

Werner van den Hövel

Erfüllung der Schulpflicht an internationalen und ausländischen Ergänzungsschulen

Internationale und ausländische Schulen gewinnen mit wachsender Migration, Verflechtung der Wirtschaftsräume und Öffnung der Arbeitsmärkte über nationale Grenzen hinweg zunehmend an Bedeutung. Immer mehr deutsche Eltern sind daran interessiert, dass ihre Kinder auch in Deutschland die Möglichkeit haben, eine Schule mit einer internationalen oder ausländischen Ausrichtung zu besuchen. Dieser Wunsch stößt nicht nur in Nordrhein-Westfalen an schulrechtliche Grenzen, da die Schulpflicht in Deutschland an internationalen oder ausländischen Schulen nur im Ausnahmefall erfüllt werden kann. Deutsche und ausländische Kinder und Jugendliche, die auf Dauer in Deutschland leben, sind gehalten, eine öffentliche Schule oder eine Ersatzschule zu besuchen.

1 Schülerschaft

Zielgruppe internationaler und ausländischer Schulen sind früher in der Regel Kinder und Jugendliche gewesen, die sich nur vorübergehend in Deutschland aufhalten und die ihre bereits im Ausland begonnene Schulbildung hier an entsprechenden Schulen fortsetzen bzw. beenden wollen. Beispiele hierfür sind die so genannten Botschaftsschulen und die Schulen für die Kinder der in Deutschland stationierten NATO-Truppen.

Dies hat sich in den letzten Jahren geändert. Auch in Nordrhein-Westfalen ist festzustellen, dass immer mehr deutsche Eltern für ihre Kinder eine internationale oder ausländisch ausgerichtete Schulbildung wünschen, die in dieser Form nicht von öffentlichen Schulen oder von Ersatzschulen angeboten werden kann. Ein treibender Wunsch für viele Eltern ist, dass ihre Kinder Englisch so gut wie Deutsch sprechen und so früh wie möglich auf das Leben in der globalisierten Welt vorbereitet werden. Außerdem besteht in den Ballungsgebieten, in denen international agierende Unternehmen angesiedelt sind, sowohl bei Eltern als auch bei Unternehmen ein Interesse an Schulen mit einem internationalen Bildungsangebot. In den international verflochtenen Unternehmen ist eine hohe Mobilität des Personals üblich, so dass eine Integration des sog. Expatriates und ihrer Familien in das jeweilige Einsatzland in aller Regel nicht möglich ist und auch nicht angestrebt wird.

2 Bildungsziel

Ausländische und internationale Schulen verfolgen unterschiedliche Bildungsziele. Sie lassen sich begrifflich nur schwer fassen, da es sich um sehr differenzierte und noch nicht abgeschlossene Entwicklungen handelt. Während ausländische Schulen den schulrechtlichen Bestimmungen des ausländischen Staates unterliegen und auf die im Herkunftsland üblichen Prüfungen und Abschlüsse vorbereiten, bereiten internationale Schulen in der Regel auf von privaten Organisationen zertifizierte Abschlüsse (International Baccalaureate) oder auf angelsächsische Abschlüsse (US Advanced Placement Exams, British AS/A-Level Exams) vor.

3 Rechtlicher Status

Die in Nordrhein-Westfalen bestehenden ausländischen und internationalen Schulen sind überwiegend Ergänzungsschulen. Sie unterstehen damit einer nur eingeschränkten staatlichen Schulaufsicht in Deutschland. Ausländische Schulen unterliegen hinsichtlich der Unterrichtsinhalte, Lehrpläne und Prüfungsordnungen der Schulaufsicht des Herkunftslandes. Für internationale Schulen sind die Statuten der Vereinigungen maßgeblich, der sie angehören oder von der sie lizenziert sind (International Baccalaureate Organisation (IBO)¹, Commission on International and Trans-Regional Accreditation (CITA)², SABIS® Schulnetzwerk³).

Als Ergänzungsschulen können ausländische und internationale Schulen in Nordrhein-Westfalen von schulpflichtigen Schülerinnen und Schülern nur besucht werden, wenn sie von der Pflicht zum Besuch einer öffentlichen Schule oder einer Ersatzschule befreit sind. Dies gilt auch für ausländische und staatenlose Kinder und Jugendliche, da die Staatsangehörigkeit keine Rolle spielt sondern nur der Wohnsitz oder der gewöhnliche Aufenthalt (vgl. § 34 Abs. 1 SchulG NRW).

Seit 2002 können in Nordrhein-Westfalen ausländische und internationale Ergänzungsschulen staatlich anerkannt werden, sofern ein besonderes pädagogisches oder sonstiges dauerhaftes öffentliches Interesse an dem Schulangebot festgestellt wird. Mit dieser vom Landtag einvernehmlich beschlossenen Regelung wurde den Eltern der Kinder und Jugendlichen, die eine anerkannte Ergänzungsschule besuchen, wie in einigen anderen Ländern die Möglichkeit eröffnet, 30 v.H. des für den Schulbesuch aufgewendeten Schulgeldes als Sonderausgabe nach bundesgesetzlichen Vorgaben (§ 10 Abs. 1 Nr. 9 Einkommensteuergesetz) von der Steuer abzusetzen.

4 Erfüllung der Schulpflicht

Die Anerkennung einer Ergänzungsschule beinhaltete nach der 2002 erfolgten Gesetzesänderung die Feststellung, dass an der Schule grundsätzlich die Schulpflicht erfüllt werden konnte. Da die Schulpflicht jedoch in der Regel an deutschen Schulen zu erfüllen ist, konnten schulpflichtige Schüler diese Schulen weiterhin nur mit einer Ausnahmegenehmigung des zuständigen Schulamtes besuchen. Die Genehmigung setzte im Ergebnis die Darlegung ein berechtigtes Interesse voraus, abweichend vom Grundsatz der Schulpflichterfüllung an einer deutschen Schule eine ausländische oder internationale Schule zu besuchen.

Im Zuge der grundlegenden Novellierung des Schulrechts im Jahr 2006 ist dieses Genehmigungserfordernis in eine bloße Anzeigepflicht umgewandelt worden. Ziel dieser Änderung ist es gewesen, den Besuch anerkannter ausländischer und internationaler Schulen möglichst unbürokratisch zu gestalten und zu erleichtern (vgl. §§ 34 Abs. 5, 118 Abs. 3 SchulG NRW).

5 Finanzierung

Mit der Anerkennung allgemein bildender ausländischer und internationaler Ergänzungsschulen sind auch nach der 2006 vorgenommenen Novellierung keine finanziellen Zuschüsse des Landes verbunden. Die Schulen finanzieren sich bis auf einige ausländische Schulen ausschließlich aus Elternbeiträgen oder Firmenstipendien.

¹ www.ibo.org.

² www.citaschools.org.

³ www.sabis.net.

Nur in Einzelfällen sind ausländische und internationale Schulen bislang in Nordrhein-Westfalen als Ersatzschulen genehmigt worden. Beispiele für genehmigte Ersatzschulen sind die Ecole Française de Gaulle-Adenauer in Bonn und das Instituto Italo Svevo in Köln. An diesen beiden Schulen haben die Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit, zusätzlich zu den deutschen Abschlüssen auch ausländische Abschlüsse zu erwerben.

6 Staatliche Anerkennung

Erste Voraussetzung dafür, dass durch den Besuch einer internationalen oder ausländischen Er-gänzungsschule der Schulpflicht Genüge getan werden kann, ist, dass an der Schule der Ab-schluss eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder ein von den Ländern als Hochschul-zugangsberechtigung anerkannter internationaler Abschluss erreicht werden kann (vgl. § 118 Abs. 3 Nr.1 SchulG NRW).

Bei dem genannten internationalen Abschluss handelt es sich um das von der KMK als Hochschulzugangsberechtigung anerkannte International Baccaulaureate Diploma⁴. Dieser Ab-schluss wird von der International Baccalaureate Organization (IBO) in Genf für ihre Mitglieder zertifiziert. Andere internationale Abschlüsse sind von der KMK bislang nicht anerkannt worden.

Für eine Anerkennung ist ferner Voraussetzung, dass der Unterricht in deutscher Sprache zum Kompetenzniveau eines Muttersprachlers führt (vgl § 118 Abs. 3 Nr. 2 SchulG NRW). Entsprechende Kompetenzstufen sind in den KMK-Bildungsstandards für die Sekundarstufe I und im neuen NRW-Kerncurriculum für die Primarstufe definiert. Dabei soll sich der Unterricht für deutschsprachige Schülerinnen und Schüler am Gymnasialniveau orientieren. Das Kompe-tenzniveau der Schülerinnen und Schüler mit anderen Muttersprachen kann sich an einfacheren Kompetenzstufen orientieren, sofern die Mindestanforderungen für die Vorbereitung auf das Bildungsziel der Hauptschule erreicht werden.

Unter dem Gesichtspunkt eines dauerhaften besonderen öffentlichen Interesses setzt die Aner-kennung voraus, dass für die Region in der die Schule liegt ein Bedarf für eine (weitere) interna-tionale oder ausländische Schule dargelegt werden kann (vgl. § 118 Abs. 3 Nr. 3 SchulG NRW).

7 Vorrang der öffentlichen Volksschule in der Primarstufe

Die Anerkennung einer ausländischen oder internationalen Schule in der Primarstufe setzt we-gegen des sich aus Art. 7 Abs. 5 GG ergebenden Primats der öffentlichen Volksschule überdies voraus, dass insoweit ein besonderes pädagogisches Interesse festgestellt wird (vgl. § 118 Abs. 3 Satz 2 SchulG NRW). In der Gesetzesbegründung heißt es hierzu, dass eine Anerken-nung nur in Betracht kommt, wenn die Schule im Sinne der Integration von Kindern von aus-ländischer Herkunft als Begegnungsschule ausgestaltet ist und daher nicht überwiegend der Be-schulung deutscher Schüler dient. Zahl und Zusammensetzung der Schülerschaft sind daher im Antragsverfahren mitzuteilen. Der Antrag muss ein pädagogisches Konzept zur Ausgestaltung der Schule als Begegnungsschule enthalten.

Ferner darf an einer anerkannten Ergänzungsschule in der Primarstufe die Sonderung der Schülerinnen und Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert werden. Der Schulträger muss mit seinem Anerkennungsantrag alle von ihm im Zusammenhang mit dem

⁴ Vereinbarung über die Anerkennung des „International Baccaulaureate Diploma/Diplome du Baccalauréat Internatio-nal“ – Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 10.03.1986 i. d. F. vom 18.11.2004).

Schulbesuch erhobenen Gebühren darlegen. Dem Sonderungsverbot kann etwa durch Freiplätze, Stipendien oder eine soziale Staffelung der Elternbeiträge entsprochen werden. Als Größenordnung sind etwa 25 v. H. Stipendien bezogen auf die Zahl der Schüler in der Primarstufe anzusetzen. Diese Orientierungsgröße wird auch im Anwendungserlass zur Abgabenordnung 1977 zugrunde gelegt. Danach kann eine Förderung der Allgemeinheit als Voraussetzung für die Anerkennung der Gemeinnützigkeit einer Ergänzungsschule im steuerrechtlichen Sinne nur dann angenommen werden, „wenn in der Satzung der Körperschaft festgelegt ist, dass bei mindestens 25 vom Hundert der Schülerschaft keine Sonderung nach den Besitzverhältnissen der Eltern im Sine des Art. 7 Abs. 4 Satz 3 GG vorgenommen werden darf.“

Der Schulträger muss auf das Angebot von Stipendien durch Werbung und Aufnahme in die Informationsbroschüren aufmerksam machen. Dieses wird durch eine Auflage im Anerkennungsbescheid abgesichert werden, damit Stipendien nicht „leerlaufen“.⁵

8 Vereinbarkeit mit Art. 7 Abs. 4 und 5 GG

Es wird vertreten, dass der Status einer anerkannten Ergänzungsschule an der die Schulpflicht erfüllt werden kann, nicht unproblematisch ist, weil damit die Vorgaben des Art. 7 Abs. 4 und 5 GG für die Genehmigung privater Ersatzschulen unterlaufen würden⁶. Materiell handele es sich hierbei um eine Ersatzschule. Dem ist entgegenzuhalten, dass als Ersatzschulen nur solche Schulen genehmigt werden können, die strukturell akzessorisch zu den vorhandenen Schulstrukturen einschließlich der damit verfolgten pädagogischen Ziele sind. Dies ist bei Schulen nicht gegeben, die sich nach ausländischen Bildungssystemen oder internationalen Standards orientieren, die jenseits staatlicher Steuerung von privatrechtlichen Organisationen definiert werden. Eine strukturelle Akzessorität kann allenfalls dann angenommen werden, wenn neben dem internationalen oder ausländischen Abschluss im Sinne einer Doppelqualifikation zugleich auch ein deutscher Abschluss erworben werden kann. Nur durch die Status der anerkannten Ergänzungsschule ist es möglich gewesen, die Existenzbedingungen der internationalen und ausländischen Schulen zu verbessern und der fortschreitenden Internationalisierung des Bildungswesens angemessen Rechnung zu tragen.

Verf.: Werner van den Hövel, Ltd. Ministerialrat, Ministerium für Schule und Weiterbildung NRW, Völklinger Str. 49, 40221 Düsseldorf, E-Mail: Werner.vandenHoevel@MSW.NRW.DE

⁵ Die Internationale Schule am Rhein hat beispielsweise ihre Bedingungen für die Vergabe von Stipendien auf ihrer Website veröffentlicht.

⁶ In diesem Sinne: Kösling, RdJB 2004, 208; Poscher/Neupert, RdJB 2005, 244; Abgesehen von der spezifisch nordrhein-westfälischen Verfassungssituation keine Probleme sieht Vogel, RdJB 2005, 114.