

2/20

Informationsschrift
Recht und Bildung
des Instituts
für Bildungsrecht und
Bildungsforschung e.V.
Juni 2020
Jahrgang 17



Recht

Bildung

Schwerpunkt Stand der Entwicklung des Privatschulrechts

Geleitwort..... 2

Beiträge Privatschulfreiheit im Verfassungswandel

Universitätsprofessor Dr. Bodo Pieroth, Münster 3

**Die Entwicklung des Privatschulrechts seit 2000 – ein
Rückblick**

Prof. Dr. Johann Peter Vogel, Hamburg..... 13

Geleitwort

Zwei Blicke zurück auf die Entwicklung des Privatschulrechts in Deutschland: BODO PIEROTH gedachte damit im vergangenen Jahr der Entstehung der Weimarer Reichsverfassung vor 100 Jahren und des Grundgesetzes vor 70 Jahren; ich fasse Problempunkte der ersten 20 Jahre dieses Jahrhunderts zusammen.

PIEROTH referiert die Modifikationen der höchstrichterlichen Ausformung der Privatschulfreiheit ohne Verfassungsänderung, also des erfolgten Verfassungswandels; meine Bemerkungen weisen auf den Diskurs über verfassungsrechtliche Probleme hin, die einer möglichen Stabilisierung zu einem Verfassungswandel vorausgehen.

Zugleich wollte ich nicht verbergen, dass die R&B in den 16 Jahren ihres Bestehens sich jeweils aktuell mit den aufkommenden Themen befasst und mit Beiträgen am Diskurs teilgenommen hat.

Beide Beiträge sind „narrativ“ und generalisierend. Erkenntnis erwächst aus der Zusammenschau und Vergewisserung dessen, was ist. Befand sich z.B. die Verfestigung des Instituts der „herkömmlichen“ Anerkennung von Ersatzschulen durch das BVerfG noch ganz im Schatten der WRV, so zwang die auftretende Unmöglichkeit der Schulen, die Genehmigungsvoraussetzungen des Art. 7 (4) 3/4 GG aus eigener Kraft zu erfüllen, zum Nachdenken über die Veränderung, die die Privatschulbestimmungen der WRV durch die Hinzufügung eines Grundrechts gewonnen hatten.

Die Entwicklung hin zur Feststellung, dass staatliche Schule und freie Schule gleichrangig in einem dualen Schulsystem stehen, ist kein einliniger Weg, sondern ein Ringen zwischen Erweiterung und Verengung der Positionen der Schulen in freier Trägerschaft, abhängig von gesellschaftlichen Entwicklungen, die das eine oder das andere auslösen.

Die Probleme, die mit freien Schulen entstehen, haben, wie PIEROTH feststellt, zu einem hochkomplexen Rechtsgebiet geführt. Deshalb ist es immer einmal ganz gut, einzuhalten und sich umzusehen.

JPV



I. Einleitung

70 Jahre nach Inkrafttreten des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland blüht das Privatschulwesen. Die Zahl der Schüler, die Privatschulen bzw. Schulen in freier Trägerschaft besuchen, und damit deren prozentualer Anteil an der Gesamtschülerzahl hat sich in dieser Zeit und besonders in den letzten Jahrzehnten stetig vergrößert. Da sich dies teilweise zu Lasten des öffentlichen Schulwesens ausgewirkt hat, sind hieraus politische Auseinandersetzungen entstanden. Zugleich ist das Schulwesen wie auch andere Bereiche des Verwaltungsrechts und des Rechts überhaupt in den letzten Jahrzehnten durch eine immer intensiver werdende Verrechtlichung geprägt, die aus den politischen Auseinandersetzungen sehr häufig auch Rechtsstreitigkeiten gemacht hat.

Das Privatschulrecht ist heute ein hochkomplexes Rechtsgebiet: durch Regelungen auf unterschiedlichen Ebenen der Normenhierarchie, durch den hier stark ins Gewicht fallenden Föderalismus, der weiter differenziert wird durch die kommunale Selbstverwaltungsgarantie, durch das Zusammenspiel von öffentlichem und Privatrecht, durch die verschlungenen Interessenlagen von Staat und Bürgern, unter denen wiederum private Schulträger, Eltern, Schüler und Lehrer manchmal konkurrierende, häufig aber auch kollidierende Rechtspositionen für sich beanspruchen können. Aus Anlass des 70jährigen Jubiläums des Grundgesetzes sollen hier und heute die rechtlichen Grundlagen und ihre wesentlichen Entwicklungslinien aufzeigen, die zu dem heutigen Stand des Privatschulwesens hingeführt haben und für es weiter von Bedeutung bleiben. Diese Entwicklung wird maßgeblich durch den Verfassungswandel der Privatschulfreiheit geprägt.

**Privatschulrecht
komplexes
Rechtsgebiet**

II. Vorgeschichte

1. Weimarer Verfassung

In diesem Jahr feiern wir nicht nur das 70jährige Jubiläum des Grundgesetzes (GG), sondern zugleich das 100jährige Jubiläum der Weimarer Verfassung (WV). Das ist für das geltende Recht der Privatschulfreiheit von besonderer Bedeutung, denn schon Art. 147 Abs. 1 WRV war gleichlautend mit Art. 7 Abs. 4 Satz 2–4, d. h. der Staat war verpflichtet, Privatschulen als Ersatz für öffentliche Schulen unter denselben Voraussetzungen wie heute zu genehmigen. Diese Regelung war Teil des großen rechtlichen Umbruchs, der mit der Revolution von 1918/19 und der daraus hervorgegangenen demokratischen, sozialstaatlichen und rechtsstaatlichen Verfassung vollzogen wurde.

Nachdem das Betreiben von Schulen jahrhundertlang in den Händen der Kirche gelegen hatte, führte die Aufklärung zur Verstaatlichung des Schulwesens. Das war allerdings ein lang andauernder und in den verschiedenen Ländern Deutschlands unterschiedlich ausgeprägter Prozess. Bis Anfang des 20. Jahrhunderts bestanden noch viele kirchlichen Schulen, war keineswegs überall die allgemeine Schulpflicht eingeführt und wurde die staatliche Schulaufsicht vielerorts von Geistlichen ausgeübt. Erst die Weimarer Verfassung brachte die grundsätzliche Trennung von Staat und Kirche.

**Trennung von Staat
und Kirche**

* Der Beitrag ist der Plenarvortrag, den der Verfasser auf dem Bundeskongress des Verbandes Deutscher Privatschulverbände e.V. zum Thema „70 Jahre Grundgesetz — 70 Jahre Privatschulfreiheit“ am 21.11.2019 in Hamburg gehalten hat.

In den Beratungen der Weimarer Nationalversammlung verfolgten die Sozialdemokraten und Liberalen das Ziel, das bisherige landesherrliche Kirchenregiment abzuschaffen und den Einfluss der Kirchen auf das Schulwesen zurückzudrängen. Dagegen wollten die konservativen Parteien und das katholische Zentrum die überkommenen Rechte der Kirchen bewahren. Der Kompromiss, der für das Schulwesen in der Verfassung gefunden wurde, bestand in Folgendem: Einerseits hieß es: „Für die Bildung der Jugend ist durch öffentliche Anstalten zu sorgen.“ (Art. 143 Abs. 1 Satz 1) Dadurch sollte, wie der führende Kommentar von Gerhard Anschütz anmerkte, „jeder mann seine Kinder auf öffentliche Schulen schicken“ können und „niemand auf Privatschulen angewiesen“ sein. Sodann wurde die bisherige geistliche Schulaufsicht abgeschafft (Art. 144 Satz 2) und die allgemeine Schulpflicht eingeführt (Art. 145 Satz 1).

Kein Staatsschulmonopol

Andererseits wurde ein staatliches Schulmonopol durch die genannte Regelung zu den Privatschulen verhindert. Die Privatschulen waren zwar von einer Genehmigung bzw. Konzession abhängig, doch bestand auf deren Erteilung bei Erfüllung der in der Verfassung selbst geregelten Voraussetzungen ein Rechtsanspruch. Gleichzeitig wurde das Gesamtsystem dahingehend interpretiert, dass ein Vorrang der öffentlichen Schulen gegenüber den privaten Schulen bestand.

2. Parlamentarischer Rat

Die Mitglieder des Parlamentarischen Rates, der von September 1948 bis Mai 1949 das Grundgesetz ausgearbeitet hat, standen unter dem Eindruck des gerade erst zu Ende gegangenen furchtbaren Krieges und eines von allen rechtsstaatlichen Fesseln gelösten Unrechtssystems auf deutschem Boden, das eine am Ende schlecht funktionierende Demokratie abgelöst hatte. Daraus ergaben sich die zwei wohl wichtigsten Einflussfaktoren für die Arbeit am künftigen Grundgesetz: Zum einen sollte nach der vollständigen Rechtlosigkeit im Nationalsozialismus der Rechtsstaat wiederhergestellt werden.

Zum anderen sollten zwar die Errungenschaften der Weimarer Verfassung, namentlich Demokratie und Sozialstaat, beibehalten, aber deren Konstruktionsfehler im Verfassungstext beseitigt werden; das waren die berühmten „Lehren aus Weimar“. Außerdem dienten dem Parlamentarischen Rat verschiedene ausländische, insbesondere westeuropäische und amerikanische Verfassungen als positive Richtschnur und hatten die Mitglieder des Parlamentarischen Rates bei ihren Beratungen noch das in der „Ostzone“ immer deutlicher zutage tretende Unterdrückungssystem der sowjetischen Besatzungsmacht im Blick.

Gestärkte Privatschule

Diese Einflüsse kulminierten in der Grundüberzeugung des Parlamentarischen Rates, dass die Freiheit und Gleichheit aller Menschen Ausgangs- und Zielpunkt allen staatlichen Handelns sein müssen. Für das Schulwesen bedeutet das, dass es zwar grundsätzlich staatlich bleibt, aber die Freiheits- und Mitgestaltungsrechte aller Beteiligten einschließlich der Privatschulträger gestärkt werden. So erklärt sich, dass einerseits der Text des Art. 7 Abs. 4 GG weitgehend dem des Art. 147 Abs. 1 WRV entspricht. Die Sätze 2–4 Art. 7 Abs. 4 GG sind wie gesagt sogar textidentisch mit Art. 147 Abs. 1 WRV. Andererseits wird der neu aufgenommene Satz 1 des Art. 7 Abs. 4 GG verständlich: „Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen wird gewährleistet.“

Damit wurde eine zentrale Schwäche der Grundrechte in der Weimarer Reichsverfassung beseitigt. Sie wurden nämlich weitgehend nicht als aktuelles Recht, sondern als unverbindliche Programmsätze verstanden und deshalb

bei der konkreten Rechtsanwendung außer Acht gelassen. Dem stellte sich das Grundgesetz schon generell mit seinem Art. 1 Abs. 3 entgegen, wonach die Grundrechte die gesamte öffentliche Gewalt „als unmittelbar geltendes Recht“ binden. Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG hob nunmehr die Eigenschaft der Privatschulfreiheit als Grundrecht mit der Folge der Bindung der gesamten öffentlichen Gewalt noch einmal ausdrücklich hervor. Gleichzeitig wurde dadurch die Privatschulfreiheit auch auf diejenigen Schulen erstreckt, die nicht den Charakter von Ersatzschulen haben, d. h. die Ergänzungsschulen.

Keine Kostenerstattung

Die endgültige Fassung des Art. 7 Abs. 4 GG beruht auf einem Vorschlag des Abgeordneten und späteren Bundespräsidenten Theodor Heuß. Eine abweichende Fassung, die insbesondere eine Erstattung der Kosten der Privatschulen in der Höhe der Entlastung der öffentlichen Schulen vorsah, konnte sich im Grundsatzausschuss nicht durchsetzen. Der Art. 7 Abs. 5 GG wurde dort gar nicht diskutiert, sondern wortgleich aus der Weimarer Verfassung übernommen. Der Hauptausschuss nahm eine einzige kleine sachliche Veränderung an Abs. 5 vor, indem der Antrag der Erziehungsberechtigten als Voraussetzung für die Errichtung privater Volksschulen „als Gemeinschaftsschule, als Bekenntnis- oder Weltanschauungsschule“ verlangt wurde. Insgesamt hat man die Einstellung des Parlamentarischen Rates zum Schulwesen zu Recht als „privatschulfreundlich“ charakterisiert (Klaus Stern).

III. Verfassungsentwicklung des Art. 7 Abs. 4 und 5 GG

Das Privatschulrecht in Deutschland wird in erster Linie durch Art. 7 Abs. 4 und 5 GG so, wie ihn der Parlamentarische Rat beschlossen hat, bestimmt. Die Regelung ist seit dem 23. Mai 1949 bis zum heutigen Tag völlig unverändert geblieben. Aber Verfassungsrecht ändert sich nicht allein durch die Änderungen des Verfassungstextes. Die Veränderungen der geschichtlich-sozialen Wirklichkeit lassen das Verfassungsrecht nicht unberührt. Die Änderung von Sinn und Verständnis der Verfassungsrechtsnormen ohne eine Änderung des Verfassungstextes nennen wir Verfassungswandel. Beides zusammen, Verfassungswandel und Verfassungstextänderung, fasst man auch unter dem Oberbegriff der Verfassungsentwicklung zusammen. Verfassungsentwicklung ist unvermeidlich und notwendig. Ohne sie würde das Verfassungsrecht seine Steuerungswirkung verlieren.

Wandel und Kontinuität der Verfassung

Andererseits muss Verfassungsrecht in ausreichend bestimmter Weise Kontinuität im geschichtlichen Wandel gewährleisten; an das Verfassungsrecht knüpft sich eine gesteigerte Stabilitätserwartung. Es ist Aufgabe der Verfassungsinterpretation, das rechte Maß zwischen Statik und Dynamik zu finden. Unter dem Grundgesetz mit seiner ausgebauten Verfassungsgerichtsbarkeit kommt diese Aufgabe in erster Linie dem Bundesverfassungsgericht zu, das letztinstanzlich über das Verständnis des geltenden Verfassungsrechts entscheidet und dessen Entscheidungen nicht nur die Exekutive und Judikative binden, sondern in bestimmten Fällen sogar Gesetzeskraft haben. Karlsruhe manifestiert den Verfassungswandel. Im Folgenden will ich zeigen, wie das Bundesverfassungsgericht seine Aufgabe, das rechte Maß zwischen Statik und Dynamik zu wahren, gemeistert hat.

1. Anknüpfung an die Weimarer Verfassung

Ich beginne mit einer Entscheidung, die der Statik statt der Dynamik verpflichtet ist, die hauptsächlich mit dem Herkommen argumentiert und insofern die Rechtslage unter der Weimarer Verfassung fortführt. 1969 hat das Bundesverfassungsgericht entschieden (BVerfGE 27, 195), dass das Institut der Anerkennung über die Genehmigung hinaus verfassungsgemäß sei, weil die nur den anerkannten Ersatzschulen verliehenen Befugnisse, die erst mit

der Anerkennung verliehen werden, keine Berechtigungen sind, die nach Art. 7 Abs. 4 Satz 2 GG allen Ersatzschulen zukommen müssten. Wörtlich heißt es darin: „Herkömmlich sind mit dem Begriff der Ersatzschule Berechtigungen oder ‚Öffentlichkeitsrechte‘ nicht verbunden worden.“ Auch sei die Ordnung des Berechtigungswesens eine „natürliche Aufgabe des Staates“.

Anerkennung der Ersatzschule

Richtigerweise und nach überwiegender Auffassung in der Literatur ist eine gesonderte Anerkennung neben der Genehmigung verfassungswidrig. Gleichwertigkeitsgebot und Sonderungsverbot regeln die Voraussetzungen für die Gründung und den Betrieb privater Ersatzschulen abschließend; wenn diese Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung vorliegen, besteht ein grundrechtlicher Anspruch gegen den Staat auf Genehmigungserteilung und Anerkennung. Als das vom Grundgesetz vorgesehene vollwertige Substitut für eine staatliche Schule kann die private Ersatzschule nur fungieren, wenn sie zur Erteilung von Abschlüssen berechtigt ist.

Das Bundesverfassungsgericht hat aber immerhin auch auf die Grenzen der Anerkennung hingewiesen: Die Länder dürfen das Institut der Anerkennung und die mit ihm verbundenen wirtschaftlichen Vorteile nicht dazu benutzen, die Ersatzschulen zur Anpassung an die öffentlichen Schulen in einem der Sache nach nicht gebotenen Umfang zu veranlassen oder unter Verletzung des Gleichheitsgebotes einzelne Privatschulen gegenüber anderen Schulen zu benachteiligen.

2. Einrichtungsgarantie

Die meisten der weiteren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gingen über die Rechtslage unter der Weimarer Verfassung hinaus. Das ergab sich zum Teil aus dem neuen Satz 1 des Art. 7 Abs. 4 GG mit der Qualifizierung der Privatschulfreiheit als Grundrecht, blieb darauf aber nicht beschränkt. Es beginnt mit dem Reichskonkordatsurteil von 1957, in dem sich das Gericht zum ersten Mal zur Privatschulfreiheit äußerte (BVerfGE 6, 309). Darin ging es um das niedersächsische Schulgesetz von 1954, das Privilegien der Katholischen Kirche im Schulwesen, die im Reichskonkordat von 1933 enthalten waren, abschaffte. Die zentrale Frage lautete: War das Land Niedersachsen an das Reichskonkordat gebunden? Das Bundesverfassungsgericht verneinte diese Frage, weil die Länder ausschließliche Träger der Kulturhoheit sind und für den Bereich der bekenntnismäßigen Gestaltung des Schulwesens nur durch Art. 7 und 141 GG begrenzt sind. Danach wird den Schulbestimmungen des Reichskonkordats also „nicht bei der Gestaltung der öffentlichen Schule, sondern nur bei der Gewährleistung der Privatschule Rechnung getragen“.

Einrichtungsgarantie stärkt Privatschulfreiheit

In diesem Zusammenhang heißt es wörtlich: „Art. 7 GG enthält Einrichtungsgarantien, Grundrechtsnormen und Auslegungsregeln für den Bereich des Schulrechts. Seine Bedeutung geht also über die eines Grundrechts hinaus. [...] Die Bestimmungen über die Privatschulen stellen [...] nicht die Rechtslage der Weimarer Zeit wieder her. Sie gehen darüber hinaus, indem sie die Institution der Privatschule ausdrücklich garantieren.“ Der Schutz der Privatschule durch die Einrichtungs- oder Institutsgarantie bedeutet eine Beschränkung des Gesetzgebers, stellt also verfassungsdogmatisch eine Schranken-Schranke dar. Bezeichnenderweise ist die Institutsgarantie von Carl Schmitt unter der Weimarer Verfassung entwickelt worden, um dem Gesetzgeber Schranken aufzuerlegen, die nach damals herrschender Meinung nicht bestanden. Unter dem Grundgesetz verstärkt diese Rechtsfigur die anderen Schranken-Schranken, wie die Wesensgehaltsgarantie gem. Art. 19 Abs. 2 GG und der in den Grundrechten und im Rechtsstaatsprinzip gem. Art. 20

Abs. 3, 28 Abs. 1 GG verankerte Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Sie hat zur weiteren Entwicklung über die Rechtslage der Weimarer Verfassung hinaus maßgeblich beigetragen.

3. Kein genereller Vorrang der öffentlichen Schule

Der unter der Weimarer Verfassung geltende generelle Vorrang der staatlichen Schulhoheit zum einen vor dem Elternrecht und zum anderen vor der Privatschulfreiheit ist vom Bundesverfassungsgericht zurückgewiesen worden. Entscheidend war das Urteil von 1972 zur Einführung der obligatorischen Förderstufe in Hessen, wonach für alle Schüler der Beginn der Dreigliedrigkeit der Schullaufbahn von der 5. auf die 7. Klasse verlegt wurde (BVerfGE 34, 165). Das Gericht hielt dies zwar für grundsätzlich verfassungsgemäß, nicht aber soweit in den Schuljahrgängen 5 und 6 der Besuch einer weiterführenden öffentlichen Schule außerhalb des Schulbezirks oder einer privaten Ersatzschule ausgeschlossen wurde. Es begründete dies wie folgt:

„Gegenüber der Rechtslage unter der Weimarer Verfassung hat das Grundgesetz innerhalb des Gesamtbereichs ‚Erziehung‘ das individualrechtliche Moment verstärkt und den Eltern, auch soweit sich die Erziehung in der Schule vollzieht, größeren Einfluss eingeräumt, der sich in Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG zu einer grundrechtlich gesicherten Position verdichtet hat. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG erkennt die Pflege und Erziehung der Kinder als ‚das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht‘ an. Andererseits enthält diese Vorschrift keinen ausschließlichen Erziehungsanspruch der Eltern. Der Staat ist in der Schule nicht auf das ihm durch Art. 6 Abs. 2 Satz 2 GG zugewiesene Wächteramt beschränkt. Der staatliche Erziehungsauftrag in der Schule, von dem Art. 7 Abs. 1 GG ausgeht, ist in seinem Bereich dem elterlichen Erziehungsrecht nicht nach-, sondern gleichgeordnet. Diese gemeinsame Erziehungsaufgabe von Eltern und Schule, welche die Bildung der einen Persönlichkeit des Kindes zum Ziel hat, lässt sich nicht in einzelne Kompetenzen zerlegen. Sie ist in einem sinnvoll aufeinander bezogenen Zusammenwirken zu erfüllen.“

Gleichordnung Eltern – Staat und Privatschulfreiheit – staatliche Schulhoheit

Dieses Verhältnis nicht der Über- oder Unterordnung, sondern der Gleichordnung besteht auch zwischen Art. 7 Abs. 1 und Abs. 4 GG, also zwischen der staatlichen Schulhoheit und der Privatschulfreiheit. Einerseits kann die staatliche Schulhoheit die Privatschulfreiheit beschränken, sie wird andererseits aber auch durch diese beschränkt, d. h. zwischen beiden Normen ist praktische Konkordanz herzustellen. Natürlich ist das im Einzelfall schwierig und führt auch immer wieder zu gerichtlichen Streitigkeiten; es ist aber angesichts des Konflikts zwischen gleichrangigen kollidierenden Verfassungsnormen unausweichlich und muss von der juristischen Dogmatik und der Rechtsprechung bewältigt werden. Vor diesem Hintergrund ist auch anerkannt, dass die Wendung in Art. 7 Abs. 4 Satz 2 GG, dass die Ersatzschulen den Landesgesetzen unterstehen, kein Gesetzesvorbehalt, sondern ein Hinweis auf die Landeskompentenz für das Schulrecht ist.

Hiervon macht lediglich Art. 7 Abs. 5 GG eine wiederum historisch begründete Ausnahme: Private Volksschulen sind nur unter qualifizierten Voraussetzungen zuzulassen. Nach wie vor verfolgt diese Verfassungsbestimmung nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts den Zweck, „die Kinder aller Volksschichten zumindest in den ersten Klassen grundsätzlich zusammenzufassen“. Ob dieses sozialstaatliche Ziel in den Grundschulen verwirklicht werden kann, sei zwar vor allem „wegen einseitiger sozialer Zusammensetzung der Bevölkerung der jeweiligen Schulsprengel“ zweifelhaft; dies

nähme dem Ziel jedoch nicht seine Bedeutung, und es verbleibe bei dem „Vorrang der öffentlichen Schulen“ gegenüber privaten Volksschulen i.S. des Art. 7 Abs. 5 GG.

4. Objektive Wertentscheidung

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts enthalten die Grundrechte nicht nur subjektive Freiheits- und Abwehrrechte, sondern objektive Wertentscheidungen, die über das Interesse des Einzelnen, Eingriffe in seine entsprechenden Freiheiten abzuwehren, hinausgehen. Grundrechte sind danach objektiv wertvoll und stellen die Wertordnung oder das Wertsystem des Gemeinwesens dar. Hieraus entspringen zusätzliche, über die abwehrrechtlichen hinausgehende Grundrechtswirkungen.

Das Förderstufen-Urteil bietet auch für diese objektiv-rechtliche Wirkung der Privatschulfreiheit ein schönes Anschauungsbeispiel. Wenn den Eltern von Kindern der Schuljahrgängen 5 und 6 der Besuch einer privaten Ersatzschule untersagt wird, ist das zunächst nur ein Eingriff in das Elternrecht und könnte man argumentieren, dass das subjektive Grundrecht auf Gründung und Betrieb einer Privatschule nicht betroffen ist. Objektiv wirkt sich aber die Regelung auch nachteilig bzw. beeinträchtigend für sie aus. Daher wurde in dem Förderstufen-Urteil die ausnahmslose Einführung der obligatorischen Förderstufe als Verstoß nicht nur gegen das Elternrecht, sondern auch gegen die Privatschulfreiheit qualifiziert.

5. Privatschulfinanzierung

a) Leitentscheidung

Ihre spektakulärste Wirkung haben die Einrichtungsgarantie und die objektiv-rechtliche Dimension der Grundrechte bei der Frage der Privatschulfinanzierung gehabt; denn wie gesagt war eine solche in den Beratungen des Parlamentarischen Rates noch ausdrücklich abgelehnt worden. Indem das Bundesverfassungsgericht im Jahr 1987 entschied (BVerfGE 75, 40), die Länder hätten die Pflicht, das private Ersatzschulwesen neben dem öffentlichen Schulwesen zu fördern und in seinem Bestand zu schützen, hat es einen Verfassungswandel herbeigeführt, den es wie folgt gut begründet hat (der entsprechende Gedankengang war in dem Buch von Friedrich Müller/Bodo Pieroth/Lothar Fohmann „Leistungsrechte im Normbereich einer Freiheitsgarantie, untersucht an der staatliche Förderung Freier Schulen“, Berlin 1982, entwickelt worden).

Die Schutz- und Förderpflicht „ergibt sich aus der Bedeutung der Gewährleistung sowie aus ihrer besonderen Ausgestaltung in den Sätzen 2–4, mit der das Grundgesetz selbst Voraussetzungen normiert, ohne deren Erfüllung von dem Grundrecht kein Gebrauch gemacht werden kann.“ Ein Gebrauchmachen von der Freiheit unter diesen von der Verfassung vorgegebenen Bedingungen ist aber ohne staatlichen Beistand nicht möglich, weil 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.“ „Diese Förderungspflicht erschließt und rechtfertigt sich auch aus dem sozialstaatlichen Gehalt des Art. 7 Abs. 4 GG.“ Zwar löst die den Staat betreffende Schutzpflicht „erst dann eine Handlungspflicht aus, wenn andernfalls der Bestand des Ersatzschulwesens als Institution evident gefährdet wäre.“ Aber: „Die generelle Hilfsbedürftigkeit privater Ersatzschulen ist heute ein empirisch gesicherter Befund.“

**BVerfG:
Förderung und Schutz
für Ersatzschulen**

Allerdings schreibt das Grundgesetz dem Gesetzgeber nicht vor, in welcher Weise er seiner Förderungspflicht nachkommt. Zudem sind folgende Grenzen der Förderpflicht zu beachten: Sie besteht nur bis zur Höhe des Existenzminimums, sie verlangt keine bessere Ausstattung der Privatschulen als vergleichbare öffentliche Schulen und unterliege einem „Vorbehalt dessen, was vernünftigerweise von der Gesellschaft erwartet werden kann“; Letzteres wird als normativ „nicht begründbar“ im Schrifttum zu Recht weitgehend abgelehnt. Keine materiell-rechtliche, sondern lediglich eine prozessrechtliche Grenze folgt daraus, dass kein „unmittelbarer“ Verfassungsanspruch auf die Förderung besteht. Da es hierfür eines Gesetzes bedarf, kann bei dessen Fehlen auch nur die Feststellung erstritten werden, dass der Gesetzgeber durch sein Unterlassen das Grundrecht verletzt hat, woraufhin dieser verpflichtet ist, eine Förderung gesetzlich vorzusehen. Wenn ein Gesetz eine zu niedrige Förderung gewährt, kann die Feststellung seiner Unvereinbarkeit mit dem Grundrecht verfassungsgerichtlich erstritten werden.

Dieses bahnbrechende Urteil hat noch zwei andere interessante Aussagen getroffen: Das Hamburgische Privatschulgesetz hatte für Bekenntnis- und Weltanschauungsschulen eine Finanzhilfe in Höhe von 77 bzw. (bei überwiegender Beschäftigung beamteter Lehrkräfte) 82 vom Hundert des Schülerkopfsatzes vorgesehen, während für andere private Ersatzschulen nur 25 vom Hundert gewährt wurden. Das war eine schier unglaubliche Diskriminierung, die vom Bundesverfassungsgericht zu Recht aufgehoben wurde. Dasselbe Hamburgische Privatschulgesetz enthielt noch eine Vorschrift, nach der ein privates Abendgymnasium und eine private Abendrealschule von der Förderung ausgeschlossen wurden. Auch das war verfassungsrechtlich unhaltbar, weil es sich um private Ersatzschulen handelte, die die Genehmigungsvoraussetzungen und erfüllten, die denkbare Förderungspflicht nach sich zogen.

b) Weitere Entscheidungen

Einbeziehung der Schulbaukosten

Die dargestellte Leitentscheidung ist bis heute maßgeblich. Sie wurde seither nur bezüglich ihrer Tragweite sowohl positiv, d.h. was der Förderpflicht unterfällt, als auch negativ, d. h. was ihr nicht unterfällt, konkretisiert. Zwei Entscheidungen aus dem Jahr 1994 brachten Klärungen in beide Richtungen. Die eine betraf eine Regelung im Baden-Württembergischen Privatschulgesetz, die Schulhausbaukosten von der Finanzhilfe ausschloss (BVerfGE 90, 128). Das verstieß aus folgendem Grund gegen Art 7 Abs. 4 Satz 1 GG: „Mit dem Begriff der ‚Einrichtungen‘ verweist das Grundgesetz [zwar] nicht in erster Linie auf ein Schulgebäude. Er bezieht sich vielmehr auf die innere Ausstattung der Schule. Sie muss mit ihren sächlichen Mitteln den Schülern einen vergleichbar qualifizierten Unterricht wie die öffentlichen Schulen bieten. Die notwendige sächliche Ausstattung der Schule verschärft aber ihrerseits die Anforderungen, die unter heutigen Voraussetzungen an ein Schulgebäude zu stellen sind.“

Wartefristen

Die andere Entscheidung aus dem Jahr 1994 erklärte Wartefristen für grundsätzlich zulässig (BVerfGE 90, 107). Da von einer Einrichtung nur gesprochen kann, wenn sie auf einen dauerhaften Bestand angelegt ist, darf der Staat seine Finanzhilfe von einer hinreichend soliden Existenzbasis der Ersatzschule abhängig machen. Andererseits darf sich die Wartefrist nicht als Sperre für die Errichtung neuer Schulen auswirken. Insgesamt ist danach eine Gesamtschau erforderlich, in die außer der Dauer der Wartezeit insbesondere auch während dieser Zeit geleistete freiwillig Staatszuschüsse, Schulgelderstattungen, die Höhe der nach Ablauf der Wartefrist einsetzenden Leistungen und etwaige Ausgleichszahlungen einzubeziehen sind.

Höhe des Schulgeldes

Zu den Genehmigungsvoraussetzungen gem. Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG gehört auch, dass „eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird“. Daraus folgt eine Begrenzung des zulässigerweise erhobenen Schulgeldes. Das Bundesverfassungsgericht hat bisher zweimal hierzu konkrete Zahlen genannt. Im Jahr 1994 hat es ein Schulgeld von monatlich 170–190 DM für nicht vereinbar mit dem Sonderungsverbot gehalten (BVerfGE 90, 107). Aus der Begründung des Kammerbeschlusses von 1997 lässt sich entnehmen, dass das Gericht ein Schulgeld für ein Berufskolleg von 123 DM nicht beanstanden würde (BVerfG v. 04.03.1997 – 1 BvL 26, 27/96). Damit ist ein ungefährer Anhaltspunkt gegeben. Nimmt man den Mittelwert aus beiden Angaben, dürfte die verfassungsrechtlich hinnehmbare Grenze in den 90er Jahren des vorigen Jahrhunderts bei rund 150 DM gelegen haben. Nimmt man die seither eingetretene Steigerung der Lebenshaltungskosten hinzu und rechnet dies in Euro um, dürfte die Grenze eines zulässigen Schulgeldes heute bei etwa 120 Euro monatlich liegen.

Landeskinderklausel

Die bisher letzte Senatsentscheidung zur Privatschulfreiheit betraf im Jahr 2004 eine sog. Landeskinderklausel, wonach bei der Bemessung der Finanzhilfe nur die Schülerinnen und Schüler zu berücksichtigen sind, die ihre Wohnung oder Hauptwohnung im Sitzland der Ersatzschule haben (BVerfGE 112, 74). Gegen sie ist aus finanzverfassungsrechtlichen Gründen nichts einzuwenden. Und auch die Existenz des Privatschulwesens wird durch sie nicht beeinträchtigt. Das Gericht stellte nämlich fest, dass sich die Zahl der Privatschüler nach Einführung der Landeskinderklausel in Bremen nicht verringert hatte. Im Übrigen ist klar, dass die Privatschulfreiheit der einzelnen Schule keinen Bestandsschutz derart verleiht, „vom Staat auch dann noch gefördert zu werden, wenn sich die Bedingungen für den Betrieb der Schule seit deren Gründung geändert haben und die Schule nicht mehr lebensfähig ist, weil sie von der Bevölkerung – aus welchen Gründen auch immer – nicht mehr angenommen wird.“

6. Effektiver Rechtsschutz

Die Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 GG ist vom Bundesverfassungsgericht zur Garantie eines effektiven Rechtsschutzes fortentwickelt worden. Davon hat auch die Privatschulfreiheit profitiert. In der Entscheidung von 1992 ging es um die Zulassung einer privaten Grundschule, für die Art. 7 Abs. 5 GG ein „besonderes pädagogisches Interesse“ voraussetzt. Unter der Weimarer Verfassung wurde die Entscheidung hierüber in das Ermessen der Unterrichtsverwaltung gestellt, und unter dem Grundgesetz wurde ihr bis dahin ein weiter Beurteilungsspielraum eingeräumt.

Überprüfbarkeit des „besonderen pädagogischen Interesses“

Dem ist das Gericht entgegengetreten. Wegen des „freiheitsrechtlichen Charakters“ der Privatschulfreiheit und des Gebots eines effektiven Rechtsschutzes hält es die Auslegung des Begriffs „besonderes pädagogisches Interesse“ durch die Unterrichtsverwaltung für gerichtlich grundsätzlich in vollem Umfang nachprüfbar. Einen Beurteilungsspielraum hat die Unterrichtsverwaltung nur insoweit, als es um Wertungen geht, deren Ergebnisse nicht vollständig auf eine Anwendung der einschlägigen Verfassungsnorm zurückzuführen sind. Daher hatte die Verfassungsbeschwerde des Schulträgervereins gegen die Schulbehörde und das abweisende Urteil des Bundesverwaltungsgerichts Erfolg.

Die Privatschulfreiheit in Deutschland wird in erster Linie, aber nicht allein durch Art. 7 Abs. 4 und 5 GG geschützt. Auf zwei Rechtskreise ist noch ein – wenn auch wesentlich kürzerer – Blick zu werfen.

IV. Landesverfassungen

Die zur Kulturhoheit zählende Zuständigkeitsverteilung auf dem Gebiet des Schulwesens hat das Bundesverfassungsgericht als das „Kernstück der Eigenstaatlichkeit der Länder“ bezeichnet. Entsprechend vielgestaltig sind die Regelungen in den Landesverfassungen. Zwar haben sich die Länder durch die Vereinbarung vom 10./11. August 1951 auf Grundsätze des Privatschulwesens geeinigt, diese haben jedoch keine normative Kraft, und sie haben auch nicht zu einer durchgreifenden Vereinheitlichung der Privatschulgesetzgebung geführt. Auch aus dem Homogenitätsgebot des Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG folgt keine Pflicht der Länder, ihre Privatschulgewährleistungen derjenigen des Grundgesetzes anzupassen. Die Länder werden durch diese Vorgabe lediglich an die Staatsfundamentalnormen – Demokratie-, Bundesstaats-, Sozialstaats- und Rechtsstaatsprinzip – gebunden, zu denen eine einzelne Freiheitsgewährleistung wie die für Privatschulen nicht gehört.

Die Regelungen zur Privatschulfreiheit in den Landesverfassungen bieten ein buntscheckiges Bild: Soweit vollumfänglich auf das Grundgesetz verwiesen wird und soweit sich Normen vollständig mit dem Grundgesetz decken, entstehen von vorn herein keine Probleme. Soweit sich keinerlei spezifische Aussagen finden, soweit sich Normen nur teilweise mit dem Grundgesetz decken und soweit Gewährleistungen hinter den grundgesetzlichen Vorgaben zurückbleiben, greift Art. 1 Abs. 3 GG ein, wonach die Grundrechte des Grundgesetzes Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht binden; diese Bindung umfasst die Landesstaatsgewalt ohne Abstriche, so dass Art. 7 Abs. 4 und 5 GG in diesen Ländern unmittelbar gilt.

Buntscheckiges Bild in Landesverfassungen

Bleibt noch der Fall, dass Gewährleistungen über die grundgesetzlichen Vorgaben hinausgehen. Nach Art. 142 GG „bleiben Bestimmungen der Landesverfassungen auch insoweit in Kraft, als sie in Übereinstimmung mit den Art. 1–18 dieses Grundgesetzes Grundrechte gewährleisten“. Auch bei weitergehendem Landesverfassungsrecht wird eine „Übereinstimmung“ angenommen, da das Grundgesetz nur einen grundrechtlichen Mindestschutz gewähren will und weitergehenden Landesgrundrechten nicht entgegensteht.

Umfangreichere Regelungen gegenüber dem Schulverfassungsrecht des Grundgesetzes enthalten die Verfassungen von Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, des Saarlands, Sachsens und Sachsen-Anhalts. Das betrifft vor allem die Finanzierung von privaten Ersatzschulen. In den alten Bundesländern Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Saarland war die staatliche Pflicht zur finanziellen Förderung also schon landesverfassungsrechtlich gewährleistet, bevor das Bundesverfassungsgericht sie interpretatorisch aus dem Grundgesetz herausgelesen hat. Inhaltlich gehen diese Gewährleistungen durchweg nicht über das hinaus, was heute auch gem. Art. 7 Abs. 4 GG gilt. Bedeutung haben sie aber nach wie vor in prozessualer Hinsicht: Sie bilden den Maßstab für die Landesverfassungsgerichte, soweit sie hierauf gestützt angerufen werden können. Die Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte hat im Gefolge des Bundesverfassungsgerichts ebenfalls zur Konkretisierung der Privatschulfreiheit beigetragen.

Die umfangreichen Regelungen in Sachsen und Sachsen-Anhalt erklären sich aus der besonderen Situation der Wiedervereinigung. Weil es in der DDR keine Privatschulfreiheit gegeben hatte, bestand in den neuen Ländern ein Nachholbedarf. Da das Schulwesen dort auch der ideologischen Beeinflussung der jungen Menschen diente und die Lehrer besonders linientreu sein mussten, sollten Schulneugründungen durch freie Träger zur pädagogischen Erneuerung des Schulwesens beitragen; denn man konnte den vor-

handenen Lehrkörper nicht weitgehend auswechseln, ohne die Weiterführung eines flächendeckend geregelten Unterrichts zu gefährden.

Eine singuläre Besonderheit besteht noch in Nordrhein-Westfalen, wo Art. 8 Abs. 4 Satz 2 der Landesverfassung genehmigten Privatschulen „die gleichen Berechtigungen“, d.h. die sog. Öffentlichkeitsrechte, wie den entsprechenden öffentlichen Schulen einräumt. Dadurch entsteht hier die Problematik erst gar nicht, die ich bereits behandelt habe. In Nordrhein-Westfalen gilt also schon, was nach überwiegender, aber bisher vom Bundesverfassungsgericht nicht geteilter Auffassung gem. Bundesverfassungsrecht in ganz Deutschland gelten muss.

V. Europa- und Völkerrecht

Die immer stärker voranschreitenden Europäisierung und Internationalisierung des Rechts erfasst auch das Privatschulwesen. Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) enthält zwar kein ausdrückliches Recht auf Errichtung von Privatschulen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte leitet dieses Recht aber aus Art. 2 des Ersten Zusatzprotokolls zur EMRK vom 20.03.1952 ab, der das Recht auf Bildung und das schulbezogene Elternrecht gewährleistet. Aus dem Umstand, dass der Staat die religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen der Eltern im Bereich der Erziehung zu achten hat, folge, dass die Gründung von Privatschulen nicht ausgeschlossen werden könne. Aus Art. 2 Erstes Zusatzprotokoll lässt sich jedoch nach allgemeiner Ansicht kein Anspruch der Schulen in freier Trägerschaft auf finanzielle Unterstützung durch den Staat entnehmen.

Kein Anspruch auf Finanzhilfe

Art. 13 Abs. 4 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) gewährleistet die Freiheit natürlicher oder juristischer Personen, Bildungseinrichtungen zu schaffen, allerdings nicht als subjektives und einklagbares Recht, sondern als Verpflichtung der Vertragsstaaten, dies „unter Ausschöpfung aller (...) Möglichkeiten (...) nach und nach zu verwirklichen“.

„Die Freiheit zur Gründung von Lehranstalten unter Achtung der demokratischen Grundsätze“ wird zudem von Art. 14 Abs. 3 erster Halbsatz der Europäischen Grundrechtecharta (EUGrCH) geschützt und neben das schulbezogene Elternrecht gestellt. Es ist anerkannt, dass mit der Gründung zugleich der Betrieb geschützt wird, dass mit Lehranstalten Schulen in privater Trägerschaft zu verstehen sind und dass Träger neben natürlichen Personen auch juristische Personen und Personenvereinigungen sein können.

Insgesamt enthalten die völker- und europarechtlichen Verbürgungen der Privatschulfreiheit keine gegenüber Art. 7 Abs. 4 und 5 GG weitergehenden Vorgaben. Allerdings unterstreichen sie die Rolle der Schulen in freier Trägerschaft für das Bildungswesen und verlangen allgemein eine privatschulfreundliche Auslegung der einschlägigen nationalen Bestimmungen.

VI. Fazit

Die Privatschulfreiheit in Deutschland speist sich aus verschiedenen Rechtsquellen. Aber eine überragende Bedeutung besitzt für sie das seit 70 Jahren geltende Grundgesetz mit seinem Art. 7 Abs. 4 und 5, der während der gesamten Geltungsdauer unverändert geblieben ist. Der Parlamentarische Rat hat dem Text der Weimarer Verfassung über die Unterrichtsfreiheit nur einen einzigen Satz hinzugefügt, nämlich dass es sich insoweit um ein Grundrecht handelt. Dies hat aber im Zusammenhang mit der inhaltlichen Aufwertung aller Grundrechte und ihres prozessualen Schutzes durch ein

mächtiges Bundesverfassungsgericht weitreichende Folgen gehabt. Das Bundesverfassungsgericht hat in einer Reihe von Entscheidungen das Grundrecht der Privatschulfreiheit entfaltet und mit zusätzlichen Argumentationsfiguren angereichert, insbesondere Einrichtungsgarantie, praktische Konkordanz mit Elternrecht und staatlicher Schulhoheit, objektive Wertentscheidung, Schutz- und Förderpflicht sowie Garantie effektiven Rechtsschutzes. Durch diesen Verfassungswandel hat es maßgeblich zum gegenwärtigen Erfolg des Privatschulwesens in Deutschland beigetragen.



Die Entwicklung des Privatschulrechts seit 2000 – ein Rückblick

PROF. DR. JOHANN PETER VOGEL, HAMBURG

I. Freie Schulen als Störer

Eigenleistung als „dritte Säule“

In den letzten 20 Jahren hat sich das Erscheinungsbild der Schulen in freier Trägerschaft in der Bundesrepublik signifikant verändert. Eine Gründungswelle hat die Zahl der Schulen deutlich erhöht und die Prozentzahl der sie besuchenden Schüler an der Gesamtschülerschaft auf ca. zehn angehoben – im berufsbildenden Bereich in den neuen Bundesländern sogar noch höher.¹ Der Kreis der Eltern, die solche Schulen bei der Schulwahl für ihre Kinder einbeziehen, hat sich bis in die untere Mittelschicht erweitert; Eltern treten nicht mehr nur als passive Rezipienten des staatlichen Schulangebots auf, sondern zunehmend als aktive Schulbetreiber und suchen unter Inkaufnahme nicht unerheblicher Opfer eigene Gestaltungsmöglichkeiten von Schule für ihre Kinder.

Gründe der Ausbreitung Freier Schulen

Dieses manifeste Selbstbewusstsein korreliert einerseits mit dem gestiegenen Wert von Bildung und Ausbildung, andererseits mit einem Anerkennungsverlust dessen, was der Staat im Schulsektor anbietet: immer neue schlecht vorbereitete Reformen und deren Rücknahme, dazu eine erhebliche Prognoseschwäche hinsichtlich zu erwartender Schülerzahlen bei gleichzeitigem Anstieg der Beanspruchung der Lehrer durch die Zunahme von nicht deutsch sprechenden Schülern, und schließlich die Inflationierung guter Noten trotz abnehmender Leistungen unter dem Prestigedruck von nationalen und internationalen Rankings. Bildungsnahe Elternhäuser kompensieren diese Mängel durch die Wahl freier Schulen.

Staatliche Schule steht unter dem ständigen Vorwurf mangelnder Integration und Förderung von Schülern aus bildungsfernen Schichten und fremden Kulturen.² Freie Schulen stehen unter dem Verdacht, für Eltern aus bildungsnahen Schichten als „Fluchtburgen“ offenzustehen. In dünn besiedelten Regionen bemühen sich Bürgermeister dort, wo der Staat Schulen schließt, um freie Schulträger, um ihre Infrastruktur aufrecht zu erhalten. Schulpolitik und -verwaltung sind noch wenig eingespielt auf das Nebeneinander, die Konkurrenz in einem verfassungsgebundenen dualen Schulsystem aus staatlichen und freien Schulen. Freie Schulen erscheinen eher als Störer denn als komplementäre Entlastung.

¹ Die Tatsache wird offenbar seit einiger Zeit als alarmierend empfunden (s. zuletzt Handelsblatt v. 24.01.2020, S. 14). Zahlen bei HERMANN AVENARIUS/FELIX HANSCHMANN: Schulrecht. 9. neu bearbeitete Auflage, Köln 2019, S. 293.

² H. AVENARIUS/F. HANSCHMANN: a.a.O.; S. 108 ff.

II. Drei Problemfelder

Das spiegelt sich in der Entwicklung des Privatschulrechts. Die Auseinandersetzung darüber, wie das Privatschulwesen begrenzt werden könnte, hat ihren Schwerpunkt im Ersatzschulbereich: die Begrenzung der verfassungsrechtlichen Finanzhilfe, die Erweiterung des Sonderungsverbots, und die Einschränkung der Genehmigungsmöglichkeit und damit des Grundrechts dort, wo eine Gefährdung der staatlichen Schule gesehen wird.

1. Die Begründung einer staatlichen Leistungspflicht und ihre schrittweise Rücknahme.

Das BVerfG hat 1987¹ in einem Grundsatzurteil entschieden, dass der Staat angesichts des hohen Kostenniveaus des Schulbetriebs den Ersatzschulen gegenüber eine finanzielle Leistungspflicht hat. Ausgangspunkt ist die empirische Feststellung, dass die Ersatzschulen generell hilfsbedürftig sind; sie sind nicht mehr aus eigener Kraft in der Lage, die verfassungsrechtlichen Genehmigungsvoraussetzungen (einerseits Gleichwertigkeit im Bildungsangebot, andererseits allgemeine Zugänglichkeit und genügende Lehrerbezahlung) zu erfüllen. Damit würde das Grundrecht, private Schulen zu gründen und zu betreiben, leer laufen und zugleich die Institution des Ersatzschulwesens in ihrem Bestand bedroht. In der Logik dieser Feststellung liegt, dass die Finanzhilfe vom Zeitpunkt der Genehmigung an beginnt und einen Umfang haben muss, der die dauerhafte Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen ermöglicht (missverständlich: „Existenzminimum“); Empfänger der Förderung ist die Ersatzschule in ihrem genehmigten Umfang, also mit allen ihren Schülern, Mitarbeitern und Einrichtungen. Eine volle Übernahme der Kosten gebietet die Verfassung nicht. Die Landesgesetzgeber haben in der Ausgestaltung der Leistungspflicht einen weiten Gestaltungsspielraum, sie können die steuerrechtliche Gemeinnützigkeit zur Voraussetzung der Förderung machen, nicht aber die zusätzliche Anerkennung der Ersatzschule. Die Förderung steht unter dem Vorbehalt des Möglichen; Kürzungen der Förderung sind im Rahmen der Kürzungen des Gesamtetats für das staatliche und freie Schulwesen möglich. Ein konkreter Anspruch auf Förderung ergibt sich nur aus den landesgesetzlichen Vorschriften; Schulträger können gerichtlich lediglich überprüfen lassen, ob von Seiten des Gesetzgebers Untätigkeit, grobe Vernachlässigung oder ersatzloser Abbau der Förderung vorliegt:²

Diese vom BVerfG entwickelte verfassungsrechtliche Förderungspflicht wird in den Folgeentscheidungen des Gerichts weitgehend infragegestellt.

- Neugründungen müssen vom Gesetzgeber in den ersten Jahren (in Bayern bis zu zwölf Jahren) nicht oder nicht in vollem Umfang gefördert werden.³ Ihm ist gestattet, den Einsatz öffentlicher Mittel an einen Erfolgsnachweis zu binden. Die damit verbundene Wartefrist darf allerdings nicht dazu führen, dass Ersatzschulen „überhaupt nicht mehr“ gegründet werden können. Das ist aufgrund einer Gesamtschau (Länge der Wartefrist, geleistete freiwillige Zuschüsse, Schulgelderstattungen, Höhe der nach der Wartefrist einsetzenden Regelförderung) zu beurteilen. Nach erfolgreichem Durchlaufen der Wartefrist muss der Gesetzgeber einen „wie immer gearteten Ausgleich“ vorsehen.

Um die Kollision der Wartefrist mit der festgestellten generellen Hilfsbedürftigkeit einerseits, dem Sonderungsverbot andererseits zu vermeiden, teilt das Gericht die finanzielle Belastung der Gründer (insbesonde-

Finanzhilfe wegen
genereller
Hilfsbedürftigkeit

Wartefrist

1 BVerfGE 75, 40 ff.

2 BVerfGE 75, 40 ff. ; 90, 107 ff.

3 BVerfG E 90, 107 ff.

re der Eltern während der Wartezeit) auf in (zulässiges) Schulgeld und in ein vom Sonderungsverbot nicht betroffenes „Bildungsengagement“ zur Finanzierung der „eigenen bildungspolitischen Ziele“. Damit ist neben Schulgeld und Finanzhilfe als „dritte Säule“ der Finanzierung die Eigenleistung des Trägers geschaffen¹ – angeblich „hergebracht“ („es war schon immer so“), tatsächlich aber angesichts des neuen Typs der von Eltern betriebenen Schule eine zusätzliche Belastung der Eltern. Zweifellos wird dadurch die allgemeine Zugänglichkeit der Schule verfassungswidrig beeinträchtigt. Der „Ausgleich“ erfolgt bis heute, 25 Jahre nach der Entscheidung, nur in wenigen Bundesländern und zudem nur bruchstückhaft. Das spricht dafür, dass die Wartefrist eingeführt wurde, um Gründer abzuschrecken und öffentliche Mittel zu sparen.

Denn schon die Frage, ob überhaupt eine nennenswerte Zahl von Neugründungen während der ersten fünf Jahre wieder geschlossen werden musste, ist nicht zu beantworten; eine diesbezügliche Statistik gibt es nicht. Gründer, die die Genehmigungsvoraussetzungen unter den Augen keineswegs nur wohlmeinender Schulverwaltungen erfüllt haben, dürften auch die ersten Betriebsjahre überstehen und haben sie sogar unter erschwerten sozialen Umständen (fehlender Mittelstand) in den neuen Bundesländern überstanden. Kirchen und Elterngründer, aber auch Gründer berufsbildender Schulen bereiten ihre Gründungen sorgfältig vor, um das Risiko eines Scheiterns zu minimieren; sie haben in der Regel eine ausreichende Zahl von potentiellen Schülern hinter sich. Den früher auftretenden Pädagogen mit Aura, der sich eine Klientel erst suchen musste, gibt es nicht mehr. Die Wartefrist wäre, wenn sie im Einzelfall eingesetzt würde, um in einem zweifelhaften Fall den Verbleib der öffentlichen Mittel zu prüfen, hinnehmbar, für alle Ersatzschul-Gründungen verhängt ist sie eine Diskriminierung der Gründer und auch unverhältnismäßig.²

Die Wartefrist ist auch im Zusammenhang mit der neuen Diskussion des Sonderungsverbots verfassungsrechtlich nicht zu halten (s.u. I.2.).

Bei der Bemessung der Förderung ist nach Auffassung des BVerfG die Aussonderung derjenigen Schüler zulässig, die nicht im Sitzbundesland der Ersatzschule wohnen (Bremer Landeskinderklausel).³ Hintergrund ist die Kündigung eines Staatsvertrages, mit dem sich Niedersachsen verpflichtete, für die Förderung der niedersächsischen Schüler an bremischen Ersatzschulen einen Ausgleichsbetrag an Bremen zu zahlen. Das BVerfG wies einen Ausgleich des Finanzhilfe-Ausfalls durch Bremen ab. Die Streichung der Förderung für die Nicht-Landeskinder gefährde den Bestand der Institution Ersatzschulwesen nicht evident; die einzelne Ersatzschule genieße keinen Bestandsschutz. Die Problematik des Eingriffs in die freie Schülerwahl der Ersatzschule wird nicht behandelt, obwohl offensichtlich ist, dass es sich die Ersatzschule nicht leisten kann, eine größere Zahl von Schülern ohne staatliche Förderung aufzunehmen. Das Gericht tröstete sich zwar damit, dass die bremischen Ersatzschulen dank ihrer Attraktivität einen Ausgleich durch gezielte Aufnahme von Landeskindern gefunden hätten; dieser Ausgleich ist aber nur den bremischen Umständen zu verdanken. Gäbe es in Bremen mehr überregionale Schulen (Internatsschulen, spezielle Berufsfachschulen), ginge die Rechnung nicht auf.

Landeskinderklausel

1 Zur „Eigenleistung“ der Ersatzschule s. F.-R. JACH, in: F.-R. JACH/S. JENKNER (Hg.): *Autonomie der staatlichen Schule und Freies Schulwesen*. Berlin 1998. S. 75 ff. (S. 77 ff.).

2 F. BROSIUS-GERSDORF: *Schulaufsicht des Staates über freie Schulen und Privatschulautonomie – ein Spannungsverhältnis*. R&B 1/16, S. 2 ff. (S. 12).

3 BVerfGE 112, 74 ff.

Verfassungsrechtlich fragwürdig erscheint auch, dass eine Auseinandersetzung von Bundesländern untereinander über die Verteilung von Kosten auf dem Rücken der Schulen in freier Trägerschaft mit Verkürzung der verfassungsfundierten freien Schülerwahl ausgetragen wird.

Wesentlich ist in der Landeskinderklausel-Entscheidung die endgültige Verlagerung der Grundlage der verfassungsrechtlichen Förderpflicht weg von der generellen Hilfsbedürftigkeit bei Ausübung des Privatschul-Grundrechts hin zur Abwendung evidenter Gefährdung des Bestandes der Institution Ersatzschule. Das BVerfG hat damit seine Grundsatzentscheidung von 1987 in wesentlichen Punkten zurückgenommen.¹ Soweit eine Kontinuität mit der früheren Rechtsprechung behauptet wird, bleibt dies ohne Substanz.² Wie simpel die Zurückweisung eines Normenkontrollantrags zu einer Novelle der Privatschulbestimmungen nun funktioniert, zeigt beispielhaft das VerfG Brandenburg in seiner Entscheidung vom 12.12.2014 (VfGBbg 31/12).³ Schlicht und ohne verfassungsrechtliche Begründung wird die Ablehnung damit begründet, dass die Institution nicht evident gefährdet sei, obwohl die Kläger entsprechende Beweise vorgelegt hatten. Auf die generelle Hilfsbedürftigkeit kam es nicht an.

**Gefährdung der
Institution statt
Hilfsbedürftigkeit der
Schulen**

Diese Verengung der Förderung auf den Schutz der Institution stieß auf nachdrückliche Kritik. Schon ob eine Institution der Privat- oder Ersatzschule Art. 7 (4) GG überhaupt entnommen werden kann, erscheint fraglich.⁴ „Eine abstrakte Verpflichtung des Staates zum Erhalt der abstrakten Institution unabhängig vom konkreten geschützten Individuum ist unter dem Grundgesetz gar nicht denkbar“. Das Institut, ursprünglich eine zusätzliche Sicherung der Privatschulgarantie, wird zu einer Begrenzung des „Privatschulwesens“ auf seinen „Bestand“. Die Begrifflichkeit ist völlig ungeklärt: Was bedeutet in diesem Zusammenhang „Bestand“? Der Bestand zu welchem Zeitpunkt? Bestand aller Privatschulen oder nur der Ersatzschulen?⁵ bundesweit oder regional? Müssen alle Schularten oder einzelne gefährdet sein? alle Schulen oder wieviele? Ein bestimmter Prozentsatz der Gesamtschülerschaft? Wann tritt eine Gefährdung – noch dazu „evident“ – ein? Wieviel Minderung erträgt der Bestand? wie ist sie von wem nachzuweisen? Ginge es nach dieser Entscheidung, könnte kein Kläger den Nachweis evidenter Gefährdung erbringen.⁶ Im übrigen lässt die Ableitung der Förderpflicht einzig aus der Institutsgarantie keinen Raum für einen subjektiven Anspruch eines Schulträgers, der doch Adressat des individuellen Grundrechts und „generell“ hilfsbedürftig (i.S. typisch für alle Schulen) ist.⁷ Die Begriffe Förderpflicht, Schutzpflicht, Grundrecht und Institutsgarantie werden in ein Verhältnis zueinander gesetzt, in dem sie sich weniger stützen als vielmehr schwächen.⁸

**Unzureichende
Begriffsbildung**

- 1 F. MÜLLER im Vorwort zu F. HUFEN/J.-P. VOGEL (Hg.): Keine Zukunftsperspektiven für Schulen in freier Trägerschaft? Berlin 2006; auch H. AVENARIUS, a.a.O., S. 316.
- 2 CHR. WEGRICHT: Die unterschiedlichen Pflichten aus Art. 7 (4) GG – zugleich zur institutionellen Garantie des Privatschulwesens. R&B 4/16, S. 19.
- 3 Urteil des VerfG Brandenburg v. 12.12.2014 – VfGBbg 31/12.
- 4 F. HUFEN, a.a.O., S. 64 f.
- 5 F. HUFEN, a.a.O., S. 63. „Das Gebot der Schulvielfalt schließt es aus, abstrakt von „der Institution Ersatzschulwesen“ o.Ä. Zu reden. Schulvielfalt besteht vielmehr nur dann, wenn es innerhalb des „Ersatzschulwesens“ mehrere Grundtypen von Schulen in freier Trägerschaft gibt und diese in ihrer Existenz und Neugründung dauerhaft gesichert sind“.
- 6 J.-P. VOGEL: Die Unmöglichkeit, in einem Finanzhilfeprozess die evidente Gefährdung der Institution Ersatzschulwesen nachzuweisen, R&B 1/15, S. 15 ff.
- 7 F. HUFEN, a.a.O., S. 52 ff.; W. CREMER: Die Gründungs- und Betätigungsfreiheit von Ersatzschulen im Kontext ihrer verfassungsfundierten sozialstaatlichen Imprägnierung, R&B 1/19, S. 3 ff. (14 ff.).
- 8 CHR. WEGRICHT: R&B 4/16, S. 19 ff.

Prozedurale Anforderungen

- Eine Modifikation signalisiert der VerfGH Sachsen.¹ Er gibt einem Antrag auf Normenkontrolle (des geltenden FrTrSchulG) statt und hebt wesentliche Finanzhilfe-Bestimmungen auf. Die Begründung folgt weitgehend den ersten beiden Finanzhilfe-Entscheidungen des BVerfG. Die in Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen entstehenden Kosten können von den Ersatzschulen nicht dauerhaft aufgebracht werden. Der Staat muss deshalb dem Ersatzschulwesen Schutz und Förderung zukommen lassen in einem Umfang, der die Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen gewährleistet. Soweit dieser Umfang von BVerfG und BVerwG als „Existenzminimum“ des Ersatzschulwesens als Institution beschrieben wird, interpretiert das Gericht dies so, dass weder die Existenz noch die Neugründung jeder einzelnen Ersatzschule garantiert werden muss. Ersatzschulen müssen aber in der Lage sein, ihre verfassungsfundierten Aufgaben wahrzunehmen.²

Die evidente Gefährdung der Institution als einziger Auslöser der Förder- und Schutzpflicht des Staates wird zwar aufrecht erhalten, aber der LVerfGH hält die vom BVerfG einzig zugelassene abstrakte Prüfung einer groben Vernachlässigung oder Untätigkeit des Gesetzgebers für zu unergiebig: sie „würde den Erfordernissen eines wirksamen Schutzes des Grundrechts nicht gerecht“. Die Wirksamkeit der verfassungsrechtlichen Förderpflicht erfordere (zusätzlich) einen „prozeduralen Grundrechtsschutz“. „Der Gesetzgeber hat Anforderungen an die Ermittlung der mindestens zu leistenden Förderung zu beachten und zudem die Pflicht, die Auswirkungen seines Fördermodells zu beobachten“.³ M.a.W.: Das Fehlen eines subjektiven Anspruchs des Schulträgers auf angemessene Förderung wird kompensiert durch die Verpflichtung des Gesetzgebers, bei der Gestaltung der Förderung im Rahmen seines weiten Spielraums die Bedürfnisse der Ersatzschulen festzustellen und seine Gesetzgebung danach zu richten. Nachdrücklich weist das Gericht daraufhin, dass dieser prozedurale Grundrechtsschutz „ein allgemeines Prinzip des Grundrechtsschutzes“ ist.⁴

Auch wenn die prozeduralen Anforderungen noch umstritten sind,⁵ ist mit ihnen ein Weg gewiesen, der – bei Aufrechterhaltung der BVerfG-Rechtsprechung mit der Verengung der Leistungspflicht auf die Gefährdung der Institution – Förderung und Schutz der Ersatzschulen zulässt. Einerseits bleibt zwar der vom BVerfG zugelassene, (zu) weitgehende Spielraum des Gesetzgebers gewahrt, andererseits erhalten die Ersatzschulen die Möglichkeit, ihre berechtigten Bedürfnisse politisch zu vertreten und das Gesetzgebungsverfahren ggf. gerichtlich überprüfen zu lassen. Bis das BVerfG seine verkürzende Rechtsprechung korrigiert, mag es bei der hier eröffneten Möglichkeit bleiben.

2. Die Aktivierung des „Sonderungsverbots“.

Die den Ersatzschulen auferlegte Genehmigungsvoraussetzung, die Sonderschüler nicht zu fördern, dient nicht, wie die in Art. 7 (4) Satz 3 GG zunächst genannten Genehmigungsvoraussetzungen (Lehrziele, Einrichtungen, Lehrerausbildung), dem Schutz des Schülers vor unzureichender Bildung, sondern ist Ausdruck des Sozialstaatsprinzips (Art. 20 (1) GG).

1 Urteil des VerfGH Sachsen v. 15.11.2013 – Vf.25 II 12. Dazu K. HESSE, R&B 1/14, S. 3 ff.

2 Á.a.O., C I 1 b+c.

3 A.a.O., C I 3 a dd + ee.

4 M. DOMBERT: Verfahrensrechtliche Anforderungen und Pflichten des Landesgesetzgebers bei der Regelung der Finanzhilfen für Ersatzschulen, R&B 3/12, S. 12 ff.

5 VerfG Brandenburg v. 12.12.2014 lehnt die prozeduralen Anforderungen ab.

Das BVerfG¹ versteht sie so, dass die Ersatzschule „allgemein zugänglich“ sein muss; sie muss nicht jeden Schüler bei Erfüllung allgemeiner Voraussetzungen aufnehmen, darf aber die Aufnahme nicht allein an seiner Wirtschaftslage scheitern lassen. Einerseits müssen Ersatzschulen ihre notwendigen (hohen) Kosten decken und dürfen zu diesem Zweck ein ausreichendes Schulgeld erheben, andererseits werden sie belastet mit der sozialstaatlichen Forderung, Schülern aus weniger bemittelten Schichten oder von Transferempfängern – auch unter Verzicht auf Kostendeckung – den Besuch zu ermöglichen. Das BVerfG kommt allerdings schon angesichts der Höhe eines kostendeckenden Schulgelds zu der Erkenntnis, dass die Gefahr einer nicht erwünschten Entwicklung der Ersatzschulen zu „Standesschulen“ gegeben wäre. Es sieht deshalb in dieser Verfassungsnorm „zugleich eine Verpflichtung des Gesetzgebers, die Ersatzschulen zu schützen und zu pflegen“.

Kostendeckendes Schulgeld vs. Sonderungsverbot

Als möglichen Maßstab für die Höhe der Förderung führt das Gericht die „Kosten des öffentlichen Schulwesens“ an; eine bessere Ausstattung als vergleichbare öffentliche Schulen könne von den freien Trägern nicht beansprucht werden.² Die Daten waren aber bei den Schulverwaltungen zunächst nicht oder nicht vollständig verfügbar. (Erst mit den Untersuchungen des Steinbeis-Transferzentrums Heidenheim³ lagen Daten vor, die einen seriösen Vergleich der Kosten staatlicher mit freien Schulen zuließen.) Infolgedessen sind die Angaben konkreter zulässiger Schulgeldhöhen mehr oder weniger gegriffen und eher der Berechnung geschuldet, wie hoch die dafür erübrigten Mittel im Landeshaushalt sein könnten.⁴ Schulpolitik und -verwaltungen gingen deshalb davon aus, dass angesichts der von ihnen als ausreichend empfundenen Finanzhilfen die von Ersatzschulen gewährten Nachlässe das Sonderungsverbot einhielten. Ohnehin lagen die Schulgelder des größten Teils der Ersatzschulen, die der konfessionellen Träger, im Bereich der zweifelsfreien verfassungsrechtlichen Zulässigkeit.

Integrationsaufgabe erfordert stärkere Kontrolle des Sonderungsverbots

An dieser Haltung der Schulverwaltungen entzündete sich die Kritik M. WRASES und M. HELBIGS⁵ Sie verlangen differenziertere Landesregelungen zur Sonderung, Höchstgrenzen des durchschnittlichen Schulgelds, mehr Kontrolle der Aufnahmepraxis (mit Einkommensnachweisen der Eltern) und Vergleiche der sozialen Zusammensetzung der Schüler an Ersatzschulen mit der staatlicher Schulen – mit dem Ziel, verfassungsgerechte Schulgelder und eine mit staatlichen Schulen vergleichbare soziale Zusammensetzung der Schülerschaft zu erreichen.⁶ Die damit verbundene Einschränkung der freien en Schülerwahl wird mit der sozialstaatlichen Ausrichtung des deutschen Schulwesens begründet. Es wird beklagt, dass sich Ersatzschulen der integrativen Funktion, die Schulen erfüllen sollen, weitgehend entziehen und die selektionsbedingte soziale und ethnische Segregation vergrößern.⁷

1 BVerfGE 75, 40 C II 2 b.

2 BVerfGE 75, 40 C III 3.

3 Siehe B. EISINGER: Die Berechnung der Kosten staatlicher Schulen ist zuverlässig möglich, R&B Sonderheft 1/08, S. 19 ff. Die Berechnungen des Steinbeis-Transferzentrums wurden zwischen 2002 und 2008 für alle Bundesländer durchgeführt (s. R&B 3/04 – 4/08). D. RANDOLLE: Schülerkostengutachten, R&B 2/10, S. 8 ff.

4 In der Rechtsprechung und in der Landesgesetzgebung werden Höchstbeträge zwischen € 90 und 300 genannt (s. M. WRASE/M. HELBIG: Das missbrauchte Verfassungsgebot – Wie das Sonderungsverbot nach Art. 7 IV 3 GG unterlaufen wird. NVwZ 22/2016, S. 1591 ff., 1592, 1594).

5 M. WRASE/M. HELBIG, a.a.O.; F. HANSCHMANN/M. WRASE: Grenzenlose Freiheit oder sozialstaatliche Bindung? Zum Verbot der Sonderung an privaten Ersatzschulen, R&B 4/17, S. 5 ff; M. WRASE: Die Gründungs- und Betätigungsfreiheit von Ersatzschulen ... Eine Replik, R&B 3/19, S. 3 ff.

6 M. WRASE/M. HELBIG, a.a.O., S. 1598.

7 F. HANSCHMANN/M. WRASE, a.a.O., S. 13 f.

Die hier vorgeschlagene Ausweitung der Sonderung hat eine breitere öffentliche Diskussion hervorgerufen.¹ Die Sonderungsbestimmung ist eine Einschränkung des Grundrechts, Schulen zu gründen, und als solche eng auszulegen. Der Wortlaut der Regelung gibt weder für einen Eingriff in die freie Schülerwahl noch für eine Begrenzung des Schulgeldes noch für eine Offenlegung der finanziellen Verhältnisse der Eltern etwas her. W. CREMER fasst handlich vier verfassungsrechtliche Grundsätze zusammen: Es gibt kein Verbot, Schulgeld zu erheben; die Gestaltung der Schulgelderhebung innerhalb des verfassungsrechtlichen Rahmens ist Sache der freien Träger; Kein Schüler darf aus finanziellen Gründen abgewiesen werden (Diskriminierungsverbot); Es gibt kein Gebot, die soziale Zusammensetzung der Schülerschaft der staatlicher Schulen anzugleichen.

Zulässiges Schulgeld

Das verfassungsrechtlich zulässige Schulgeld muss so gestaltet sein, dass die Schule allgemein zugänglich ist. Verschiedene Modelle sind denkbar; einige sind verfassungsrechtlich fragwürdig, z.B. die Festlegung einheitlicher Schulgeldhöhe oder eines prozentualen Anteils am Einkommen der Eltern.² Eine einheitliche Schulgeldebegrenzung scheidet an der Unterschiedlichkeit der zu deckenden notwendigen Betriebskosten. Eine Offenlegung der finanziellen Verhältnisse der Eltern hätte zwar einen Sinn bei der Berechnung individueller Schulgelder, ist aber als Maßnahme gegenüber den Eltern unverhältnismäßig und wäre nur zulässig, wenn der Verdacht bestünde, dass ein Betrug vorliegt. Angesichts des breiten Fächers der Einkommen müssen die Modelle zulassen, dass einerseits die Höhe des maximalen Schulgelds offen bleibt und andererseits in Fällen eines sehr niedrigen Einkommens auf Schulgeld ganz verzichtet werden kann.

Als Schulgeld müssen alle Entgelte gelten, die für den Regelschulbesuch erhoben werden.³ Bei einer Trennung von (zulässigem) Schulgeld und notwendiger ger (unbegrenzter) elterlicher Eigenleistung sind beide Beträge zu veranschlagen.

Sonderung abhängig von Finanzhilfe

Das Sonderungsverbot gilt als Genehmigungsvoraussetzung wie die anderen Genehmigungsvoraussetzungen auch, vom Zeitpunkt der Genehmigung an. Ihr Inkrafttreten kann von Seiten des Schulträgers nicht abhängig gemacht werden vom Eintreten einer staatlichen Förderung. Ohne sie könnte aber die Schule weder genehmigt noch betrieben werden. Der Verzicht auf ein kostendeckendes Schulgeld begründet unmittelbar eine generelle Hilfsbedürftigkeit der Schule, die die verfassungsrechtliche Leistungspflicht auslöst. Sie ist erforderlich, um das notwendige Schulgeld und alle anderen Kosten, die für die Aufrechterhaltung der Genehmigungsvoraussetzungen dienen, auszugleichen. Legt man das niedrigste Einkommen von Eltern zugrunde, erreicht der Ausgleich 100 % der Schulkosten.⁴ Ist in dieser Konstellation die Wartefrist noch aufrecht zu halten? Mindestens muss die vorenthaltene Finanzhilfe nach Überstehen einer Wartefrist von angemessen kurzer Dauer in vollem Umfang nachgezahlt werden. Geschieht dies nicht, kann der Träger das „Sonderungsverbot“ nicht einhalten; die Wartefrist erweist sich als verfassungswidrige Gründungssperre.⁵ Sonderungsverbot und Förderung stehen in einem unmittelbar komplementären Verhältnis.

1 Z.B. F. BROSIUS-GERSDORF: Das Sonderungsverbot für private Ersatzschulen. Berlin 2018; DIES.: Das missverständliche Sonderungsverbot für private Ersatzschulen, R&B 4/17, S. 17 f; W. CREMER: Die Gründungs- und Betätigungsfreiheit von Ersatzschulen ..., R&B 1/19, S. 3 ff; J.-P. VOGEL: RdJB 2014, S. 261 ff.; DERS., R&B 4/17, S. 2 ff.; H. AVENARIUS/F. HANSCHMANN: a.a.O., S. 305 ff.

2 F. BROSIUS-GERSDORF: Das Sonderungsverbot ..., a.a.O., S. 69 ff.; VOGEL, „Sonderungsverbot“ und Schulgeldhöhe RdJB 2014, 261; CHR. WEGRICHT: Das Sonderungsverbot und die staatliche Festlegung von Höchstgrenzen für Schulgeld ..., R&B 1/15, S. 3 ff.

3 F. BROSIUS-GERSDORF: Das Sonderungsverbot ..., a.a.O., S. 76 ff.

4 W. CREMER, a.a.O., S. 11; F. BROSIUS-GERSDORF: R&B 4/17, S. 23.

5 F. HUFEN, a.a.O., S. 60.

3. Keine Genehmigung von Ersatzschulen bei Gefährdung staatlicher Schule?

Vorrang der
Staatsschule wegen
Integrationsaufgabe

Auf die weitestgehende Minderung der Rechte freier Schulen zielt die Auffassung, dass der Anspruch auf Aufrechterhaltung oder Erteilung der Genehmigung als Ersatzschule suspendiert werden könne, wenn das staatliche Schulwesen gefährdet sei.¹ Hintergrund ist die Sorge, dass bei weiterer Expansion der Privatschulen soziale Selektion und Segregation im Bildungswesen zunehmen und die staatliche Schulplanung infrage gestellt werde.² Integration habe als Funktion der Schule in unserer pluralistischen Gesellschaft eine herausragende Bedeutung erhalten.³ Adressat sei die staatliche Schule als „Schule für alle“, der Regelfall, der die Maßstäbe setze – während die Privatschule die Ausnahme sei, die schon aus Gründen ihrer freien Schülerwahl und ihres Schulgeldes selektiv wirke. Der Staat habe im Rahmen seiner weit verstandenen „Aufsicht“ nach Art. 7 (1) GG die Verpflichtung, durch seine Schulen für die Bildung der Jugend zu sorgen und ein ausreichendes Angebot an wohnortnahen staatlichen Schulen vorzuhalten. Diese Aufgabenstellung rechtfertige die Suspendierung der Genehmigung einer Ersatzschule, wenn diese dazu führen würde, dass in einer Region keine entsprechende staatliche Schule mehr lebensfähig wäre oder zur nächsten staatlichen Schule unzumutbare Schulwege zurückgelegt werden müssten.

Wieder – wie schon bei der Wartefrist (I.1.) – ist es die Integrationsfunktion der Schule, der eine herausragende Bedeutung zugemessen wird, die aufgrund ihrer eingeschätzten hohen Bedeutung einen besonderen Vorrang bei der Interpretation der Rechtsverhältnisse erhalten soll.

Grundrechts-
einschränkung?

Diese Auffassung findet allerdings keine verfassungsrechtliche Grundlage im Grundgesetz. Bei der Übernahme der Schul-Bestimmungen aus der Weimarer Reichsverfassung ist die Verpflichtung des Staates, für die Bildung der Jugend durch staatliche Einrichtungen zu sorgen (Art. 143 (1) 1 WRV), gerade entfallen und lässt sich über die Integrationsfunktion nicht ersetzen. Sie entspräche auch nicht der mit der Einführung des Grundrechts des Art. 7 (4) Satz 1 GG geschaffenen Gleichrangigkeit des dualen (staatlichen und freien) Schulsystems.⁴ Eine Überhöhung der „Aufsicht“ des Staates über das gesamte Schulwesen (Art. 7 (1) GG) im Wege der Integrationsfunktion bewirkt keine Erweiterung der Genehmigungsvoraussetzungen für Ersatzschulen nach Art. 7 (4) 2–4 GG. Auch eine Implementierung des Sozialstaatscharakter (Art. 20 GG) mit der Aufgabe der Integration würde nicht zu einer solchen Erweiterung führen, da sich die Sozialstaatlichkeit im Bereich des Rechts der freien Schulen im Sonderungsverbot erschöpft: es darf kein im Übrigen geeigneter Schüler zurückgewiesen werden, nur weil er das Schul-

-
- 1 H. AVENARIUS: Die Herausforderung des öffentlichen Schulwesens durch private Schulen. Aktuelle Rechtsfragen in einer angespannten Beziehung. In: H. AVENARIUS/B. PIEROTH u. T. BARCZAK (Hg.): Die Herausforderung des öffentlichen Schulwesens durch private Schulen – eine Kontroverse. Bd. 2 der Studien zum Schul- und Bildungsrecht. Baden-Baden 2012, S. 10 ff. (42 ff.); DERS./HANSCHMANN: Schulrecht, a.a.O., S. 308 f. Vorher schon D. HANBEN: RdJB 2009, S. 334 ff. (342); DERS., RdJB 2010, S. 228 ff. (229). Dazu J.-P. VOGEL: Falscher Alarm, RdJB 2010, S. 222.
 - 2 Die Haltung bis hinauf zu Kultusministern ist erstaunlich emotional; s. die Äußerungen des brandenburgischen Kultusministers RUPPRECHT im Kölner Stadtanzeiger v. 29.12.2007, er ließe prüfen, „ob dann an irgendeinem Punkt der Rechtsschutz für die freien Schulen aufhört“. (s. B. PIEROTH: Standortkonkurrenz, a.a.O., S. 120 f.; J.-P. VOGEL, DÖV 2011, S. 66.).
 - 3 H. AVENARIUS leitet in diesem Sinne programmatisch das Vorwort der 9. Auflage seines Buches „Schulrecht“, Köln 2019, S. V ein; s. auch F. HANSCHMANN: Integrative und desintegrative Tendenzen im aktuellen Schulrecht. In: Festveranstaltung zum 80. Geburtstag von Prof. Dr. HERMANN AVENARIUS. 2019. S. 15 ff.
 - 4 B. PIEROTH/T. BARCZAK Die Freien Schulen in der Standortkonkurrenz. In: H. AVENARIUS/B. PIEROTH u. T. BARCZAK: Die Herausforderung des öffentlichen Schulwesens durch private Schulen – eine Kontroverse. Baden-Baden 2012. S. 175 ff.; F. BROSIUS-GERSDORF, in: H. DREIER (Hg.): Grundgesetz Kommentar, 3. Aufl. 2013, Art. 7, Rdnr. 34 ff.; DIES., R&B 1/16, S. 2 ff. (S. 7); F. HUFEN, a.a.O., S. 57; ROBBERS, in: V. MANGOLDT/KLEIN/STARCK (Hg.): GG. Bd. 1 (1999), Art. 7 Rdnr. 155 ff. Demgegenüber betonen H. AVENARIUS und J. RUX (a.a.O., Rdnr. 1183) die Ausnahmestellung der Ersatzschulen.

geld nicht bezahlen kann. Es gibt im übrigen keine Verfassungsnorm, die eine bestimmte Zusammensetzung der Schülerschaft an Ersatzschulen fordert oder eine Höchstgrenze des Anteils der Ersatzschulen am gesamten Schulwesen festlegt; vielmehr ist eine Bedürfnisprüfung bei der Genehmigung von Ersatzschulen verboten.¹ Auch eine zusätzliche Implementierung der Genehmigungsanforderungen, z.B. der „Einrichtungen“ der Ersatzschule mit der Mindestzügigkeit entsprechender Staatsschulen befindet sich auf dünnem Boden: zum einen ist die Anforderung strittig,² zum anderen könnte nur Gleichwertigkeit gefordert werden. Die These, die Integrationsfunktion der Schule habe eine so erhebliche Bedeutung erlangt, dass sie eine Uminterpretation von eindeutigen Verfassungstexten (hier: der abschließende Katalog des Art. 7 (4) 3/4 GG) erzwänge, also ein Verfassungswandel eintreten müsste, ist nur im Wege einer Grundgesetzänderung durchzusetzen.³

Schule für alle vs. Vielfalt

Die staatliche Schule ist konzipiert als Schule für alle; ihr Bildungs- und Erziehungsprogramm soll für jeden zumutbar sein. Schulen in freier Trägerschaft verdanken ihre Existenz dem Ausdruck des Offenseins gegenüber der Vielfalt der Bildungs- und Erziehungsziele und dem Bedürfnis der Bürger, in der ihnen gemäßen Form die eigene Persönlichkeit und die ihrer Kinder im Erziehungsbereich der Schule zu entfalten.⁴ Dieser Dualismus von staatlicher und freier Schule ist in Abkehr von der WRV im GG verfassungsrechtlich angelegt. Die durch das Grundrecht garantierte Gleichwertigkeit bedeutet Vielfalt der Angebote. Vielfältige Schule kann und soll nicht Schule für alle sein. Das bedeutet aber nicht, dass an diesen Schulen keine Integration betrieben würde; innerhalb des Rahmens des jeweils individuellen Bildungsprogramms der Schule wird jeder geeignete Schüler, der das wünscht, aufgenommen; ein Programm, das Schüler aus bestimmten Schichten ausschliesse, wäre nicht genehmigungsfähig.⁵ Die derart festgelegten verfassungsrechtlichen Positionen lassen es nicht zu, unter Hinweis auf die Integrationsfunktion der staatlichen Schule die Ersatzschulen zu verdrängen; deren Funktion ist gleichrangig.

Statt Verdrängung Konkordanz

Unter diesen Umständen müsste der Staat entweder seine Schule in der Region erhalten oder er muss ertragen, dass die Ersatzschule tatsächlich als „Ersatz“ einer staatlichen Schule dient und die Schüler mit (gleichwertigem) Unterricht versorgt.⁶ Wenn die Strategie der Verdrängung der störenden Ersatzschule scheitert, der Staat aber keine Schule in der Region mehr halten kann oder will, sollte um der Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Schulbesuchs der Schüler willen die Alternative einer Konkordanz⁷ überlegt werden. Die Ersatzschule müsste als Schule für alle eintreten, der Staat müsste sie schulgeldfrei stellen. Gewiss kann man dem entgegenhalten, dass die Rechtseigenschaften der Ersatzschule (zuverlässige Dauerhaftigkeit der Existenz, eigene pädagogische Prägung, freie Schülerwahl) einer regionalen Schülerversorgung widersprechen;⁸ es ist aber freien Trägern unbenommen, auf Rechte zu verzichten.

1 Im Einzelnen s. B. PIEROTH/T. BARCZAK, a.a.O., S. 72 ff. (143 ff.); DIES.: Versagung der Genehmigung von privaten Ersatzschulen zum Schutz von öffentlichen Schulen, R&B 1/12, S. 3 ff.

2 Für die Zurechnung der staatlichen Zügigkeit zu den „Einrichtungen“ D. HANBEN: RdJB 2009, 334 ff. (345 f.); dagegen J.-P. VOGEL, RdJB 2010, 222 ff. (223 ff.). Andere Autoren sehen zwar Schüler- und Klassenmindestgrößen als Einrichtungen an, erwähnen aber die Mindestzügigkeit nicht (z.B. J. RUX, a.a.O., Rdnr. 1225 u. 1282).

3 B. PIEROTH/ T. BARCZAK, a.a.O., S. 137 ff.

4 BVerfG in ständiger Rechtsprechung, z.B. BVerfE 75, 40, C II 2 a.

5 J. RUX, a.a.O., Rdnr. 1257.

6 J. RUX, a.a.O., Rdnr. 1275 ff.

7 B. PIEROTH/T. BARCZAK, a.a.O., S. 146 ff., 175; J.-P. VOGEL, DÖV 2016, S. 669 ff.

8 H. AVENARIUS, a.a.O., S. 47 ff.; 168 ff.

Praxis

Letztenendes ist die Auseinandersetzung theoretisch. In der Praxis gibt es unter den sehr wenigen Fällen, in denen das flächendeckende staatliche Schulwesen Platz für eine freie Schule lässt, nur zwei Alternativen: Entweder die freie Schule existiert bereits in einer Region mit ein oder zwei staatlichen Schulen. Werden letztere aufgelöst, wird der Staat über Ersatz nachdenken müssen; er kann die freie Schule nicht durch Genehmigungszug bestrafen. Oder der freie Träger gründet eine Schule an der Stelle, an der eine staatliche Schule aufgelöst worden ist (dies kann ein Weg für einen Bürgermeister sein, der seine Infrastruktur behalten und sein Schulgebäude samt Arbeitsplätzen benutzt sehen möchte). Dies wäre der einzige Fall für die von AVENARIUS angedachte (verfassungswidrige) Genehmigungsverweigerung. Gemeinde und freier Träger haben im Zweifel gemeinsame Ziele und müssen sich auf den Charakter der Schule einigen. Beide – Gemeinde und freier Träger – sind frei in ihren Entscheidungen. Die Details können in einem Vertrag festgehalten werden. Natürlich kann man sich fragen, ob das noch eine freie Schule ist, die dort entsteht; gegenüber der Staatsschule hat sie aber den Vorteil, präsent zu sein und den Schülern ein gleichwertiges Bildungsangebot zu machen.

III. Auf dem Weg zum dualen Schulsystem.

Der Vollständigkeit halber seien noch zwei gedankliche Anstöße genannt, die das Gleichgewicht für die Ersatzschulen im dualen Schulsystem der Bundesrepublik stärken könnten. Zum einen ist dies die Erweiterung der staatlichen Leistungspflicht über den finanziellen Ausgleich hinaus auf Lehrerausbildung und -gewinnung, zum anderen ist es eine ausgewogenere Aufsicht über die Ersatzschulen.

1. Teilhabe an der Lehrgewinnung.

Lehrerausbildung findet in der Bundesrepublik in zwei Phasen statt: als wissenschaftliches Lehramtsstudium an Universitäten oder Pädagogischen Hochschulen und danach als schulpraktischer Vorbereitungsdienst an den (staatlichen) Schulen. Das Studium endet mit einem Abschluss an der Hochschule, am Ende des Vorbereitungsdienstes steht eine Prüfung vor dem jeweiligen Schulamt. Wer Lehrer werden will, wird also im Rahmen seiner Ausbildung direkt in staatliche Schulen geleitet. Es ist nicht übertrieben, wenn man von einem staatlichen Ausbildungsmonopol spricht, das noch dazu von einer Schulaufsicht beherrscht wird, die janusköpfig die Ersatzschulen beaufsichtigt, aber selbst Schule betreibt. Im Bereich des Privatschulwesens gibt es nur die Waldorflehrerausbildung an den Waldorf-Seminaren; da es bei der unterschiedlichen Prägung der freien Schulen eine zentrale Institution Ersatzschulen nicht gibt, kann es auch keine Ausbildungsstätte für Ersatzschullehrer geben. Für die Ersatzschulen war es deshalb schon immer problematisch, Lehramtsstudenten und -referendare aus dem Strom in Richtung Staatsschule abzuwerben, zumal das Beamtenverhältnis beim Staat ein weiterer, von freien Trägern nicht zu bietender¹ attraktiver Anreiz ist. Der sehr viel höhere Anteil von akademischen Quereinsteigern hat allerdings die Qualität der Ersatzschulen nicht evident verringert.

Heute herrscht erheblicher Lehrermangel; der Staat wirbt Lehrer noch vor dem 1. Staatsexamen, setzt Referendare voll ein und wirbt ebenfalls um Quereinsteiger. Die Ersatzschulen sind im Wettbewerb um Lehrkräfte erheblich

Staatliches Lehrerausbildungs- monopol

¹ Unter den freien Trägern können nur die Kirchen als Körperschaften des öffentlichen Rechts Beamtenverhältnisse begründen.

**Aufhebung des
asymmetrischen
Wettbewerbs
um Lehrer**

benachteiligt.¹ DI FABIO macht deshalb den verfassungsrechtlich begründeten Vorschlag, dass diese Wettbewerbsbenachteiligung vom Staat als dem, dem aus der leistungsrechtlichen Dimension des Art. 7 (4) GG die Infrastrukturverantwortung auch für die Bereitstellung von Lehrkräften obliegt, ausgeglichen werden muss. Dies umso mehr dann, wenn der Staat zur Gewinnung von Lehrkräften für seine Schulen Anreize verstärkt, die so den Ersatzschulen nicht zur Verfügung stehen. Die Ersatzschulen müssen chancengleich am Markt auftreten können. Sie müssen bei der Bedarfsplanung der Lehramtsstudienplätze berücksichtigt werden. Schließlich müssen sie in der wissenschaftlichen Ausbildung von Lehrkräften als auch in der Vorbereitungsphase stärkere Einfluss- und Partizipationsmöglichkeiten haben.²

Möglichkeiten, den asymmetrischen Wettbewerb auszugleichen, wären etwa Hinweise gegenüber Lehramtsreferendaren auf eine zukünftige Tätigkeit an einer Ersatzschule und die Anrechnung der Dienstzeiten an der Ersatzschule bei einer Übernahme in den Staatsdienst,³ die Ermöglichung des Vorbereitungsdienstes auch an Ersatzschulen,⁴ Berücksichtigung des Bedarfs an Ersatzschullehrern bei der Bedarfsplanung von Studienplätzen an den Hochschulen und im Vorbereitungsdienst.⁵ Das Nichtzurückstehen in der wissenschaftlichen Ausbildung der Lehrer bedeutet, dass die Ersatzschulen bei der Einstellung von Quereinsteigern und bei der Anordnung fachfremden Unterrichts keine höheren Qualitätsanforderungen stellen müssen wie der Staat.⁶

Insgesamt fordere die Privatschulfreiheit „die koordinierte Mobilisierung staatlicher und gesellschaftlicher Kräfte, es geht um Kooperation und faires Zusammenwirken bei bestehender Unterscheidbarkeit“.⁷ Hier wird auch wieder wie im Falle eines „Privatschulmonopols“ (s.o. I 3) aus dem vom GG gewollten gleichrangigen Dualismus heraus gegen Verdrängung und für Zusammenarbeit plädiert. Über die Schwierigkeiten der konkreten Durchführung der Teilhabe freier Träger an der Lehrgewinnung wird noch diskutiert werden müssen.

2. Eine unparteiische Schulaufsicht?

Die Schulaufsicht des Staates über das gesamte Schulwesen gem. Art. 7 (1) GG ist problematisch wegen der Doppelrolle des Staates als die Instanz, die als Träger eigener Schulen zugleich die Schulen in freier Trägerschaft, also die Konkurrenz beaufsichtigt. Dabei kommt hinzu, dass der Umfang dieser Aufsicht umfassend, aber relativ unklar definiert ist. „Aufsicht“ bedeutet nicht nur Kontrolle, sondern ein umfassendes Bestimmungsrecht, also die Befugnisse des Staates zur Planung und Organisation des Schulwesens mit dem Ziel, ein Schulwesen zu gewährleisten, das allen jungen Bürgern gemäß ihren Fähigkeiten die dem heutigen gesellschaftlichen Leben entsprechenden Bildungsmöglichkeiten eröffnet.⁸ Gegenüber den freien Schulen trifft dieses Bestimmungsrecht auf die in Art. 7 (4) GG normierte Privat-

1 U. DI FABIO: Staatliche Infrastrukturverantwortung für das Lehrpersonal Freier Schulen. Rechtsgutachten. Umdruck 2018, S. 3 f. (auszugsweise in: J.-P. VOGEL: Ein verfassungsrechtlicher Anspruch der Freien Schulen auf Teilhabe an der Lehrgewinnung, R&B 3/19, S. 13 ff.)

2 U. DI FABIO, a.a.O., S. 30 f. des Umdrucks. R&B 3/19, S. 22 f.

3 U. DI FABIO, a.a.O., S. 20 des Umdrucks. R&B 3/19, S. 18 f.

4 U. DI FABIO, a.a.O., S. 29 f. des Umdrucks. R&B 3/19, S. 22.

5 U. DI FABIO, a.a.O., S. 21 des Umdrucks. R&B 3/19, S. 19.

6 U. DI FABIO, a.a.O., S. 27 f. des Umdrucks. R&B 3/19, S. 21.

7 U. DI FABIO, a.a.O., S. 22 des Umdrucks. R&B 3/19, S. 19.

8 J. RUX, a.a.O., Rdnr. 869; zur historischen Entstehung der umfassenden Aufsicht, Rdnr. 871 ff.; F. BROSIUS-GERSDORF, in: H. DREIER (Hg.): GG Kommentar Bd. 1, 3. Aufl. 2013, Art. 7, Rdnr. 44.

schulfreiheit, auf das Selbstbestimmungsrecht der Schulen in freier Trägerschaft. Bei Ersatzschulen kann sich die Aufsicht nur darauf beziehen, dass die Genehmigungsvoraussetzungen eingehalten werden; bei Ergänzungsschulen sind es (nur) allgemeine polizeiliche Vorschriften zum Schutz der Schüler.¹ Es ist nicht zu leugnen, dass es Schulaufsichtsbehörden schwer fällt, die Unterschiede in der Aufsicht gegenüber den „eigenen“ und den freien Schulen zu beachten, umso mehr, als das vom BVerfG ausgesprochene Geltenlassen der eigenen Konkurrenz gegen sich selbst es nicht leichter macht, unparteiisch zu bleiben. Kann diese Problematik neutralisiert werden?

Interessenkonflikt bei Zusammenfallen von Aufsicht und Schulträgerschaft

F. BROSIUS-GERSDORF könnte sich denken, dass bei derartigem Interessenkonflikt des Staates „die Herauslösung der Aufsicht aus der hierarchischen Ministerialverwaltung verfassungsrechtlich geboten“ sein könnte.² Anderenfalls gefährde der Staat seine Verfassungsaufgabe, die Aufgabe der Genehmigung und Kontrolle über die freien Schulen unparteiisch nach Recht und Gesetz auszuüben. Verwiesen wird auf Parallelen ähnlicher Konflikte, die durch Bildung unabhängiger Einrichtungen neutralisiert wurden (Bundesnetzagentur, Landesmedienanstalten etc. in denen allerdings die Aufsicht sehr viel mehr Spielräume hat als die Schulaufsicht). Es gäbe freilich als Ausweg auch den Weg, die Bestimmungen über freie Schulen, insbesondere die Finanzhilferegulungen, so präzise zu fassen, dass der Spielraum der Behörden im traditionellen Rahmen des Art. 7 (1) GG geringer würde.³

Können wir uns ein Schulwesen vorstellen, das aus zwei gleichrangigen, gleichberechtigten Systemen besteht? Wie wir aus den derzeitigen Auseinandersetzungen entnehmen können, ist das „Weimarer“ Bild der umfassenden Staatsschule, neben der einige Privatschulen als Ausnahmen in asymmetrischem Wettbewerb fungieren, noch immer wirkmächtig, ist der in die Zukunft gerichtete Verfassungswille des Grundgesetzes noch immer nicht durchgesetzt. Indem aber aus dem Grundgesetz abgeleitete Rechtsvorstellungen – ungeachtet ihrer schwierigen Konkretisierung – öffentlich diskutiert werden, wird das Bild eines Schulwesens, das von staatlichen und freien Trägern in einvernehmlichem Wettbewerb gepflegt wird, in seinen Konturen immer deutlicher.



- 1 J.-P. VOGEL: Das Recht der Schulen und Heime in freier Trägerschaft. Neuwied. 3. Aufl. 1997, S. 40, 133 ff.
- 2 F. BROSIUS-GERSDORF: Schulaufsicht des Staates ..., R&B 1/16, S. 2 ff. (S. 14 ff.).
- 3 F. BROSIUS-GERSDORF: Schulaufsicht des Staates ..., R&B 1/16, S. 2 ff. (S. 15).

IMPRESSUM

Herausgeber:
Institut für Bildungsrecht und Bildungsforschung e.V.
Kaiser-Friedrich-Ring 79 • D-65185 Wiesbaden
Tel.: +49 611 988717-0 • Fax: +49 611 988717-10
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:
Umweltdruckhaus Hannover GmbH
Klusriede 23 • D-30851 Langehagen
www.Umweltdruckhaus.de