

1. TEIL

Das Schulwesen

A. Auftrag der Schule

§ 1

Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule

(1) Der Auftrag der Schule bestimmt sich aus der durch das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland und die Verfassung des Landes Baden-Württemberg gesetzten Ordnung, insbesondere daraus, daß jeder junge Mensch ohne Rücksicht auf Herkunft oder wirtschaftliche Lage das Recht auf eine seiner Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung hat und daß er zur Wahrnehmung von Verantwortung, Rechten und Pflichten in Staat und Gesellschaft sowie in der ihn umgebenden Gemeinschaft vorbereitet werden muß.

(2) Die Schule hat den in der Landesverfassung verankerten Erziehungs- und Bildungsauftrag zu verwirklichen. Über die Vermittlung von Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten hinaus ist die Schule insbesondere gehalten, die Schüler in Verantwortung vor Gott, im Geiste christlicher Nächstenliebe, zur Menschlichkeit und Friedensliebe, in der Liebe zu Volk und Heimat, zur Achtung der Würde und der Überzeugung anderer, zu Leistungswillen und Eigenverantwortung sowie zu sozialer Bewährung zu erziehen und in der Entfaltung ihrer Persönlichkeit und Begabung zu fördern, zur Anerkennung der Wert- und Ordnungsvorstellungen der freiheitlich-demokratischen Grundordnung zu erziehen, die im einzelnen eine Auseinandersetzung mit ihnen nicht ausschließt, wobei jedoch die freiheitlich-demokratische Grundordnung, wie in Grundgesetz und Landesverfassung verankert, nicht in Frage gestellt werden darf, auf die Wahrnehmung ihrer verfassungsmäßigen staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten vorzubereiten und die dazu notwendige Urteils- und Entscheidungsfähigkeit zu vermitteln, auf die Mannigfaltigkeit der Lebensaufgaben und auf die Anforderungen der Berufs- und Arbeitswelt mit ihren unterschiedlichen Aufgaben und Entwicklungen vorzubereiten.

(3) Bei der Erfüllung ihres Auftrags hat die Schule das verfassungsmäßige Recht der Eltern, die Erziehung und Bildung ihrer Kinder mitzubestimmen, zu achten und die Verantwortung der übrigen Träger der Erziehung und Bildung zu berücksichtigen.

(4) Die zur Erfüllung der Aufgaben der Schule erforderlichen Vorschriften und Maßnahmen müssen diesen Grundsätzen entsprechen. Dies gilt insbesondere für die Gestaltung der Bildungs- und Lehrpläne sowie für die Lehrerbildung.

Übersicht

	Rn.
I. Auftrag der Schule (Absatz 1)	1
1. Einbindung in die vom Grundgesetz gegebene Ordnung	1
a) Staatlicher Erziehungs- und Bildungsauftrag.	1
b) Vorbehalt des Gesetzes.	4
c) Kompetenz der Länder, gegenseitige Anerkennung	7
2. Einbindung in die von der Landesverfassung gesetzte Ordnung	9
3. „Recht auf Bildung“	10
a) Landesrecht.	11
b) Bundesrecht und internationales Recht	16
4. Recht auf Teilhabe	18

II.	Erziehungsziele (Absatz 2)	20
	Befugnis zur Festlegung von Erziehungszielen.	20
2.	Erziehungsziele der Landesverfassung	21
3.	Konkretisierung durch das Schulgesetz.	22
4.	Erziehung in Ehrfurcht vor Gott, im Geiste christlicher Nächstenliebe, zu Menschlichkeit und Friedensliebe	23
	a) Zulässigkeit christlicher Bezüge	23
	b) Verantwortung vor Gott	24
5.	Christliche Nächstenliebe, Menschlichkeit und Friedensliebe	25
6.	Erziehung in der Liebe zu Volk und Heimat	29
7.	Erziehung zur Achtung der Würde und Überzeugung anderer	30
8.	Leistungswillen, Eigenverantwortung, soziale Bewährung.	34
9.	Anerkennung der Wert- und Ordnungsvorstellungen der freiheitlich demokratischen Grundordnung	35
10.	Wahrnehmung verfassungsmäßiger staatsbürgerlicher Rechte und Pflichten	37
11.	Verwirklichung des Erziehungsauftrags	38
III.	Rechte der Eltern und anderer Träger der Erziehung (Absatz 3)	39
1.	Eltern	39
	a) Elternrecht und organisatorische Ausgestaltung des Schulwesens	42
	b) Elternrecht und inhaltliche Ausgestaltung des Schulwesens.	48
	c) Informationsrechte	49
2.	Träger der Erziehung	52
IV.	Regelungsauftrag (Absatz 4)	53

I. **Auftrag der Schule (Absatz 1)**

1. **Einbindung in die vom Grundgesetz gegebene Ordnung**

a) **Staatlicher Erziehungs- und Bildungsauftrag**

- 1 In § 1 SchG Abs. 1 und 2 definiert der Gesetzgeber den **Auftrag der Schule**. In Abs. 3 ordnet er diesen dem Erziehungsrecht der Eltern und der Verantwortung weiterer Erziehungsträger zu. In Abs. 4 stellt er schließlich klar, dass es sich bei den Absätzen 1 bis 3 nicht um bloße Programmsätze, sondern um **verbindliche Vorgaben** für die Ausgestaltung der Schule handelt.
- 2 Der Auftrag der Schule bestimmt sich nach der durch das Grundgesetz gesetzten Ordnung, in die die öffentliche Schule als Teil staatlichen Handelns eingebettet ist. Nach **Art. 7 Abs. 1 GG** unterliegt das gesamte Schulwesen der **Aufsicht des Staates**. Hiermit weist das GG die Gesamtverantwortung für die schulische Bildung dem Staat zu, ohne dabei jedoch private schulische Bildungsangebote, die allerdings ebenfalls einer, wenn auch je nach Rechtsstellung der Schule (Ersatzschule, Ergänzungsschule) abgeschwächten, staatlichen Schulaufsicht untererliegen, auszuschließen (vgl. Art. 7 Abs. 4 und 5 GG.). Mit dem Rechtsinstitut der Aufsicht des Staates über das Schulwesen (historisch in Ablehnung einer kirchlichen Schulaufsicht, zur Geschichte der Verfassungsnorm siehe im Überblick z. B. Badura in Maunz/Dürig/Herzog, Art. 7 Rn. 38 ff.) wird dem Staat die Gesamtheit der staatlichen Aufgaben und Befugnisse zur Organisation, Planung, Leitung und Beaufsichtigung des Schulwesens zugewiesen (Badura in Maunz/Dürig/Herzog, Art. 7 Rn. 4, 45 ff.) Der Staat steht damit zugleich in der **Verantwortung, ein Schulsystem zu gewährleisten, das allen Bürgern gemäß ihren Fähigkeiten die dem heutigen gesellschaftlichen Leben entsprechenden Bildungsmöglichkeiten eröffnet** (BVerfGE 26, 228).

Dabei steht dem Staat nicht nur organisatorisch die Schulorganisation und -planung und die Möglichkeit der Einwirkung auf Errichtung, Änderung und Aufhebung von Schulen (Badura in Maunz/Dürig/Herzog, Art. 7, Rn. 49 m. w. N.) sowie die Befugnis zur organisatorische Gliederung der Schule zu, sondern ebenso auch inhaltlich die Befugnis zur Festlegung der Bildungsgänge und Unterrichtsziele (BVerfGE 34, 165, 182; 47, 46, 71, Rechtsprechung § 100a E 3, BVerfG DVBl. 2007, S. 693, BVerwG, U. v. 17.6.1968 – 6 C 11.97 –, Rechtsprechung § 100a, BVerwGE 57, 360). Aus Art. 7 ergibt sich damit ein **eigenständiger umfassender Erziehungs- und Bildungsauftrag des Staates** im Bereich des Schulwesens, in dessen Rahmen der Staat – unabhängig von den Eltern – eigene Erziehungsziele verfolgen und festlegen kann (BVerfGE 34; 165, 182; zu dem ebenfalls verfassungsrechtlich gewährleisteten Erziehungsauftrag der Eltern und dem Verhältnis des elterlichen und des staatlichen Erziehungsauftrages zueinander s. u. Rn. 38 ff.).

In der Ausgestaltung des Schulwesens ist der Staat trotz des Instituts der Schulaufsicht nicht frei. Seine in Art. 7 Abs. 1 GG verankerte Befugnis zur Ausgestaltung des Schulwesens steht nicht isoliert, sondern im Gesamtzusammenhang mit anderen Gewährleistungen der Verfassung. Sie ist zu diesen in Bezug zu setzen und mit ihnen gegebenenfalls zum Ausgleich zu bringen. Hierdurch wird der staatliche Erziehungs- und Bildungsauftrag beschränkt (BVerfGE 6, 309, 354; 34, 165, 182). Zu berücksichtigen sind insbesondere das **allgemeine Persönlichkeitsrecht** der Schüler aus Art. 2 Abs. 1 und – jedenfalls in der gymnasialen Oberstufe und den beruflichen Schulen – die **Freiheit der Berufswahl und der Wahl der Ausbildungsstätte** nach Art. 12 Abs. 2, das den Eltern nach Art. 6 Abs. 2 GG zustehende eigene **Erziehungsrecht**, die Rechtspositionen, die sich aus der **Religions- und Gewissensfreiheit** nach Art. 4 GG für Schüler, Eltern und Lehrer ergeben (Art. 4 GG) und die **Rechte der Religionsgemeinschaften** aus Art. 7, Art. 4 und Art. 140 GG i. V. m. Art. 136 ff. WRV. Zu beachten sind außerdem die allgemeinen Grundsätze der Pflicht zur **weltanschaulich-religiösen Neutralität**, des **Toleranzgebotes**, der **Gesetzmäßigkeit der Verwaltung**, der nach Art. 3 GG gewährten **Chancengleichheit** und des **Übermaßverbotes**.

Konfliktlagen zwischen der Gestaltungsbefugnis des Staates im Schulwesen einerseits und anderen verfassungsrechtlichen Gewährleistungen andererseits sind mit dem Ziel der praktischen Konkordanz, d. h. möglichst schonend zum Ausgleich zu bringen. Dies gilt sowohl für die staatliche Ausgestaltung der Schule durch gesetzliche oder administrative Vorgaben als auch für die alltäglichen Konfliktlösungen vor Ort an der konkreten Schule.

b) Vorbehalt des Gesetzes

Aufgrund des Rechtsstaatsprinzips (Art. 20 Abs. 3, Art. 28 Abs. 1 GG) und des Demokratieprinzips (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG) ist es Sache des Gesetzgebers, im Bereich der Grundrechtsausübung die der staatlichen Gestaltung offenliegende Rechtssphäre selbst abzugrenzen. Entsprechende Entscheidungen darf er nicht dem Ermessen der Verwaltungsbehörden überlassen (BVerfGE 20, 150, 157 f.). Darüber hinaus obliegt es ihm, alle grundlegenden, wesentlichen das Gemeinwesen betreffenden Entscheidungen selbst zu treffen (Wesentlichkeitstheorie, hierzu z. B. BVerfGE 33, 125 ff., BVerfGE 88, 103, 116; 95, 267, 307). Damit ist es seine Aufgabe, miteinander konkurrierende grundgesetzliche Aufgabenzuweisungen und Gewährleistungen abzugrenzen und auszugleichen (BVerfGE 98, 218). Diese Leit- und Lenkungsfunktion kommt dem Gesetzgeber auch im Bereich des Schulwesens zu (BVerfGE 34, 165, 193, BVerfGE 41,

251, 258, ständige Rechtsprechung); auch hier dürfen die wesentlichen Entscheidungen nicht der Exekutive überlassen bleiben, sondern sind vom Gesetzgeber selbst zu treffen.

Der Gesetzgeber ist hierbei jedoch andererseits darauf beschränkt, der Exekutive lediglich die normativen Grundlagen für ihre Entscheidungen zur Verfügung stellen. Dabei muss er ihr die Freiräume lassen, die sie benötigt, die ihr in ihrer Funktion obliegenden Aufgaben zu erfüllen (vgl. BVerfGE 49, 89 ff, 137; siehe zum Ganzen ausführlich Niehues, Schul- und Prüfungsrecht I Schulrecht Rn. 88 ff, Zum Vorbehalt des Gesetzes im Schulrecht siehe außerdem § 23 Rn. 5 ff., § 89, § 100a, § 110b SchG).

- 5 Ausgehend hiervon bedürfen der grundlegenden Entscheidung durch das Parlament im Bereich des Schulwesens insbesondere (Niehues I, Rn. 116 m. w. N.):
 - Die für den schulischen Grundstatus (Aufnahme des Schülers, Entlassung) maßgeblichen Kriterien,
 - die für die Schullaufbahn und damit für das elterliche Auswahlrecht entscheidenden Vorgaben,
 - die Einführung oder Änderung wertgebundenen, insbesondere religiös-weltanschaulichen Unterrichts (siehe hierzu auch § 100a und 100b) und
 - die Voraussetzungen schulischer Abschlüsse.

Ferner bedarf der gesetzgeberischen Entscheidung die Festlegung der Bildungs- und Erziehungsziele (z. B. BVerfG 47, 194; Badura in Maunz/Dürig/Herzog, § 7 Rn. 10)

- 6 Keines formellen Gesetzes bedurfte die Einführung eines – auch regional unterschiedlichen – Fremdsprachenunterrichts in der Grundschule. Der VGH Baden-Württemberg (U. v. 17.12.2002 – 9 S 1427/02 – [GG 0117](#), Rechtsprechung § 5 E 12) sah durch die Einführung einer Fremdsprache in der Grundschule das durch Art. 6 Abs. 2 GG geschützte elterliche Erziehungsrecht nicht erheblich betroffen, ordnete die Frage ob und ggf. ab wann in der Grundschule Fremdsprachenunterricht erteilt wird, allein der staatlichen Schulhoheit zu und hielt für die Einführung eine Rechtsverordnung für ausreichend. Durch die konkrete Ausgestaltung des Sprachunterrichts (Ziel: Hinführung zu einer Fremdsprache, keine Erheblichkeit der Leistungen für Versetzung und Grundschulempfehlung) war die Einführung außerdem nicht erheblich für das weitere Fortkommen der Schüler. Dies gilt ebenso für die regionale Unterschiedlichkeit der angebotenen Fremdsprache (Englisch, in der „Rheinschiene“ jedoch Französisch). Anders zu beurteilen war die Einführung eines verbindlichen regional unterschiedlichen Unterrichts in der ersten Fremdsprache im Gymnasium (zwingend Französisch in der „Rheinschiene“). Der VGH sah durch diese Maßnahme das Elternrecht (Art. 6 Abs. 2 GG), das auch das Recht beinhaltet, über den weiteren schulischen Bildungsgang der Kinder zu entscheiden, und den Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1) erheblich tangiert, weil durch die zwingend vorgegebene Sprachenfolge derart an regionale Gesichtspunkte angeknüpft wurde, dass eine kontinuierliche Schulausbildung innerhalb desselben Bundeslandes nur unter erheblichen Erschwernissen möglich sei. Das Bildungssystem dürfe nicht in einer Weise an regionale Gesichtspunkte anknüpfen, die zur Folge haben könnten, dass ein Bildungsabschluss in einem Landesteil nicht oder nur unter erheblichen Erschwernissen erreicht werden kann (B. v. 23.7.2007 – 9 S 1298/07 – [GG 0106](#), Rechtsprechung § 8 E 27 unter Hinweis auf die Ausführungen im Urteil Rechtsprechung § 5 E 12). Derartige Erschwernisse sah der VGH für die Einführung von Französisch als Pflichtfremdsprache in einem Landesteil für gegeben. Ist nach diesen Ausführungen fraglich, ob überhaupt eine derartige unterschiedliche


Fremdsprachenregelung eingeführt werden kann – eine Frage, die der VGH offengelassen hat –, so hätte die Einführung jedoch jedenfalls einer Entscheidung des Gesetzgebers bedurft (VGH aaO.)

Für die Regelungsdichte und damit für Regelungen im Bereich der Schule ist als weiterer Aspekt zu beachten, dass sich aus der Eigenart der Schule zugleich eine Begrenzung staatlicher Regelungsmöglichkeiten ergibt. Erziehung und Bildung brauchen, sollen sie gelingen, die Freiheit, in den konkreten pädagogischen Situationen flexibel und individuell situationsgerecht zu handeln. Deshalb sind **Erziehung und Bildung nur eingeschränkt rechtlicher Regelung zugänglich**. Der Erziehungsauftrag selbst begründet in dieser Weise eine Grenze der Regelungsdichte. Schulrechtliche Regelungen stehen daher im Spannungsfeld der rechtsstaatlich geforderten Bestimmtheit einerseits und der aus pädagogischen Gründen erforderlichen Offenheit andererseits. Die vor diesem Hintergrund gegebenen Freiräume, die rechtlich oftmals durch die Verwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen, Ermessensanordnungen und der Verwendung von Zielbestimmungen zum Ausdruck kommen, haben die Lehrkräfte durch den sachgerechten Gebrauch ihrer pädagogischen Verantwortung (hierzu § 38 Abs. 6 SchG) auszufüllen.

c) Kompetenz der Länder, gegenseitige Anerkennung

Die Verwirklichung der aus dem staatlichen schulischen Erziehungsauftrag folgenden Aufgabe belässt das Grundgesetz über Art. 30, 70 ff. GG den **Ländern**, die das Schulwesen im Rahmen ihrer eigenen, originären Staatsgewalt gestalten. Kompetenzen des Bundes, die einen Eingriff des Bundes in das Schulwesen erlauben könnten, existieren nicht.

Im Bereich der dualen Ausbildung wirken die dem Bund auf dem Gebiet der Berufsausbildung nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG zustehenden Kompetenzen allerdings durch die vom Bund erlassenen Rahmenlehrpläne für die fachliche Ausbildung der Auszubildenden auch in die Gestaltung der (beruflichen) Schule hinein (hierzu: Avenarius, Rux, Rechtsprobleme der Berufsausbildung, S. 32 ff.)

Die Zuständigkeit in schulpolitischen Fragen wurde den Ländern seinerzeit zugewiesen, weil die religiöse und weltanschauliche Ausprägung der Schulerziehung umstritten war. Außerdem sprachen die Erfahrungen der Weimarer Zeit, nach denen der Verfassungsauftrag einer einheitlichen Form der Schule vor allem wegen der Unterschiede in den Schultraditionen der verschiedenen deutschen Gebiete nicht erfüllt werden konnte, gegen eine zentrale Kompetenz des Bundes. Schließlich hatte sich die Schulgesetzgebung in den Ländern nach 1945 bereits eigenständig weiterentwickelt (BVerfG, B. v. 17.12.1975 – 1 BvR 63/68 – 0029, Rechtsprechung § 1 Abs. 1 und 2 E 1). Aus diesen Gründen ist der demokratischen Entscheidung der Landesgesetzgebung weitgehende Freiheit bei der Gestaltung des Schulwesens eingeräumt.

Der hiermit verbundenen Unterschiedlichkeit in der Ausgestaltung der Schulsysteme in den Ländern und der damit verbundenen Gefahr einer immer stärkeren Zersplitterung des Schulwesens mit der Folge einer nur beschränkten Verwendbarkeit schulischer Berechtigungen suchen die Länder auf der Ebene der Kultusministerkonferenz entgegen zu wirken. Von grundlegender Bedeutung ist hier die Übereinkunft über die Grundstrukturen des Schulwesens (Abkommen zwischen den Ländern der Bundesrepublik Deutschland zur Vereinheitlichung auf dem Gebiete des Schulwesens, Beschluss der KMK vom 28.10.1964 i. d. F. vom 14.10.1971 „Hamburger Abkommen“, im Jahr 2001 ergänzt durch den Beschluss Weiterentwicklung des Schulwesens in

Deutschland seit Abschluss des Abkommens zwischen den Ländern der Bundesrepublik Deutschland zur Vereinheitlichung auf dem Gebiete des Schulwesens vom 28.10.1964 i. d. F. vom 14.10.1971 (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 10.5.2001)), die durch zahlreiche Vereinbarungen u. a. über Strukturen und Standards für einzelne Schularten und die Selbstverpflichtung zur Anerkennung der Abschlüsse anderer Länder ergänzt werden (zu den einzelnen Vereinbarungen siehe www.kmk.org, dort unter Dokumentation/Beschlüsse, zur Anerkennung einer im Ausland erworbenen Hochschulzugangsberechtigung in Deutschland nach der Europäischen Konvention über die Gleichwertigkeit der Reifezeugnisse vom 11.12.1953 und die Bindungswirkung der Vorschläge der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen beim Sekretariat der Kultusministerkonferenz siehe VGH Baden-Württemberg, B. v. 13.10.2000 – 9 S 2236/00 –, Rechtsprechung § 8 E 24).

2. Einbindung in die von der Landesverfassung gesetzte Ordnung

- 9 Der Auftrag der Schule bestimmt sich außerdem aus der durch die Verfassung des Landes Baden-Württemberg gegebene Ordnung. Hiernach ist der Mensch berufen, in der ihn umgebenden Gemeinschaft seine Gaben in Freiheit und Erfüllung des christlichen Sittengesetzes zu seinem und der anderen Wohl zu entfalten (Art. 1 Abs. 1 LV). Der Staat hat die Aufgabe, hierbei zu dienen. Er fasst die in seinem Gebiet lebenden Menschen zu einem geordneten Gemeinwesen zusammen, gewährt ihnen Schutz und Förderung und bewirkt durch Gesetz und Gebot einen Ausgleich der wechselseitigen Rechte und Pflichten (Art. 1 Abs. 2 LV).

In diesen grundsätzlichen und umfassenden, der Entfaltung des Einzelnen in der Gemeinschaft dienenden Auftrag des Staates ist die Schule als staatliche Einrichtung eingebunden. Ihr obliegt es, jungen Menschen das zur Entfaltung und Nutzung ihrer Gaben für sich und andere erforderliche Rüstzeug mit auf den Weg zu geben. Ihre spezielle Aufgabe in diesem allgemeinen Kontext liegt in der Erfüllung des in Art. 11 Abs. 1 LV jedem jungen Mensch ohne Rücksicht auf seine Herkunft oder wirtschaftliche Lage zugesprochenen Rechts auf eine seiner Begabung entsprechenden Erziehung und Ausbildung. Die Landesverfassung gibt hierzu die Erziehungsziele vor (Art. 12 Abs. 1, siehe hierzu unten zu § 1 Abs. 2 SchG) und bestimmt die allgemeine Schulpflicht (Art. 14 Abs. 1 und 2 LV, zur dort ebenfalls gewährleisteten Lernmittelfreiheit siehe § 94 SchG). Sie weist ausdrücklich darauf hin, dass das natürliche Recht der Eltern, die Erziehung und Bildung der Kinder mitzubestimmen, bei der Gestaltung des Erziehungs- und Schulwesens zu berücksichtigen ist (Art. 15 Abs. 3 LV, siehe hierzu bei Abs. 3, und legt als Institution die Elternvertretung in der Schule fest (Art. 17 Abs. 4 LV siehe hierzu §§ 55 ff.). In allen Schulen hat der Geist der Duldsamkeit und der sozialen Ethik zu walten (Art. 17 Abs. 1 LV). Religionsunterricht und Gemeinschaftskunde sind ordentliche Lehrfächer (Art. 18 und Art. 21 Abs. 2 LV). Die Jugend ist in den Schulen zu freien und verantwortungsvollen Bürgern zu erziehen und an der Gestaltung des Schulwesens zu beteiligen (Art. 21 Abs. 1 LV, siehe hierzu auch §§ 62 ff. SchG). Die öffentlichen Grund- und Hauptschulen haben die Schulform der christlichen Gemeinschaftsschule (Art. 12 Abs. 1 LV), in der die Schüler auf der Grundlage christlicher und abendländischer Bildungs- und Kulturwerte zu erziehen sind (Art. 16 Abs. 1 LV). Auch die aus der Hauptschule heraus entwickelte Werkrealschule (§ 6 SchG) ist christliche Gemeinschaftsschule (Landtagsdrucksache 14/4680). Die Gemeinschaftsschule (§ 8a SchG) wird als christliche Gemeinschaftsschule nach den Grundsätzen der Art. 15 und 16 LV geführt (§ 8a Abs. 1 Satz 6 SchG). Zur Frage christlicher Bezüge im staatlichen Schulwesen siehe unten Rn. 24.

3. „Recht auf Bildung“

In das Zentrum des schulischen Auftrags rückt § 1 Abs. 1 SchG das in Art. 11 Abs. 1 der LV verbürgte Recht eines jeden jungen Menschen auf eine ohne Rücksicht auf seine Herkunft oder wirtschaftliche Lage seiner Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung, andererseits die Notwendigkeit seiner Vorbereitung auf die Wahrnehmung von Verantwortung, Rechten und Pflichten in Staat und Gesellschaft sowie der ihn umgebenden Gemeinschaft. In diesen beiden Aspekten des schulischen Auftrags spiegelt sich das Menschenbild wider, von dem die Landesverfassung Baden-Württemberg (Art. 1 Absatz 1 LV) ausgeht und das den Menschen als Individuum, dabei jedoch zugleich bezogen auf die ihn umgebende Gemeinschaft begreift.

a) Landesrecht

§ 1 Abs. 1 SchG greift die Formulierung des Art. 11 Abs. 1 LV wörtlich auf, wonach jeder junge Mensch ohne Rücksicht auf Herkunft oder wirtschaftliche Lage das Recht auf eine seiner Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung hat. In Art. 11 Abs. 2 LV bestimmt der Verfassungsgeber ausdrücklich, dass das Schulwesen nach diesem Grundsatz zu gestalten ist. Damit stellt er klar, dass die Vorgabe des Art. 11 Abs. 1 verbindliches Recht ist. Art. 11 Abs. 1 LV ist dementsprechend nicht als bloßer Programmsatz, sondern als Verfassungsgebot für Legislative, Exekutive und Judikative zu verstehen (StGH BW, B. v. 2.8.1969 – Az 3/1969 – Rechtssprechung § 74 E 1, VGH BW, U. v. 10.10.1969 – IV 491/69 –, DVBl. 1969, 931, Braun, Art. 11 Rn. 2).

Die Gewährleistung des Art. 11 Abs. 1 LV ist Landesgrundrecht und als solches Grundelement der objektiven Ordnung des Landes (Feuchte, Art. 11 Rn. 9; Braun, Art. 11 Rn. 2). Die Aufzählung der Hinderungsgründe für eine der Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung (Herkunft und wirtschaftliche Lage) sind nicht abschließend. Art. 11 Abs. 1 bedeutet vielmehr, dass der Staat den jungen Menschen grundsätzlich generell die Möglichkeit geben muss, eine ihrer Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung zu erhalten. Gesetz- und der Verordnungsgeber müssen daher auch andere als die in Art. 11 Abs. 1 LV genannten Hinderungsgründe, die dem Recht auf eine der Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung entgegen stehen können, ausräumen (StGH BW, B. v. 2.8.1969 – AZ 3/1969 – Rechtssprechung § 74 E 1, Braun Art. 11, Rn. 6).

Nach Art. 11 Abs. 2 LV ist das Schulwesen nach dem in Art. 11 Abs. 1 verankerten Grundsatz (Rn. 9, 11, 12) zu gestalten. Dieser Auftrag richtet sich sowohl an den Gesetzgeber als auch an die Exekutive und die Rechtsprechung. Die Gesetzgebung, die Umsetzung der gesetzgeberischen Vorgaben und die in diesem Rahmen geschehende weitere konkrete Ausgestaltung des Schullebens und die Auslegung der das Schulwesen bestimmenden Vorschriften haben sich an diesem Grundsatz auszurichten. Damit wirkt das Verfassungsgebot bis auf den Pflichtenkreis jeder einzelnen Lehrkraft, die ihr erzieherisches Verhalten an diesem jedem ihrer Schüler zustehendem Recht auszurichten hat. Hierzu zählt auch die Bereitschaft, verborgene Begabungen zu entdecken, Talente zu wecken und zu fördern; es verbietet, Schüler z. B. allein deshalb, weil sie unangenehm sind, fallen zu lassen, und steht jeder objektiv nicht begründbaren Ungleichbehandlung der Schüler entgegen. Insoweit ist es für den Bildungsbereich konkretisierter Ausdruck des in Art. 3 GG verankerten Gleichheitssatzes.

Auch das Grundrecht des Art. 11 Abs. 1 LV ist anderen verfassungsrechtlichen Positionen zuzuordnen und mit diesen zum Ausgleich zu bringen. So ist anerkannt, dass

Art. 11 Abs. 1 LV nicht das aus Art. 7 Abs. 1 GG folgende Gestaltungsrecht des Staates für das Schulwesen einschränkt (VGH BW, U. v. 19.11.1974 – IX 146/74 – Rechtsprechung § 22 E 1, Braun Art. 11, Rn. 4) und dass die Gewährleistung des Art. 11 Abs. 1 LV – wie andere Teilhaberechte – unter dem Vorbehalt des Möglichen im Sinne dessen steht, was der Einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft verlangen kann. Dies zu beurteilen ist in erster Linie Sache des Gesetzgebers, der bei seiner Entscheidung über den Einsatz der vorhandenen Ressourcen auch andere Gemeinschaftsbelange zu berücksichtigen und den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts nach Art. 109 Abs. 1 GG Rechnung zu tragen hat (siehe zu dem insoweit vergleichbaren Teilhaberecht aus Art. 12 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG VGH BW – U. v. 30.11.1993 – 9 S 2395/91 –, ESVGH 44, 113 unter Verweis auf BVerfGE 33, 303, 331 – 1. NC-Urteil). Art. 11 Abs. 1 LV begründet daher keinen absoluten Individualanspruch darauf, dass ein bestimmtes Bildungsangebot zur Verfügung gestellt wird (vgl. VGH BW DVBl. 1969, 933, wonach Art. 11 Abs. 1 LV zwar einen Leistungsanspruch auf Ausbildung gewährt, gleichwohl aber auch Schranken unterliegt und dort ins Leere geht, wo effektive Ausbildungsmöglichkeiten fehlen). Was für die Teilhaberechte aus Art. 2 Abs. 1, Art. 12 i. V. m. Art. 3 GG gilt (siehe hierzu unten Rn. 18 ff.), gilt daher auch für das Recht aus Art. 11 Abs. 1 Landesverfassung. Auf Grund der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers kann von einer Verletzung des Art. 11 Abs. 1 daher erst dann ausgegangen werden, wenn dem Staat eine evidente Verletzung seiner Verpflichtung aus Art. 11 Abs. 1 LV vorzuwerfen ist (vgl. zu dem vergleichbaren bundesrechtlichen Teilhaberecht Niehues I Rn. 362). Dies dürfte allenfalls dann der Fall sein, wenn ein nach allgemeinen Anforderungen unverzichtbarer Mindeststandard von dem gegebenen Bildungsangebot nicht mehr erreicht wird (so auf der Grundlage Art. 2 Abs. 1 GG BVerwG, B. v. 2.7.1979 – 7 B 139.79 –, DÖV 1979, 911), nicht aber bereits dann, wenn auf Grund beschränkter Kapazitäten nicht jeder geeignete Schüler die von ihm gewünschte Wahlschulart besuchen kann. Zur Feststellung eines öffentlichen Bedürfnisses für die Errichtung einer Schule siehe § 30 Abs. 2, zum Anspruch auf Aufnahme in eine vorhandene Bildungseinrichtung unten Rn. 18 und § 88 SchG.

- 15 Eltern und ihre Kinder können daher nicht unter Berufung auf Art. 11 Abs. 1 LV die Einrichtung eines bestimmten Bildungsganges oder die Zulassung zu einer bestimmten Schule verlangen (VGH BW B. v. 24.11.1995 – 9 S 3100/95 –). Art. 11 Abs. 1 LV begründet keinen Anspruch auf eine integrative Beschulung oder Einrichtung einer Außenklasse einer Sonderschule an einer Grundschule (VGH BW, B. v. 3.9.1996 – 9 S 1971/96 –) und auch nicht einen Anspruch auf die Finanzierung einer Begleitperson zum Besuch einer Schule für geistig Behinderte (VG Stuttgart, U. v. 19.3.2004 – 10 K 2399/01 –) – siehe jedoch zum Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006 und zum Anspruch auf Inklusion § 15. Umgekehrt können Eltern auch nicht unter Berufung auf Art. 11 Abs. 1 LV ihre Kinder von der Schule fernhalten und damit der in Art. 14 LV verankerten Schulpflicht entziehen, weil sie das schulische Angebot für ihre Kinder als ungeeignet ansehen (VG Stuttgart, U. v. 26.7.2007 – 10 K 146/05 –). Die Ablehnung der Aufnahme in eine Schule scheidet nicht an Art. 11 Abs. 1 LV, wenn mit der Aufnahme eines Bewerbers eine Gefährdung anderer Schülerinnen und Schüler verbunden wäre (VGH BW, B. v. 24.11.1995 – 9 S 3100/95 – Rechtsprechung § 89 Abs. 2 Nr. 1 E 6). Schließlich folgt aus Art. 11 Abs. 1 LV auch nicht ein Recht auf einen ungekürzten Unterricht. Auch hier kann von einer Verletzung des staatlichen Bildungsauftrags nur dann ausgegangen werden, wenn eine „evidente und in keiner Weise als sachlich vertretbar zu rechtfertigende Verkürzung des Unterrichts“ (vgl. Niehues I, Rn. 170) zur Last zu legen ist.

Gleichwohl sind Schulen und Schulaufsichtsbehörden gerade vor dem Hintergrund des Art. 11 Abs. 1 LV gehalten, insbesondere den Pflichtunterricht nach Möglichkeit zu versorgen und insbesondere zu verhindern, dass versetzungs- und abschlussrelevanter Unterricht über längere Zeit ausfällt.

b) Bundesrecht und internationales Recht

Auch aus dem Bundesrecht oder internationalem Recht folgen grundsätzlich keine weitergehenden Ansprüche. Das BVerwG leitet zwar aus Art. 2 Abs. 1 GG ein Grundrecht auf Bildung ab, das auf die ungehinderte Entfaltung der Anlagen und Befähigungen des Kindes gerichtet ist; dieses Recht gewährleistet aber lediglich einen Minimalstandard von Bildungseinrichtungen (BVerwG DÖV 1979, 911, BVerwGE 47, 201 ff, 206, Niehues I Fn. 78 S. 167 Rn. 357). Anderes lässt sich auch nicht aus internationalem Recht (Art. 26 Abs. 1 der UN-Menschenrechtsdeklaration von 1948, UN-Charta der Rechte des Kindes von 1959 – Grundsatz Nummer 7 –, dem UNESCO-Übereinkommen gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen von 1960 oder dem Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention (Art. 2) herleiten. Hiernach haben junge Menschen einen Anspruch darauf, mit Kenntnissen ausgestattet zu werden, ohne die ein Leben in der Gesellschaft nicht möglich oder menschenunwürdig wäre. Zum Anspruch behinderter Menschen auf **Inklusion** siehe bei § 15.

Das BVerfG hat die Frage eines aus den Grundrechten des Grundgesetzes hergeleiteten „Rechts auf Bildung“ bisher offengelassen.

4. Recht auf Teilhabe

Ist die individualrechtliche Position eines Rechts auf Bildung sowohl aus dem Gesichtspunkt des Art. 11 Abs. 1 LV oder aus Gewährleistungen des GG allenfalls schwach, so bestehen kein Zweifel daran, dass Art. 11 Abs. 1 das Teilhaberecht begründet, die im Land bereits eingerichteten Schulen besuchen zu dürfen (VGH BW – U. v. 30.11.1993 – 9 S 2395/91 – ESVGH 44, 113; B. v. 5.3.1993 – 9 S 3033/92 – NVwZ-RR 1993, 360, VBIBW 1993, 264 m.w.N.). Das vergleichbare Recht ergibt sich aus Art. 2 GG und (zumindest für die gymnasiale Oberstufe und Bildungsgänge der beruflichen Schulen) Art. 12 Abs. 1 GG jeweils i. V. m. Art. 3 GG. Der konkrete Zugang zur Schule ist durch den Landesgesetzgeber weiter auszugestalten. Dies hat der Landesgesetzgeber durch die Formulierung des § 88 SchG sowie durch die Ermächtigungsgrundlage in § 89 SchG in verfassungskonformer Weise getan (vgl. VGH Baden-Württemberg. B. v. 24.11.1995 – 9 S 3100/95 – m.w.N.). Die Bestimmung von Zugangsvoraussetzungen und die Regelung eines Auswahlverfahrens bei Bewerberüberhang ist möglich (siehe auch § 89 Abs. 2 Nr. 1b) SchG).

Das sich aus Art. 11 LV und Art. 2, Art. 12 i. V. m. Art. 3 GG ergebende Recht umfasst auch das Recht, an den von der Schule angebotenen Veranstaltungen, die der Erfüllung des Erziehungs- und Bildungsauftrages dienen, teilnehmen zu dürfen und von ihnen nicht ohne rechtfertigenden Grund ausgeschlossen zu werden. Hierzu gehören auch außerunterrichtliche Veranstaltungen. Die Teilnahme hieran darf nur versagt werden, wenn dies aus Gründen der Kapazität, der Eignung der Schüler zu Teilnahme oder aus sonstigen Gründen der Gefahrenabwehr erforderlich ist (vgl. hierzu Niehues I, Rn. 366), wenn also z. B. konkrete Anhaltspunkte die Sorge begründen, dass durch die Teilnahme eines bestimmten Schülers andere oder dieser selbst gefährdet werden. Unzulässig ist hingegen z. B. der Ausschluss eines Schülers von der Teilnahme an

einem von der Schule veranstalteten Skiausflug als Reaktion auf überdurchschnittlich hohe krankheitsbedingte entschuldigte Fehlzeiten im laufenden Schuljahr. Ein Unterrichtsausschluss oder gar ein Schulausschluss darf nur im Rahmen des § 90 SchG verhängt werden. Sofern eine Schule wegen häufiger entschuldigter Fehlzeiten aus pädagogischen Gründen – die keinen Sanktionscharakter haben dürfen – Bedenken gegen die Teilnahme an einer solchen außerunterrichtlichen Veranstaltung hat, z. B. weil zur gleichen Zeit auch Unterricht stattfindet, den der Schüler besuchen könnte, kann sie ihre Bedenken gegen die Teilnahme dem Schüler und seinen Eltern gegenüber äußern, ein Ausschlussgrund von der außerunterrichtlichen Veranstaltung ist aber nicht begründet.

Fraglich ist, ob das aus Art. 11 Abs. 1 LV oder Art. 2 Abs. 1, Art. 12 Abs. 2 i. V. m. Art. 3 GG folgende Teilhaberecht auch grenzüberschreitend geltend gemacht werden kann. Während das Bundesverfassungsgericht die Frage, ob Teilhaberechte im Bereich des Schulwesens über Landesgrenzen hinweg wirken, bisher offen gelassen hat (BVerfG, B. v. 6.8.1996 – 1 BvR 1699/96 –, NVwZ 1997; S. 781 f.), verneint das OVG Hamburg in seinem Beschluss vom 30.7.1996, Bs III 114/96 (aus anderen Gründen aufgehoben durch das BVerfG aaO.) einen grenzüberschreitenden Anspruch eines in Niedersachsen wohnenden Schülers auf Besuch eines in Hamburg gelegenen Gymnasiums und nimmt einen solchen Anspruch allenfalls bei einem unmittelbaren und sachlichen Zusammenhang mit der späteren Berufsausübung an, sofern die dazu erforderlich Schulart in einem Bundesland nicht verfügbar ist. Das 1. Numerus-Clausus-Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 33, 302; 352 ff.), in dem das Gericht eine Landes-kinderklausel im Hochschulbereich für verfassungswidrig angesehen hat, steht diesen Erwägungen nicht entgegen, da es sich hier um eine Ausnahme auf Grund der besonderen Strukturen des Hochschulbereichs handelt. Vielmehr hat das BVerfG auch in dem genannten Urteil seine Rechtsprechung bestätigt, wonach der zur Begründung des Teilhaberechts heranzuziehende Art. 3 Abs. 1 GG in Länderangelegenheiten nur innerhalb der Landesgrenzen zur Gleichbehandlung zwingt. Das BVerfG ist der Auffassung, dass der Wirkungsbereich des Art. 12 Abs. 1 GG durch das bundesstaatliche Prinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) eingeschränkt werden könne und hält daher eine Landes-kinderklausel für den Zugang zu einer Externenprüfung für zulässig (BVerfG DÖV 1983, S. 466 f.). Eine grenzüberschreitende Geltung des Teilhaberechts im Schulbereich führte in ihren Auswirkungen zu einer Beeinträchtigung der Schulhoheit der jeweiligen Länder, da sich das Bildungsangebot gerade in Grenznähe auch nach der durch das jeweilige Bildungsangebot des Nachbarlandes bewirkten grenzüberschreitenden Nachfrage richten müsste. Allein schon die jeweilige Bedürfnisprüfung müsste die auf Inhalt und Umfang des jeweiligen Bildungsangebotes bezogenen Entscheidungen des Nachbarlandes berücksichtigen, will sie die Versorgung der eigenen Landes-kinder sicherstellen, und würde damit durch diese mitbestimmt. Eine derartige Abhängigkeit beeinträchtigt die jeweilige Landeshoheit und widerspricht damit dem Prinzip des Föderalismus. Daher ist für das bundesrechtliche Teilhaberecht im Schulbereich eine entsprechende Begrenzung auf das jeweilige Landesgebiet durch das Prinzip des Föderalismus zu bejahen. Auch das Landesgrundrecht des Art. 11 LV steht zu diesen Verfassungspositionen in einem entsprechenden Verhältnis. Dies spricht für die Annahme einer entsprechenden Begrenzung auch des Landesgrundrechts. Auch wenn ein grenzüberschreitendes Recht angenommen würde, könnte dies aber allenfalls als Recht auf eine pflichtgemäßes Auswahlermessen im Rahmen der nach Aufnahme aller Landes-kinder, die der Schulpflicht unterliegen, noch freien Kapazität wirken (VG Freiburg, B. v. 24.8.2011 – 2 K 1444/11 – Rechtsprechung § 88 E 15), da der Anspruch