben kann. Bei der nun folgenden Beschreibung der verfassungsrechtlichen Grenzen dieses Gestaltungsspielraums⁴ ist dem Urteil eine sprachliche und gliederungssystematische Unterscheidung zwischen der *Förderpflicht* (C III 1) und der *Schutzpflicht* (C III 2) zu entnehmen. *Letztere* löse erst eine Handlungspflicht aus, „wenn andernfalls der Bestand des Ersatzschulwesens als Institution evident gefährdet wäre“.⁵ Fraglich ist als Erstes, ob diese sowohl wörtliche als auch in der Gliederung an dieser Stelle vorgenommene Unterscheidung zwei verschiedene Gegenstände bezeichnen soll.⁶

Betrachtet man den Wortsinn von „Schutz“ und „Förderung“, so drängt sich eine unterschiedliche Bedeutung geradezu auf. Der Schutz ist „etwas, was eine Gefährdung abhält oder einen Schaden abwehrt.“⁷ Auch im alltäglichen Gebrauch denkt man am ehesten an das Abwenden einer Zerstörung oder Beschädigung, also an eine eher zurückhaltende, restriktive Haltung. Mit Förderung sind der Aufbau und die Unterstützung bis zu einem möglichst guten, idealen Ergebnis gemeint.⁸ Das Grundsatzurteil sagt ausdrücklich nichts zu der Frage, ob den beiden Begriffen eine unterschiedliche Bedeutung zukommen soll, eine Analyse der Bundesverfassungsrechtsprechung und Literatur enthält aber einige Anhaltspunkte, die für eine Unterscheidung sprechen:

1 Der Senat könnte sich bewusst mehr beschreibend als erklärend äußern, um einerseits den Besonderheiten des Art. 7 Abs. 4 GG gerecht zu werden und sich andererseits mit dieser Entscheidung nicht weiter zu positionieren, ob und wie weit neben den klassischen Abwehrrechten weitergehende Grundrechtsfunktionen begründet werden sollen, vgl. zu der grundlegenden Diskussion auch HUND, in: Festschrift für ZEIDLER, 1987, S. 1445 ff., der indes eher eine „Abkehr von der im Numerus-Clausus-Urteil erwogenen Anerkennung originärer Teilhaberechte – auch für den Sonderfall der Ersatzschulgarantie“ annimmt (S. 1456). Diese Vermutung ist freilich genauso spekulativ wie die der Verf. und widerspricht zumindest der 1994 gefolgten Wartefrist-Entscheidung. Vgl. im Übrigen zur unklaren Terminologie der „originären Teilhaberechte“ CREMER, Freiheitsgrundrechte, 2003, S. 360 ff. Mit seiner Begründung ist für die hier gegenständliche Förderpflicht der Begriff „originäres Leistungsrecht“ vorzuziehen.

2 BVerfGE 75, 40 (63).

3 BVerfGE 75, 40 (63 ff.).

4 Vgl. VOGEL, in: HUFEN/VOGEL (Hrsg.), Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft?, S. 22 m.w.N.

5 BVerfGE 75, 40 (66 f.).

6 Eine solche Interpretation wird auch anderen – nicht so deutlich unterscheidenden – Urteilspassagen des BVerfG beigemessen, so z.B. für eine nicht deckungsgleiche Schutz- und Förderpflicht des Art. 6 Abs. 1 GG in BVerfGE 97, 332 (347) CREMER, Freiheitsgrundrechte, 2003, S. 318 mit Fn. 711.

7 <http://www.duden.de/rechtschreibung/Schutz>.

8 <http://www.duden.de/rechtschreibung/Foerderung>.

Förderpflicht schon aufgrund der Schutzpflicht?

1. Dreißig Jahre vor dem Grundsatzurteil äußerte sich das BVerfG in dem Judikat zur Ehegattenbesteuerung zum Begriff des „Schützens“. „Schützen“ bedeute „seinem Wortsinn nach die Förderung des Schutzgutes, die Abwehr von Störungen oder Schädigungen und vor allem den Verzicht des Staates auf eigene störende Eingriffe.“¹ Die sich aufdrängende Kategorisierung in aktive Leistungspflicht des Staates mit evtl. originären Leistungsrechten („Förderung des Schutzgutes“), objektive Schutzpflicht mit evtl. folgender Schutzpflicht im aktiven Sinne („Abwehr von Störungen oder Schädigungen“) und klassische Abwehrfunktion („Verzicht des Staates auf eigene störende Eingriffe“) unter dem Oberbegriff „Schützen“ könnte somit schon alleine möglich sein – ohne dass eine Förderpflicht ausdrücklich als solche überhaupt benannt werden müsste.

Förderpflicht wegen der Genehmigungsvoraussetzungen

2. Im Rahmen der Ausführungen zur Begründung der Schutz- und Förderpflicht vor dem Hintergrund der Genehmigungsvoraussetzungen in C II 2 erfolgt ein expliziter Verweis auf das von MÜLLER/PIEROTH/FOHMANN ausgearbeitete Leistungsrecht der Grundrechtsträger im Sinne einer notwendigen staatlichen *Förderleistung* – bezeichnet als „besondere (Kompensations-)Pflicht (...) für den Ausgleich der durch Art. 7 Abs. 4 Sätze 3 und 4 vom Grundgesetz selbst geschaffenen Forderungen (...)“.² Den Autoren wurde zu dieser Zeit zugeschrieben, aus Art. 7 Abs. 4 GG den einzigen einigermaßen juristisch konturierten Fall eines grundrechtlichen Leistungsrechts herausgearbeitet zu haben.³ Wollte das BVerfG tatsächlich nur eine objektive Schutzpflicht begründen wie man die Leitsätze der Landeskinderklausel-Entscheidung und des VerfGH Brandenburg insgesamt zur Schutz- und Förderpflicht nunmehr interpretieren müsste – und wie es in Ziff. C. III. 2 für die isolierte Schutzpflicht *neben* der Förderpflicht beschrieben ist, wäre der Bezug auf diese Literatur obsolet.

Schutz- und Förderpflicht neben subjektivem Grundrecht und institutioneller Garantie

Man kann also der Beschreibung der „Schutz- und Förderpflicht“, die im Grundsatzurteil als eigenständiger Grundrechtsinhalt neben subjektivem Grundrecht und institutioneller Garantie aufgeführt wird, zwei unterschiedliche Pflichten entnehmen, die dem Staat auferlegt sind: die Förderpflicht und die objektive Schutzpflicht.⁴ Beide können finanzwirksame Maßnahmen auslösen,⁵ die zwar durchaus mit demselben Landesgesetz erfüllt werden können, aber trotzdem verschiedenen Pflichten der Verfassung entspringen.

1 BVerfGE 6, 55 (76) – Ehegattenbesteuerung.

2 BVerfGE 75, 40 (66) mit Verweis auf MÜLLER/PIEROTH/FOHMANN, Leistungsrechte im Normbereich einer Freiheitsgarantie, 1982, S. 143.

3 So HUND, Staatliche Schutzpflichten statt Teilhaberechte?, in: Festschrift für ZEIDLER, 1987, 2. Bd., S. 1450; vgl. JEAND’HEUR, in: MÜLLER/JEAND’HEUR, Zukunftsperspektiven der Freien Schule, 2. Aufl. 1996, S. 62. CREMER, Freiheitsgrundrechte, 2003, benennt die „Subventionierung privater Ersatzschulen“ als in der Rechtsprechung des BVerfG „eindeutig“ bereichsspezifisch begründeten Anspruch einer allgemeinen Leistungsfunktion. Ebenso STARCK, in: V. MANGOLDT/KLEIN/STARCK, GG, Bd. 1, 6. Aufl. 2010, Art. 1 Abs. 3 Rdnr. 192: „Ein weiteres Leistungsrecht ergibt sich aus Art. 7 Abs. 4, da die Verfassung erhebliche finanzrelevante Voraussetzungen für Gründung und Betrieb einer Privatschule aufstellt“. Vgl. auch ROBBERS, in: V. MANGOLDT/KLEIN/STARCK, GG, Bd. 1, 6. Aufl. 2010, Art. 7 Abs. 4 GG, Rdnr. 175 f., der im Übrigen auch die Schutz- und Förderpflicht „keineswegs auf die finanzielle Subsistenz des Privatschulwesens, sondern auch und besonders auf die gesamtrechtliche und soziale Ausgestaltung des Schulwesens“ bezieht.

4 Siehe hierzu und in gleicher Intention HUFEN, in: HUFEN/VOGEL (Hrsg.), Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft?, S. 63 f. A.A. zur Wirkung der Schutzpflicht MAGER, Einrichtungsgarantien, 2003, S. 298, die entgegen HUFEN in der Schutzpflicht der institutionellen Garantie die gleiche Funktion sieht wie in der vom BVerfG beschriebenen Schutzpflicht im Rahmen der Schutz- und Förderpflicht.

5 Vgl. CREMER, Freiheitsgrundrechte, 2003, S. 317 ff.

2. Die Entscheidungen des BVerfG aus den Jahren 1994 und 2004 (Wartefrist und Landeskinderklausel)

Die Leitsätze der Wartefristentscheidung aus dem Jahre 1994 lauten:

„1. Der Staat muß Vorsorge dagegen treffen, daß das Grundrecht des Art. 7 Abs. 4 GG wegen der darin enthaltenen Anforderungen praktisch kaum noch wahrgenommen werden kann. Insofern kann sich aus diesem Grundrecht ein Anspruch auf staatliche Förderung privater Ersatzschulen ergeben.“

2. Wartefristen vor Einsetzen der staatlichen Förderung sind mit der staatlichen Schutz- und Förderpflicht grundsätzlich vereinbar. Die Förderung muß jedoch insgesamt so ausgestaltet sein, daß sich die Wartefrist nicht als Sperre für die Errichtung neuer Schulen auswirkt.“¹

Nachdem im Grundsatzurteil grundlegend die Schutz- und die Förderpflicht dargestellt wurden, ist Gegenstand der Wartefristentscheidung primär die Förderpflicht. Es wird von dem „Anspruch auf staatliche Förderung“ aus dem „Grundrecht als subjektives Recht“ gesprochen, der sich indes nicht „verfassungsunmittelbar“ aus Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG auf Gewährung staatlicher Finanzhilfe, gar noch in bestimmter Höhe“ ergeben könne.² Stellt der Senat in der Grundsatzentscheidung die Schutz- und Förderpflicht als *selbstständige* Grundrechtsinhalte dar, korrigiert er dies in der Wartefristentscheidung zumindest für die Förderpflicht als möglichen Anspruch auf staatliche Förderung *aus* dem „Grundrecht als subjektives Recht“. Im Gegensatz zum Grundsatzurteil beschreibt der Senat kurz die zu dieser Zeit längst durchgesetzte Position der nur bereichsspezifisch nachweisbaren Leistungsrechte und führt konkret zu einem solchen mit Blick auf Art. 7 Abs. 4 GG aus:

„Allerdings verpflichtet nicht schon jede grundrechtliche Freiheitsverbürgung den Staat, dem Grundrechtsträger durch Leistungen, namentlich finanzieller Art, die Ausübung des Grundrechts zu ermöglichen. Die Privatschulfreiheit weist jedoch Besonderheiten auf.“³

Als jene Besonderheit wiederholt das Gericht die im Grundsatzurteil beschriebene verfassungsrechtlich festgelegte Unmöglichkeit der Selbstfinanzierung und kommt ebenfalls zu der Schlussfolgerung: „Soll die Privatschulfreiheit nicht leerlaufen, schuldet der Staat deshalb einen Ausgleich für die vom Grundgesetz errichteten Hürden.“⁴

Nach der Darstellung des Möglichkeitsvorbehalts⁵ folgt die Aussage: „Der grundrechtliche Schutzanspruch des einzelnen Ersatzschulträgers ist nur darauf gerichtet, daß der Gesetzgeber diejenigen Grenzen und Bindungen beachtet, die seinem politischen Handlungsspielraum durch die Schutz- und Förderpflicht gesetzt sind. Der gerichtliche Rechtsschutz bezieht sich unter diesen Umständen auf die Prüfung einer Untätigkeit, einer groben Vernachlässigung und eines ersatzlosen Abbaues getroffener Maßnahmen (vgl. HUND, Staatliche Schutzpflichten statt Teilhaberechte?, in: Festschrift für ZEIDLER, 1987, S. 1445 [1457]). Das kann allenfalls zur Feststellung der Verfassungswidrigkeit der bestehenden gesetzlichen Regelung führen. Wie einem Verfassungsverstoß abzuwehren ist,

1 BVerfGE 90, 107.

2 BVerfGE 90, 107 (114 ff.).

3 BVerfGE 90, 107 (115).

4 BVerfGE 90, 107 (115).

5 BVerfGE 90, 107 (116). Vgl. zum modifizierten Möglichkeitsvorbehalt aufgrund des Grundrechtsgehalts von Art. 7 Abs. 4 GG JEAND'HEUR, in: MÜLLER/JEAND'HEUR, Zukunftsperspektiven der Freien Schule, 2. Aufl. 1996, S. 55 f.; MÜLLER/PIEROOTH/FOHMANN, Leistungsrechte im Normbereich einer Freiheitsgarantie, 1982, S. 160 f.; VOGEL, in: HUFEN/VOGEL (Hrsg.), Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft?, S. 22 f. m.w.N.

BVerfG 1994:

**Förderpflicht als
Anspruch aus dem
subjektiven Grundrecht**

hat der Gesetzgeber zu entscheiden (vgl. auch BVerfGE 22, 349 [361]). Der konkrete Leistungsanspruch des einzelnen Ersatzschulträgers wird durch das Gesetz bestimmt.“^d

Im Rahmen dieser Eingrenzung einklagbarer Leistungsansprüche aus der Verfassung subsumiert das Gericht die in Streit stehenden gesetzlichen Regelungen. Der Wartefristbeschluss muss damit als Fortführung des Grundsatzurteils nicht mehr grundlegend die Schutz- und Förderpflicht in den Blick nehmen. Er modifiziert leicht die dogmatische Herleitung, und ihm ist eine klare subjektiv-rechtliche Komponente jedes einzelnen Ersatzschulträgers auf gerichtlichen Rechtsschutz als „Befugnis des einzelnen Grundrechtsträgers auf Beachtung des Verfassungsauftrags“^{e2} zu entnehmen.

Fraglich ist bei aller Rücksicht auf die leeren Staatskassen und die zu Recht in der Diskussion immer wieder erhobenen Bedenken bei der Gewährung solcher Rechte, ob der Umfang des Verfassungsauftrags in der Landeskinderklausel-Entscheidung und der Entscheidung des Verfassungsgerichtshof Brandenburg von Dezember 2014 noch zutreffend dargestellt wird.

**Wende der
Rechtsprechung des
BVerfG in der
Landeskinder-
entscheidung 2004**

Der erste Senat des BVerfG übernimmt nämlich im Jahr 2004 (Landeskinderklausel) nach dem Hinweis auf einen Gestaltungsspielraum der Länder³ lediglich die in dem ausführlichen Begründungskomplex der Grundsatzentscheidung erwähnte untere Grenze⁴ des Handlungsgebots zur objektiven Schutzpflicht für seinen ersten Leitsatz

„Art. 7 Abs. 4 GG verpflichtet den Staat nur dann zur finanziellen Förderung privater Ersatzschulen, wenn ohne eine solche Förderung der Bestand des Ersatzschulwesens als Institution evident gefährdet wäre (Fortführung von BVerfGE 75, 40; 90, 107).“^d

**Was heißt „Bestand des
Ersatzschulwesens“?**

Zu in der Vergangenheit angesprochenen generellen Kontrollmaßstäben bei Schutzpflichten⁶ oder konkret für Art. 7 Abs. 4 GG geltende Maßstäbe, die nach der Grundsatz- und Wartefristentscheidung zu vermuten sind, folgen keine Erläuterungen mehr. Es folgt vielmehr ein bislang unbekannter Gedanke: „Zu einer solchen Hilfe ist der Staat nur verpflichtet, wenn anders das Ersatzschulwesen als von der Verfassung anerkannte und geforderte Einrichtung in seinem Bestand eindeutig nicht mehr gesichert wäre“,⁷ ohne Erläuterung, welcher „Bestand“ gemeint ist, aber durch die Bezugnahmen auf Schülerzahlen darauf hinweisend, dass die Gerichte anscheinend eine „Bestandsbeurteilung“ vornehmen könnten. Unerwähnt bleibt, wie viele Bürger evtl. tatsächlich eine Schule in freier Trägerschaft für Ihre Kinder wählen würden und somit eigentlich den „Bestand“ festlegten – wollte man diesen tatsächlich in Zahlen messen –, dies aber nicht können, weil die Schulen zum Überleben die Schulgelder über dem Budget dieser Eltern ansetzen müssen.⁸

1 BVerfGE 90, 107 (117).

2 So HUND, Schutzpflichten statt Teilhaberechte?, in: Festschrift für ZEIDLER, 1987, 2. Bd., S. 1457, auf den das BVerfG, BVerfGE 90, 107 (117), rekurriert. Vgl. HUFEN, in: HUFEN/VOGEL (Hrsg.), Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft?, S. 52, der die Wartefristentscheidung als die „am weitesten gehenden Entscheidung zur Förderpflicht“ bezeichnet.

3 Dass es diesen geben muss, bestreitet kaum jemand, so führt CREMER schon 2003 aus: „Es gehört zu den Gemeinplätzen bei der Prüfung von legislativen Grundrechtsverletzungen, dem Gesetzgeber (und der Regierung) einen Einschätzungsspielraum einzuräumen.“, Freiheitsgrundrechte, 2003, S. 291.

4 Vgl. hierzu die von HUFEN, in: HUFEN/VOGEL (Hrsg.), Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft?, S. 73 zu Recht verwandte Formulierung, es sei das „Untermaßverbot“ zu beachten.

5 BVerfGE 112, 74.

6 Vgl. hierzu CREMER, Freiheitsgrundrechte, 2003, S. 291 ff.

7 BVerfGE 112, 74 (85).

8 Schulgeld-Obergrenzen an die Schulen seitens der Schulaufsicht sind keine Lösung, sondern verfassungswidrig, siehe hierzu WEGRICHT, R&B 1/2015, 3 ff. Siehe zu weiteren Überlegungen des Bestands des „Ersatzschulwesens“ und den möglichen substantiellen Bedrohungen durch Verdrängungen einzelner pädagogischer Konzepte nur LOSCHELDER, in: MERTEN/PAPIER, Handbuch der Grundrechte, Bd. IV, 2011, § 110 Rdnr. 78.

Als „Fortführung“ der Rechtsprechung ist dieser Landeskinderklausel-Beschluss nicht mehr zu bezeichnen, auch wenn der Senat dies im ersten Leitsatz so deklariert. Es ist eine Abkehr von der im Grundsatzurteil differenzierten Ausführung zum Umfang der Schutz- und Förderpflichten aus Art. 7 Abs. 4 GG und der aus dem Wartefrist-Urteil zu entnehmenden Aussage, dass sich aus dem „Grundrecht als subjektives Recht (...) über dessen Abwehrcharakter hinaus ein Anspruch auf staatliche Förderung ergeben (kann)“¹ Dies wird insbesondere deutlich durch die folgende Aussage der Landeskinderklausel-Entscheidung:

*„Das Freiheitsrecht schützt nur gegen Eingriffe des Staates in die Betätigungsfreiheit der durch das Grundrecht Begünstigten, gibt diesen aber keinen subjektiven Anspruch auf Gewährung finanzieller Leistungen für Errichtung und Betrieb der einzelnen Schule durch den Staat.“*²

**Objektive Förderpflicht
abgeleitet aus
Institution
Ersatzschulwesen**

Die Kehrtwende liegt in der Ablehnung eines Anspruchs aus dem subjektiven Grundrecht (so noch die Wartefristentscheidung) und in der dann unmittelbar folgenden Darstellung, die „objektive Förderpflicht“ ergebe sich aus der Institution Ersatzschulwesen. Hiervon war im Grundsatzurteil und im Wartefristbeschluss keine Rede. Diese neue restriktive Rechtsprechung erfolgt ohne Kennzeichnung einer Auseinandersetzung mit den vorherigen Entscheidungen.³ Das mit diesem Urteil festgestellte Ergebnis wäre im Übrigen auch unter Anerkennung der vorherigen Entscheidungen begründbar gewesen. Durch die Herleitung einer nunmehr als „objektive Förderpflicht“ bezeichneten Grundrechtsfunktion aus der „Institution Ersatzschulwesen“, die auch unter dem Möglichkeitsvorbehalt stehe,⁴ werden die ursprünglich hergeleiteten Schutz- und Förderpflichten gegenüber den einzelnen Grundrechtsträgern⁵ negiert. Diese wurden gerade *nicht* aus der institutionellen Garantie abgeleitet, sondern die institutionelle Garantie stand *neben* den Schutz- und Förderpflichten. Fragen im Zusammenhang mit der institutionellen Privatschulgarantie, die laut Wartefristentscheidung zur Klärung anstanden, wie dort unter B I 2a) ausgeführt wird,⁶ wurden nicht geklärt. Die faktische Reduzierung des Grundrechtsgehalts auf die nunmehr noch übriggebliebene institutionelle Garantie neben der klassischen Abwehrfunktion aus dem Freiheitsgrundrecht⁷ wird durch folgende Passage deutlich:

1 BVerfGE 90, 107 (115).

2 BVerfGE 112, 74 (85).

3 Vgl. MÜLLER, in: HUFEN/VOGEL (Hrsg.), Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft?, S. 10. Hier drängt sich die Frage der Bindung des Bundesverfassungsgerichts an seine eigene Rechtsprechung auf, die freilich hoch umstritten ist, vgl. hierzu schon SACHS, Die Bindung des Bundesverfassungsgerichts an seine Entscheidungen, 1977, insb. S. 91.

4 Nach BROSIUS-GERSDORF, in: DREIER, GG, 3. Aufl. 2013, Art. 7 Rdnr. 110, ist ein „Vorbehalt dessen, was vernünftigerweise von der Gesellschaft erwartet werden kann (...) angesichts der besonderen verfassungsrechtlichen Gründungs- und Betriebsbedingungen für Privatschulen nach Art. 7 IV 2 bis 4 GG nicht begründbar“, vgl. auch HUFEN, in: HUFEN/VOGEL (Hrsg.), Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft?, S. 51 (78 f.).

5 Aktuell betont BROSIUS-GERSDORF, in: DREIER, GG, 3. Aufl. 2013, Art. 7 Rdnr. 109, den subjektiven Anspruch jeder einzelnen Schule auf staatliche Förderung, ebenso HUFEN, in: HUFEN/VOGEL (Hrsg.), Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft?, S. 51 (56), TILLMANN, Die Freiheit der Privatschulen nach dem Grundgesetz, 2006, S. 7.

6 „Es kann hier unerörtert bleiben, ob und welche Rechte sich aus der Garantie der Privatschule als Institution (vgl. BVerfGE 6, 309 [355]; 75, 40 [61 f.]) für den einzelnen Träger des Grundrechts aus Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG ergeben.“, BVerfGE 90, 107 (114).

7 Das BVerfG könnte nach der Landeskinderklausel-Entscheidung auch dahingehend verstanden werden, dass die institutionelle Garantie sich aus dem Freiheitsrecht ergeben soll, wie der Wortlaut „Mit der Gründungsfreiheit (...) garantiert Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG zugleich die Privatschule als Institution.“ (Hervorh. durch Verf.), BVerfGE 112, 74 (84), zeigt.

„Mit der Gründungsfreiheit und dem Recht, private Schulen nach den Erziehungszielen und dem darauf ausgerichteten Unterrichtsprogramm des jeweiligen Schulträgers zu betreiben, garantiert Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG zugleich die Privatschule als Institution (...). Diese Gewährleistung sichert der Institution Privatschule verfassungskräftig ihren Bestand und eine ihrer Eigenart entsprechende Verwirklichung (...). Die Privatschule wird damit als eine für das Gemeinwesen notwendige Einrichtung anerkannt und als solche mit ihren typusbestimmenden Merkmalen unter den Schutz des Staates gestellt. Wahrgenommen wird **dieser** Schutz durch die für die Schulgesetzgebung ausschließlich zuständigen Länder, die nach Art. 7 Abs. 4 GG verpflichtet sind, das private Ersatzschulwesen neben dem öffentlichen Schulwesen zu fördern und in seinem Bestand zu schützen (vgl. BVerfGE 75, 40 [62]).“¹

**Vorgetäuschte
Tradition der
Rechtsprechung**

Der Verweis auf die Finanzhilfeentscheidung an letztgenannter Stelle impliziert wiederum eine Fortführung, die keine ist, da in der Grundsatzentscheidung die Schutz- und Förderpflichten vollkommen anders hergeleitet wurden. Damit verabschiedet sich das Bundesverfassungsgericht stillschweigend von seiner im Grundsatzurteil eingeschlagenen dogmatischen Herleitung. Auch gegenüber der Wartefristentscheidung kann nur noch wenig Übereinstimmung gefunden werden, da das BVerfG hier noch von einer Herleitung der Schutz- und Förderpflichten aus dem Grundrecht auf Errichtung und Betrieb vorbehaltlich der Genehmigungsvoraussetzungen ausging – dogmatisch also nur eine geringfügige Änderung zur Grundsatzentscheidung erkennbar ist.²

Da also nunmehr das Bundesverfassungsgericht die Schutz- und Förderpflichten ausschließlich aus der institutionellen Garantie ableitet, ist näher zu betrachten, was unter der institutionellen Garantie eigentlich zu verstehen ist.

3. Die institutionelle Garantie

**Institution zusätzlicher
Schutz?**

Substanzielle Ausführungen zu der Frage, was institutionelle Garantien sein sollen und welchen Schutz sie vermitteln, sind – auch speziell zu der institutionellen Garantie des Privatschulwesens über die Aussagen des BVerfG in den Bänden 6, 309 und 27, 195 hinaus – in der Literatur nur schwer zu finden.³ Wurde die aus Zeiten der Weimarer Reichsverfassung stammende Lehre der Einrichtungsgarantien,⁴ die sowohl die Institutsgarantie als auch die institutionelle Garantie umfasst,⁴ zwar nach dem Ende des nationalsozialistischen Terrorregimes von allen Grundrechtstheorien wiederbelebt, so geschah dies doch mit unterschiedlichen Motivationen. Die Auffassungen, welche die Verfassung vor allem als wertsetzende Ordnung betrachteten, die Sicherheit gegen die Wiederkehr des Unrechtsstaats geben, aber auch die Herausforderungen der Industrie- und Massengesellschaft bewältigen sollte, machte sich die Lehre zunutze, um objektiv-rechtliche Gehalte der Grundrechte zu konstruieren. Jene Meinungen, die vor allem auf die Begrenzung der staatlichen Macht und auf den Schutz der Selbstbestimmungen abzielten, wollten die freiheitlichen Grundrechtsgehalte stärken und die Einrichtungsgarantien eher begrenzen.⁵ Es folgten verschiedene Abgrenzungsversuche, z.B. von SCHMIDT-JORTZIG,⁶ der aus dem Begriff eine besondere Stabilitätsfunktion und das

1 BVerfGE 112, 74 (84). Hervorh. durch die Verf.

2 Die eigenständige Konstatierung der Schutz- und Förderpflichten kann durchaus auf den besonderen Charakter des Art. 7 Abs. 4 GG zurückgeführt werden, vgl. hierzu MAGER, Einrichtungsgarantien, 2003, S. 301 f., die indes eine Begründung aus der institutionellen Garantie für vorzugswürdig hält. Allerdings ist fraglich, ob MAGER mit der bundesverfassungsrechtlichen Interpretation der von der institutionellen Garantie ausgehenden Schutz- und Förderpflicht konform ginge.

3 Vgl. zu den institutionellen Garantien insgesamt CREMER, Freiheitsgrundrechte, 2003, S. 86 Fn. 66.

4 Vgl. MAGER, Einrichtungsgarantien, 2003, S. 1; CREMER, Freiheitsgrundrechte, 2003, S. 85 Fn. 64 m.w.N.

5 Vgl. ausführlich MAGER, Einrichtungsgarantien, 2003, S. 69 ff.

6 Einrichtungsgarantien, 1979, S. 25 ff. Als Gesamtdefinition aller Einrichtungsgarantien hält Schmidt-Jortzig auf S. 31 f. fest: „Einrichtungsgarantien sind die erkennbar gesteigerten verfassungsgesetzlichen Fixierungen von bestimmten, rechtlich wie tatsächlich determinierten Faktoren grundlegend und eigengewichtig ordnender Funktion für das verfaßte Gemeinwesen.“

Vorliegen einer Institution ableitet, die aber letztendlich aufgrund der Grundrechtsbindung und der Ewigkeitsgarantie des Art. 79 Abs. 3 GG nach ihrem zusätzlichen Sinngehalt fragen lassen. Eine gesteigerte Gewährleistung bestimmter Einrichtungen ist – anders als in den Zeiten der Weimarer Reichsverfassung – eigentlich nicht mehr notwendig.¹

**„Bestand des
Ersatzschulwesens“
als Schutz
klärungsbedürftig**

Mit dem ersten Leitsatz der Landes-Kinderklausel liegt jedenfalls die Assoziation nahe, es gebe einen bestimmten „Bestand des Ersatzschulwesens als Institution“, und bevor dieser nicht gefährdet sei, müsse der Staat überhaupt nicht schützen. Demnach wäre nunmehr zu fragen, was denn der Bestand des Ersatzschulwesens als Institution eigentlich sein soll und ob sich tatsächlich definieren ließe, wie viele Schulen ein solcher „Bestand“ beinhalten solle. Welche Arten von Schulen soll er umfassen und wer beurteilt diese für jede Einzelschule und Gründungsinitiative als Grundrechtsträger existenziellen Fragen? Die Fragestellungen sensibilisieren, welcher Klärungsbedarf bezüglich des weitgehend ungeklärten Rechtsinstituts noch besteht, dessen Existenzberechtigung seit Geltung des Grundgesetzes zumindest in Frage gestellt ist.

6. Fazit

Neben klassischen Abwehrfunktionen sind aus Art. 7 Abs. 4 GG eine eigenständige objektive Schutzpflicht² und eine eigenständige Förderpflicht ableitbar, die beide finanzwirksame Maßnahmen auslösen können. Die Landeskinderklausel-Entscheidung muss als Kehrtwende statt Fortführung der vorherigen Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen verstanden werden, die den individuellen Grundrechtsschutz über die Maße beschneidet und die verschiedenen Funktionen der Schutz- und der Förderpflicht negiert.

Möglicherweise wären die Ergebnisse der bis jetzt ergangenen Judikate bei einer tatsächlichen Fortführung der Rechtsprechung dieselben gewesen – mit nur anderen Ausführungen in den Begründungen. Für die Zukunft macht es aber einen Unterschied, ob lediglich die Formel des Bundesverfassungsgerichts von 2004, „Art. 7 Abs. 4 GG verpflichtet den Staat nur dann zur finanziellen Förderung privater Ersatzschulen, wenn ohne eine solche Förderung der Bestand des Ersatzschulwesens als Institution evident gefährdet wäre (Fortführung von BVerfGE 75, 40; 90, 107)“ unkritisch als „Fortführung“ übernommen wird oder Gedanken darüber angestellt werden, wie denn ein „Bestand des Ersatzschulwesens“ überhaupt zu definieren ist. Die jetzige Interpretation des BVerfG zur institutionellen Garantie würde im Übrigen diese aus Sicht der Schulen vom „Paulus zum Saulus“ machen, um die herkömmliche Redewendung einmal schlicht umzukehren.



¹ Vgl. hierzu Waechter, Einrichtungsgarantien als dogmatische Fossilien, Die Verwaltung 29 (1996), S. 47 f.

² Vgl. auch MAGER, Einrichtungsgarantien 2003, S. 298.

**Ankündigung „25 Jahre Sächsisches Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft“
Wissenschaftliches Symposium am 10.03.2017 in der Alten Handelsbörse in Leipzig**

OR WILFRIED LENSSEN,
VORSITZENDER DER LANDEARBEITSGEMEINSCHAFT SÄCHSISCHER FREIER SCHULEN (LAGSFS), DRESDEN

Unsere Landesarbeitsgemeinschaft nimmt den 25. Jahrestag des ersten sächsischen Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft vom 4. Februar 1992 zum Anlass, in einem wissenschaftlichen Symposium die einzigartige verfassungsrechtliche Stellung der Schulen in freier Trägerschaft in Sachsen zu würdigen. Dafür konnten sowohl politisch Verantwortliche der ersten Stunde nach der friedlichen Revolution als auch hervorragende Verfassungsrechtler gewonnen werden.

Diese Veranstaltung wird in Kooperation mit dem Institut für Bildungsrecht und Bildungsforschung e.V. – An-Institut der Ruhr-Universität Bochum mit Unterstützung der Software AG-Stiftung durchgeführt. Alle Tagungsbeiträge werden in einer Sonderausgabe der Zeitschrift Recht & Bildung dokumentiert werden.

Die Einzelheiten entnehmen Sie bitte dem beiliegenden Programm.

Wir würden uns sehr freuen, wenn wir Ihr Interesse geweckt hätten und Sie sich diesen Tag reservieren würden.

Das Tagungsprogramm mit Anmeldekarte wird im Dezember verschickt werden.

Veranstalter LAGSFS Sachsen, IfBB, Software-AG Stiftung

**Veranstaltungsort/
Termin** Alte Handelsbörse Leipzig, Naschmarkt 1, 04109 Leipzig
am Freitag, 10.03.2017

Programm

Begrüßung 10.15 Uhr Begrüßung durch OR WILFRIED LENSSEN (LAGSFS Sachsen), Prof. Dr. WOLFRAM CREMER (IfBB), Prof. Dr. DIRK RANDOLL oder WALTER HILLER (Software)

Grußworte 10.30 Uhr (Dr. MATTHIAS RÖBLER, Präsident des Sächsischen Landtags)
(BRUNHILD KURTH, Sächsische Staatsministerin für Kultus
– angefragt)

Programmablauf 11.00 Uhr **Art. 102 SächsVerf – die Gleichstellung der Schulen in freier und staatlicher Trägerschaft durch den überarbeiteten Gohrischen Entwurf**
(ARNOLD VAATZ, MdB)

„25 Jahre Sächsisches Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft“

- 11.30 Uhr **Erfahrungen mit ersten Gründungen Freier Schulen**
(ELKE URBAN)
- 11.45 Uhr **Die Rechte der Freien Schulen aus Art. 7 Abs. 4 GG und Art. 102 SächsVerf – ein Vergleich**
(Prof. Dr. Dr. UDO DI FABIO, Universität Bonn)
- 12.45 Uhr **Mittagsimbiss**
- 13.40 Uhr **Prozedurale Anforderungen aus Art. 7 IV GG für die Umsetzung der Schutz- und Förderpflicht**
(Prof. Dr. CHRISTIANE WEGRICHT, Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung)
- 14.30 Uhr **Die neue sächsische Praxis seit dem Urteil des SächsVerfGH am 15.11.2013 und dem neuen Sächsischen Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft vom 8. Juli 2015**
(Prof. Dr. FRIEDHELM HUFEN)
- 15.30 Uhr **Kaffeepause**
- 16.00 Uhr **Offene Podiumsdiskussion: Die unterschiedlichen Auffassungen zu den prozeduralen Anforderungen der Ersatzschulfinanzierung: Sachsen – Thüringen – Brandenburg**
- Teilnehmer: Prof. Dr. ENNUSCHAT
Prof. Dr. DI FABIO
Prof. Dr. HUFEN
- Moderation: RA Ingo KRAMPEN (IfBB)
- 17.00 Uhr **Ende der Tagung**



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-IfBB.de
www.Institut-IfBB.de

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

Druck:
agenturdirekt druck + medien gmbh
Wiesenaue Straße 18 • D-30179 Hannover
www.agenturdirekt.de