

## REZENSIONEN

Roman Lehner

## Wider das staatliche Öffentlichkeitsmonopol – „Öffentliche Schulen in staatlicher und freier Trägerschaft: Ausgewählte Beiträge zum Schul- und Bildungsrecht“ von *Johann Peter Vogel*

1. Dass der Staat nicht alleine (und auch nicht immer vorrangig) zuständig für die Herstellung und Pflege des Öffentlichen ist, sollte in einer freiheitlichen Gesellschafts- und Rechtsordnung keine allzu provokante These darstellen. Wer eine Fabrik errichtet und Arbeitsplätze kreiert, dient (zumindest auch) dem gemeinen Wohl, obschon der Privatnutz im Regelfall den eigentlichen Antrieb darstellen dürfte. Wer eine Zeitung herausgibt, dient unzweifelhaft auch öffentlichen Zwecken, namentlich der Durchführung öffentlicher Diskurse, die ohne die bündelnde Kraft medialer Erzeugnisse vermutlich kaum je die notwendige Relevanz- und Wahrnehmungsschwelle zu überschreiten in der Lage wären. Wer indes eine Schule betreiben möchte, sieht sich als Privatperson hierzulande nicht selten (noch) einer gewissen Skepsis ausgesetzt. Die Vorstellung, dass auch und gerade in diesem Bereich des gesellschaftlichen Lebens Private auf Grundlage der ihnen zukommenden Freiheitsrechte öffentliche Aufgaben selbständig zu erfüllen trachten und auch zu erfüllen vermögen, mutet auch rund 65 Jahre nach Inkrafttreten des Grundgesetzes noch seltsam ungewohnt und anfechtbar an. Geht es den Privatschulgründern und -betreibern nicht vielmehr um die Verfolgung partikularer Interessen – der Sonderinteressen echter oder vermeintlicher „Eliten“ –, womöglich gar um Abkapselung und Segregation oder am Ende nur um profane Gewinnerzielung? Es ist eines der großen Verdienste *Johann Peter Vogels*, aus dessen zahlreichen Beiträgen zum Schul- und Bildungsrecht aus mehreren Jahrzehnten nun aus Anlass seines 80. Geburtstages einige ausgewählte in einem Sammelband erschienen sind,<sup>1</sup> unermüdlich, dezidiert und auf rechtsdogmatischer Grundlage für den Geltungsanspruch des Grundrechts auf Errichtung und Betrieb privater Schulen aus Art. 7 Abs. 4 S. 1 GG gefochten zu haben und noch zu fechten. Wenngleich die thematische Breite der vorgelegten Aufsätze weit über eine reine Grundrechtsdiskussion hinausreicht – *Vogel* widmet sich den verfassungsrechtlichen Grundlagen der Privatschulfreiheit genauso wie den einzelnen landesprivatschulrechtlichen Gesetzes- und Verwaltungsvorschriften, der Privatschulfinanzierung, dem Modell der Ausgabe sog. Bildungsgutscheine wie dem Notenwesen – so zieht sich doch eine dogmatisch abbildbare Leitidee wie ein roter Faden durch den Band: Muss der Anerkennung der Privatschulfreiheit nicht notwendig eine endgültige Absage nicht nur an das staatliche Schulmonopol sondern vielmehr auch an die staatliche Alleinzuständigkeit für die Erfüllung *öffentlicher* Bildungsaufgaben innewohnen? Kommt in dem Anspruch privater Schulträger auf Genehmigung des Betriebes einer öffentlichen Schule (Art. 7 Abs. 4 S. 2, 3 GG) nicht klar zum Ausdruck, dass Staat und Gesellschaft nach der Konzeption des Grundgesetzes gleichberechtigt dazu berufen sein sollen, der Öffentlichkeit Schulen zur Verfügung zu stellen? Freilich, der Wortlaut der ersten drei Sätze in Art 7 Abs. 4 GG legt eine begriffliche Bipolarität nahe, indem terminologisch zwischen „öffentlichen“ und „privaten“ Schulen unterschieden wird. Definiert man indes, wie allgemein üb-

1 Öffentliche Schulen in staatlicher und freier Trägerschaft – Ausgewählte Beiträge zum Schul- und Bildungsrecht von *Johann Peter Vogel*, hrsg. vom Institut für Bildungsforschung und Bildungsrecht e.V., Baden-Baden 2012.

lich, private Schulen als solche, „die sich nicht in der Hand eines Trägers öffentlicher Verwaltung befinden“<sup>2</sup>, so wird deutlich, dass die öffentliche Schule als Kontrastbegriff zur Privatschule verstanden lediglich eine solche sein kann, deren Träger Inhaber öffentlicher Gewalt, mithin Hoheitsträger ist.<sup>3</sup> Es handelt sich somit lediglich um eine Unterscheidung in Bezug auf die Trägerschaft<sup>4</sup> und nicht auf die Funktion. Die hoheitliche, staatliche Schule dürfte dann aber nicht mehr öffentliche Schule sein als die von einem Grundrechtsträger betriebene, sofern man folgerichtig unter einer öffentlichen Schule die Erfüllerin einer „dem Gemeinwohl zugewandte[n] öffentlichen Aufgabe des Erziehungs- Bildungs- und Ausbildungswesens“<sup>5</sup> versteht. Mit anderen Worten: Das Grundgesetz meint öffentlich getragene Schulen, wenn es von öffentlichen spricht und privat getragene, aber genauso öffentlichen Charakter aufweisende Schulen, wenn es von privaten Schulen als Ersatz für öffentliche spricht. Es unterscheidet also, wie der Titel des vorliegenden Bandes hervorhebt, zwischen zwei Arten öffentlicher Schulen, denen in staatlicher und jenen in freier Trägerschaft.

2. Den gesammelten Beiträgen *Vogels* vorangestellt findet sich zunächst ein Beitrag *Friedhelm Hufens*, der die Aktualität des wissenschaftlichen Gesamtwerks *Vogels* für die bildungspolitischen Debatten der Gegenwart hervorhebt. Ein besonderes Augenmerk gilt auch hier der rechtlichen Organisation der Finanzausstattung privater Schulen. Es ist *Hufen* offenbar ein besonderes Anliegen, darauf hinzuweisen, dass „Errichtungsrecht und Errichtungsfinanzierung von Ersatzschulen untrennbar zusammenhängen“<sup>6</sup> und dass *Vogel* auf diesen Zusammenhang immer wieder aufmerksam gemacht hat (S. 15). *Hufen* weist die bis in unsere Tage ungebrochene Relevanz dieser These nach, indem er auf die – bei Drucklegung und Erscheinen des Sammelbandes hängige, inzwischen entschiedene<sup>6</sup> – Normenkontrollklage beim Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen gegen verschiedene Bestimmungen des sächsischen Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft, namentlich zur Bemessung der finanziellen Förderung und zur Schulgelderstattung, verweist. Durch das Urteil des Verfassungsgerichtshofs in diesem Verfahren, in welchem *Hufen* selbst als Verfahrensbevollmächtigter der Antragsteller aufgetreten ist, werden die angegriffenen Vorschriften wegen Verletzung der staatlichen Förderpflicht für Schulen in freier Trägerschaft für verfassungswidrig erklärt und wird dem sächsischen Gesetzgeber aufgegeben, spätestens mit Ablauf des Jahres 2015 einen verfassungskonformen Rechtszustand geschaffen zu haben. Wenngleich Prüfungsmaßstab hier die (privatschulfreundlichere) Verfassung des Freistaates Sachsen gewesen ist, so lässt sich kaum verleugnen, dass die Kernaussagen des Urteils auch im Sinne des von *Vogel* verfochtenen Interpretationsmodells zu Art. 7 GG gelesen werden können, etwa: „Art. 102 Abs. 2 SächsVerf betont vielmehr, dass das öffentliche Schulwesen und das Privatschulwesen gleichermaßen Adressaten des Bildungsauftrags [...] sind, ohne dass ein Vorrang des Einen oder Anderen besteht.“<sup>7</sup> Die Privatschulfreiheit sei daher nichts anderes als die „Freiheit der Privatschulen, dem Bildungsauftrag nachzukommen“<sup>8</sup>. Man möchte den Referenten des zuständigen Staatsministeriums und den Abgeordneten des Sächsischen Landtags zur geistigen Vorbereitung auf die Umsetzung des verfassungsgerichtlichen Urteils die Lektüre der gesammelten Beiträge *Vogels* unbedingt anempfehlen.

3. Die Sammlung gliedert sich in drei Abschnitte, von denen ein jeder einen thematischen Block betrifft. Unter Ziff. I. finden sich vier Beiträge unter dem gemeinsamen Titel „Allgemeines zum

2 *Boysen*, in: von Münch/Kunig, GG, 6. Aufl. (2012), Art. 7, Rn. 89.

3 Siehe ebd., Rn. 50.

4 Vgl. ebd.

5 *Badura*, in: Maunz/Dürig, GG, 69. EL (2013), Art. 7, Rn. 113.

6 Urteil des Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen vom 15. November 2013, Vf. 25-II-12.

7 Ebd., S. 16. Art. 102 Abs. 2 lautet: „Für die Bildung der Jugend sorgen Schulen in öffentlicher und freier Trägerschaft.“

8 Ebd.

Schulwesen“. Eingeleitet wird dieser Teil durch einen Aufsatz aus dem Jahr 1988 zu den „Privatschulbestimmungen“ des Grundgesetzes.<sup>9</sup> Hierin stellt *Vogel* eine weitere Grundannahme auf, die er aus der Bestimmung des Art. 7 Abs. 4 GG zieht; dass nämlich die in Satz 3 genannten Voraussetzungen zur Genehmigung einer sog. Ersatzschule allgemeine Grundsätze widerspiegeln sollen, „die für das gesamte Schulwesen Gültigkeit haben“ (S. 26), also auch für die staatlichen Schulen. Hieraus zieht *Vogel* die Konsequenz, dass dann auch die staatliche Schulaufsicht insgesamt als eine eingeschränkte gedacht werden müsse, ganz gleich in wessen Trägerschaft sich die öffentliche Schule befindet. Letztlich wäre dies nichts anderes als die Verwirklichung einer „Verfassungs-Forderung“: der „grundsätzliche[n] Gleichrangigkeit aller Träger im Schulwesen“ (S. 29). Nachdrücklich plädiert er somit auch für mehr Schulautonomie insgesamt. Einige weitere Grundgedanken, die sich in einzelnen Beiträgen wiederfinden, werden hier schon ausgebreitet: die historische Bedingtheit der bis heute nicht realisierten Gleichrangigkeit im beschriebenen Sinne sowie die Notwendigkeit der Etablierung alternativer Finanzierungsmodelle für private *und* staatliche Schulen, etwa im Wege sog. Bildungsgutscheine. Ein neuerer Beitrag<sup>10</sup> beleuchtet einen nie umgesetzten Schulgesetzentwurf aus dem Freistaat Sachsen, der die Stärkung der Autonomie der Einzelschulen auch in staatlicher Trägerschaft zum Ziel hatte. Aus Anlass dieses von *Vogel* naturgemäß begrüßten Vorhabens skizziert er neuerlich seinen „Grundriss einer Schulverfassung“ (S. 37). Angelehnt an die anerkannten und genehmigten Privatschulen solle es dann nur noch „genehmigte [...] öffentliche [...] Schulen in staatlich-kommunaler und freier Trägerschaft“ geben, jeweils mit Schulpflichterfüllung, im Falle frei getragener Schulen aber auch weiterhin in Alternative zur Staatsschule ohne die „hoheitliche[n] Zeugnis- und Prüfungsrechte“ (S. 38), schlicht aus dem Grund, dass die Errichtungsfreiheit aus Art. 7 Abs. 4 GG nicht auf die entsprechende Beleihung gerichtet sein müsse. Anhand einiger Beispiele wird sodann das Autonomiemodell durchbuchstabiert, so sollen die selbstständigen Schulen ermächtigt werden, vergleichbar den Hochschulen, sich eine jeweils eigene Grundordnung zu geben. Ein deutlich länger zurückliegender Beitrag<sup>11</sup> beleuchtet das Modell des sog. Bildungsgutscheins, das auf den Ökonomen *Milton Friedman* zurückgeht und zur „Eröffnung eines freien Schulmarktes“ (S. 47) beitragen soll, ohne dabei Gefahr zu laufen, dass es zu einer – in Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG den privat getragenen Schulen ohnehin von Verfassung wegen verbotenen – Sonderung nach Vermögensverhältnissen kommen solle. *Vogel* rezipiert diese Idee auch unter Zugrundelegung der von ihm zitierten Empfehlungen der Bildungskommission des Deutschen Bildungsrats aus dem Jahr 1970, wonach eine grundsätzliche Trennung von öffentlicher Bildungsverantwortung und Bildungsfinanzierung anzustreben sei. Andernfalls lasse sich *Vogels* Ansicht nach die von ihm eingeforderte schulische Autonomie gar nicht erreichen: „Wer zahlt, schafft an“, eine schwäbische Weisheit, die *Vogel* an anderer Stelle (S. 126) hierzu anführt. Stattdessen sollen die Eltern eines Kindes vom Staat einen Bildungsgutschein erhalten, mit dem sie den Schulbesuch an der Schule ihrer Wahl „bezahlen“ können. Vor diesem Hintergrund bekäme dann die Unterscheidung von öffentlichen und privaten Schulen eine ganz andere Bedeutung, wie sie in den USA auf Grundlage dieses Modells Verwendung finde: öffentliche Schulen („public schools“) wären danach alle Schulen, gleich welcher Trägerschaft, die als „anerkannte Gutscheinschule“ für jedermann offen sind, private Schulen („private schools“) hingegen solche, die eine „exklusive Schülerschule“ betreiben wollten (S. 49 f.). Die sozioökonomische Betrachtung dieses – auch in den USA bis heute übrigens nur fragmentarisch verwirklichten Modells – lässt indes die reizvolle Frage offen, inwie-

9 „Die Privatschulbestimmungen des Grundgesetzes – ein Verfassungsmodell für das gesamte Schulwesen?“, Erstveröffentlichung in: Neue Sammlung, Göttinger Zeitschrift für Erziehung und Gesellschaft, 1988, S. 367 ff.

10 „Bedingungen einer umfassenden Selbstverwaltung der Schule – aus Anlass des Schulgesetz-Entwurfs der sächsischen SPD“, Erstveröffentlichung in: RdJB 2005, S. 36 ff.

11 „Der Bildungsgutschein – eine Alternative der Bildungsfinanzierung“, Erstveröffentlichung in: Neue Sammlung, Göttinger Zeitschrift für Erziehung und Gesellschaft, 1972, S. 514 ff.

weit sich dieses System in die Dogmatik von Art. 7 GG einfügte. Auch dem Benotungswesen widmet *Vogel* eine eigene Betrachtung<sup>12</sup>: die „Leistungsmessung mit Rechtsverleihung“ (S. 61) unterzieht er einer außerordentlich kritischen Würdigung.

4. Der zweite thematische Block behandelt „Allgemeines zu Freien Schulen“. Als besonders lehrreich gerade vor dem Hintergrund des anspruchsvollen *Vogel*'schen Modells eines Schulverfassungsrechts erweist sich ein früher Beitrag zum Verhältnis zwischen Verfassungsanspruch und Verwaltungs- (und somit mittelbar auch wieder Verfassungs-)Praxis<sup>13</sup>. Unter dem Motto „Verfassungen vergehen, Verwaltungen bestehen“ (S. 69) zieht *Vogel* ein recht ernüchterndes Resümee. Ausführlich wird die Verfassungs- und Schulverwaltungsentwicklung seit 1849 skizziert. Pointiert arbeitet *Vogel* das heraus, was er als „normative Kraft der beherrschenden staatlichen Schule“ (S. 69) bezeichnet. Stets hätten die Beharrungskräfte der Schulverwaltungsträger auch tiefgreifende verfassungsrechtliche Veränderungen überdauert. An zahlreichen Beispielen zeigt *Vogel* auf, wie v. a. in der Nachkriegszeit in Ländervereinbarungen, Landesschulgesetzen und ministeriellen Erlässen direkt an Vorkriegsbestimmungen angeknüpft wurde, obgleich der Stellenwert des Privatschulwesens unter dem Grundgesetz doch ein ungleich höherer hätte sein sollen. Nicht minder aufschlussreich liest sich der aus den frühen Neunzigerjahren stammende Beitrag über das „Recht der Schulen in freier Trägerschaft in den neuen Bundesländern“<sup>14</sup>, in dem ein kurzer, jedoch sehr gehaltvoller Abriss über die (seinerzeit noch neuen) Privatschulbestimmungen (Gesamt-)Berlins und der fünf Beitrittsländer gegeben wird. *Vogel* nimmt den „Aufbruch im November 1989“ zum Ausgangspunkt und erinnert daran, dass sich in jener Zeit auch verschiedene gesellschaftliche und politische Initiativen bildeten, „die sich nach dem staatlichen Mißbrauch der Schule für Schulen der Bürger mit vielfältigen pädagogischen Ansätzen aussprachen“ (S. 91). Besonders interessant ist nach der o.g. jüngsten Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen freilich der damalige Blick auf die dortige Verfassungslage. Bereits 1992 konstatierte *Vogel* hier „einige neue, vorwärtsweisende Elemente“ (S. 93), insbesondere im Hinblick auf den Gleichrang staatlich und privat getragener Schulen mit allen Konsequenzen bis hin zum Anspruch auf finanzielle Kompensation bei Schulgeldverzicht. Dass diese Elemente heute so ins Zentrum rechtlicher Auseinandersetzung geraten und am Ende auch endlich wieder verfassungsgerichtlich betont und eingefordert werden, lässt hoffen, dass der von *Vogel* als „verheißungsvoll“ (S. 91) bezeichnete schulpolitische Aufbruch der Wendezeit noch nicht gänzlich abgeklungen ist. Abgerundet wird dieser Abschnitt durch einen Beitrag über die Finanzhilferegulungen in eben diesen Ländern.<sup>15</sup> Hier wäre natürlich eine Gegenüberstellung der aktuellen Regelungen hilfreich, zumal die Länderdarstellung recht detailliert erfolgt und man als Leser gerne wüsste, wie es um die aktuelle Rechtslage bestellt ist. Dies ist aber nun eben der Form des gesamten Bandes geschuldet, die einen Ausschnitt aus dem Gesamtwerk des Autors aufbieten und letztlich vor allem Denkanstöße liefern und zur weitergehenden Befassung mit dem Thema einladen möchte.

5. Einige neuere Betrachtungen finden sich schließlich vor allem im letzten Abschnitt, dem „besonderen“ Teil der Sammlung, in dem „Spezielles zum Recht der Freien Schulen“ zu finden ist. Insbesondere der aus dem Jahr 2008 stammende Beitrag „Zur Genehmigung von Ersatzschulen“<sup>16</sup> liefert hier

12 „Schulnoten: Vom Notbehelf zum Universalmaßstab“, Erstveröffentlichung in: Neue Sammlung, Göttinger Zeitschrift für Erziehung und Gesellschaft, 1985, S. 102 ff.

13 „Verfassungswille und Verwaltungswirklichkeit im Privatschulrecht“, Erstveröffentlichung in: RdJB 1983, S. 170 ff.

14 Erstveröffentlichung in: RdJB 1992, S. 305 ff.

15 „Etwas außerhalb der Verfassung: Die Finanzhilferegulungen für Ersatzschulen in den neuen Bundesländern“. Der Verweis auf die Erstveröffentlichung ist leider nicht abgedruckt.

16 „Zur Genehmigung von Ersatzschulen – Bemerkungen zur aktuellen Literatur, Rechtsprechung und Gesetzgebung“, Erstveröffentlichung in: DÖV 2008, S. 895 ff.

hilfreiche Einblicke in die jüngsten Entwicklungen, sowohl was die konkrete Genehmigungspraxis angeht als auch den aktuellen Meinungsstand in der Rechtswissenschaft spiegelnd. Die aufgrund demographischer Veränderungen gerade in den Flächenstaaten zunehmend an Schärfe gewinnende Konkurrenzsituation zwischen staatlich und privat getragenen Schulen bildet dabei die entscheidende Verständnisfolie. Letztlich geht es auch hier um die zentrale und in der Fachdiskussion kontrovers behandelte Frage, ob staatliche und private Schulträger gleichrangig zu sehen sind – wie es in der Verfassung des Freistaates Sachsen explizit verankert ist – oder ob letztlich ein gewisser Vorrang des staatlich veranstalteten Bildungswesens zu akzeptieren ist. Damit gerät das Spannungsverhältnis von Art. 7 Abs. 1 und Abs. 4 GG in den Blick, welches *Vogel* – unter Würdigung des Schrifttums – zugunsten einer dezidiert freiheitsbezogenen Interpretation auflösen möchte. In diesem Zusammenhang spielt auch eine Rolle, dass *Vogel* den Begriff der Ersatzschule (und somit auch den der Ergänzungsschule) für grundsätzlich revisionsbedürftig hält. In dem hierzu abgedruckten Aufsatz<sup>17</sup> weist er die etatistische Tradition der Begriffsbildung nach und wagt sich an den „Versuch einer Neudefinition“ (S. 137). Anders als zu der Entstehungszeit des Ersatzschulbegriffs, in der die Privatschulgenehmigung noch unter Bedürfnisvorbehalt stand, stehe das Grundgesetz für eine freiheitliche und pluralistische Herangehensweise. Am Ende plädiert *Vogel* dafür, als „Ersatzschule“ eine „Schule in freier Trägerschaft“ zu definieren, „die zu staatlich anerkannten Abschlüssen in dem zu deren Vorbereitung im staatlichen Schulwesen regelmäßig erforderlichen Zeitrahmen führt“ (S. 147), wobei seiner Auffassung nach vor diesem Hintergrund der Begriff der „Wahlschule“ zu präferieren bzw. schlicht von „genehmigungspflichtigen“ oder eben nur „anzeigepflichtigen“ Schulen zu sprechen (S. 148) sei. Dass es hier um mehr als bloße Semantik geht und dass das grundlegende Verhältnis zwischen privater und staatlicher Erfüllung von öffentlichen Aufgaben als die Kernfrage (nicht nur) des Bildungsrechts angesprochen ist, wird durch die anregende Lektüre der thematisch breit angelegten, indes in der argumentativen Führung stets stringenten Aufsatzfolge hinreichend verdeutlicht. Denn die herrschenden Antonymisierung von „privat“ und „öffentlich“ führt, wie es *Thomas Langner*, wissenschaftlicher Leiter des herausgebenden Instituts für Bildungsforschung und Bildungsrecht e. V., in seinem Vorwort zutreffend festhält, nicht selten zur Herausbildung einer „Denkblockade für eine gemeinsame oder ergänzende Erfüllung der öffentlichen Bildungsaufgabe“ (S. 6). Ein grundlegender Beitrag zur Frage „Was ist ‚öffentliche Schule‘“<sup>18</sup> sowie ein Aufsatz zur „Errichtungsfinanzierung“<sup>19</sup> runden schließlich die gedankliche Sammlung ab. Bei der Beantwortung der erstgenannten Frage beschränkt sich *Vogel* keineswegs auf ein Lob der freien Initiative. Vielmehr arbeitet er einen Nexus heraus, der die Modernität seines schulverfassungsrechtlichen Modells verdeutlicht: Muss nicht die Subjektivierung des Bildungswesens (Stichwort: „Anspruch des einzelnen auf Bildung“) mit einer „Individualisierung der Bildungsaufgabe“ (S. 117) einhergehen? Nur eine autonome Schule in einer pluralistischen Schullandschaft kann es nach *Vogels* Vorstellung leisten – und man kann hiergegen keine rechten Einwendungen formulieren – „auf die Bildungsansprüche des Einzelnen eingehen zu können“, wie es bereits an anderer Stelle (S. 28) heißt. Zur Errichtungsfinanzierung legt *Vogel* schließlich das Augenmerk auf die „Rechtfertigungen der Wartefrist“ (S. 182), also jener Zeiträume, in denen nach den Landesschulgesetzen eine „zeitweilige[n] Suspension der Leistungspflicht“ (S. 186) des Staates vorgesehen ist. Die allenfalls zur Rechtfertigung heranziehbare „Akzeptanz- und Bewährungsprobe“ (S. 189) legitimiere indes keinen Wegfall staatlicher Förderleistungen während der Wartezeit sondern lediglich eine Verschiebung mit der Folge, dass der Schul- (und Grundrechts-)Träger nur eine Vorfinanzierung leisten müsste.

17 „Ersatz- und Ergänzungsschule – Revisionsbedürftige Begriffe des Rechts der Schulen in freier Trägerschaft“, Erstveröffentlichung in: DÖV 1992, S. 505 ff.

18 „Öffentliche Verantwortung und freie Initiative“, Erstveröffentlichung in: Arbeitsgemeinschaften Freier Schulen (Hrsg.), Freie Schule Stuttgart, 1971, S. 27 ff.

19 „Errichtungsrecht und Errichtungsfinanzierung von Ersatzschulen“, Erstveröffentlichung in: RdJB 1995, S. 175 ff.

6. Bei *Vogel* ist Privatschulrecht in erster Linie Verfassungsprivatschulrecht oder, wie *Hufen* es auf den Punkt bringt, (S. 17): „Seine [Vogels; Anm.] Methode war und ist so einfach wie bestechend: Man nehme und lese den Text des Art. 7 Abs. 4 GG, entwickle ein intensives Verständnis für dessen Geschichte und Wandel.“ Der hervorragende Band schließt mit einer kurzen Portraiturenung des Autors und Jubilars durch *Erika Risse* ab.

Verf.: Dr. Roman Lehner, Lehrstuhl Prof. Dr. Christine Langenfeld, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Juristische Fakultät, Georg-August-Universität, Platz der Göttinger Sieben 5, 37073 Göttingen, E-mail: romanlehner@web.de.

Jörg Ennuschat

Johannes Rux/Norbert Niehues, *Schulrecht*, C. H. Beck, 5. Aufl. 2013, XV und 394 Seiten, ISBN 978-3-406-62370-7; Johanna Keller/Ingo Krampen (Hrsg.), *Das Recht der Schulen in freier Trägerschaft. Handbuch für Praxis und Wissenschaft*, Nomos 2014, 253 Seiten, ISBN 978-3-8487-0668-6.

Das Schulrecht ist von großer praktischer Relevanz: Infolge der allgemeinen Schulpflicht fällt oder fiel beinahe jedermann in den Anwendungsbereich schulrechtlicher Bestimmungen. Die Gerichte sind deshalb häufig mit Fragen des Schulrechts befasst. Dadurch hat das Schulrecht die Rechtswissenschaft bereichert und bereichert sie noch heute. Stichworte in diesem Zusammenhang sind etwa das besondere Gewaltverhältnis, die Außenwirkung als Voraussetzung eines Verwaltungsaktes, der Parlamentsvorbehalt und die Wesentlichkeitstheorie oder die Austarierung staatlicher Erziehungsziele mit der Religionsfreiheit. Die Rechtsliteratur nimmt das Schulrecht allerdings vielfach eher punktuell, etwa im Zusammenhang mit aktuellen Gerichtsentscheidungen, in den Blick. Umso verdienstvoller sind systematische Aufarbeitungen des Schulrechts. Zwei Lehr- und Handbücher sind in diesem Zusammenhang anzuzeigen: zum einen das nunmehr in fünfter Auflage erschienene Standardwerk „Schulrecht“ von *Rux/Niehues*, zum anderen das neue Werk zum Recht der Schulen in freier Trägerschaft von *Keller/Krampen*.

1976 erschien das „Schul- und Prüfungsrecht“ von *Niehues* in erster Auflage. Später teilte sich das Werk in je einen Band zum Schul- und zum Prüfungsrecht. Seit der vierten Auflage 2006 verantwortet *Rux* den schulrechtlichen Band, den er nunmehr in fünfter Auflage vorlegt. Dabei knüpft *Rux* an den bewährten Aufbau der Voraufgabe an: Zunächst bietet er eine Einführung und erläutert einige Grundlagen, so das Schulverhältnis und die Verteilung der Regelungskompetenzen für das Schulwesen. Im zweiten Abschnitt behandelt er die Schulpflicht und das Recht auf Bildung, zunächst eher allgemein unter Einbeziehung der historischen Entwicklung, sodann anhand von Einzelfragen. Der dritte Abschnitt widmet sich der Organisation und der Finanzierung des Schulwesens. Dabei geht der Verf. u. a. auf die Schulaufsicht, das gegliederte Schulwesen, die schulische Selbstverwaltung und die innere Schulverfassung, auf Evaluation und Qualitätssicherung, auf das Lehrerdienstrecht, die Privatschulfreiheit und schließlich auf die Finanzierung des öffentlichen