

Dr. BERNHARD STÜER

BESTANDSGARANTIE FÜR DIE HAUPTSCHULE

ZUR VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT DES GESAMTSCHULGESETZES IN NW

Herausgeber:

KPV/NW Kommunalpolitische
Vereinigung der CDU
in Nordrhein-Westfalen e. V.
Limperstraße 40
4350 Recklinghausen
Telefon (0 23 61) 1 30 79

BESTANDSGARANTIE FÜR DIE HAUPTSCHULE

ZUR VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT DES GESAMTSCHULGESETZES IN NW

von

Rechtsanwalt

Dr. BERNHARD STÜER

Münster

2. ergänzte Auflage

1987

in der Befürchtung, daß mit der schulformunabhängigen Gesamtschule ein System verwirklicht werden soll, das bereits 1978 durch das Volksbegehren zur Kooperativen Schule - einem Vorläufer der Gesamtschule - in der Bevölkerung unseres Landes breite Ablehnung erfahren hat. Bedenklich erscheint auch, daß die Hauptschule durch die Gesamtschule ersetzt werden kann und damit gegen die in der Landesverfassung NW gesicherte Bestandsgarantie der Hauptschule verstoßen wird.

Vor allem ist es die große Rechtsunsicherheit, die durch das Gesamtschulgesetz allenthalben vor Ort entstanden ist. Die Gemeinden stehen vor der kaum lösba-
ren Aufgabe, daß an sie einerseits die Forderung gestellt wird, Gesamtschulen zu errichten, andererseits aber die notwendigen gesetzlichen Vorgaben fehlen: Nach welchen Kriterien soll das Schulbedürfnis geprüft werden? Wie ist das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung und insbesondere zur Ermittlung des Elternwillens? Das Gesamtschulgesetz schweigt hierzu. Die Verordnung zur Schulentwicklungsplanung vom 14.6.1983 (GV NW S. 256/SGV NW 223) sowie die Gesamtschülerlasse des Kultusministers geben hier ebenfalls keine ausreichende Rechtssicherheit. Diese Entwicklung hat dazu geführt, daß innerhalb von zahlreichen Gemeinderäten, zwischen Gemeinden und der sie bedrängenden Kommunalaufsicht aber auch in verwaltungsgerichtlichen Prozessen zwischen Eltern und Gemeinden Streit über diese Fragen entstanden ist.

Die vorliegende Schrift will hier auf der Grundlage der Vorgaben der Landesverfassung, der Schulgesetze und des Gesamtschulurteils den rechtlichen Rahmen für die vor Ort zu treffenden Entscheidungen bereiten. Das Gesamtschulurteil des VerfGH NW hat dabei gezeigt, daß die Bestandsgarantie der Hauptschule und der bei der Feststellung des Schulbedürfnisses zu berücksichtigende Elternwille wichtige verfassungsrechtliche Vorgaben enthält, an denen die kommunalen Schulträger nicht vorbeigehen dürfen. Die sich daraus ergebenden verfassungsrechtlichen Anforderungen stehen daher im Mittelpunkt der vorliegenden Schrift. Die rege Nachfrage hat eine Neuauflage erforderlich gemacht. Dabei sind die Ausführungen auf den aktuellen Stand gebracht und insbesondere um eine ausführliche Analyse des Gesamtschulurteils ergänzt worden.

Teil A Verstoß gegen die institutionelle Garantie der Hauptschule

I.	Die institutionelle Garantie der Hauptschule in der Landesverfassung	5
1.	Sicherung der Hauptschule in den Verfassungsbestimmungen	8
2.	Entstehungsgeschichte der Verfassungsänderung 1968	11
2.1	Einführung der Hauptschule einerseits und der Gemeinschaftshauptschule unter Wahrung der bekenntnismäßigen Ausrichtung andererseits als Gegenstände des "Schulkompromisses" 1968	12
2.2	Bildungsziel als Richtgröße	18
2.3	Keine organisatorische Zusammenfassung der Hauptschule mit anderen Schulformen der Sekundarstufe I	20
2.4	Stellungnahmen in der Literatur	21
3.	Elemente des Kernbereichs der Hauptschule	26
3.1	Schulform als Organisationsform der Hauptschule institutionell garantiert	26
3.2	Bildungsgang als Weg zur Erreichung des "Bildungsziels" institutionell garantiert	27
3.2.1	Bildungsaufgabe für Hauptschule, Realschule und Gymnasium (Überblick)	30
3.2.2	Die Grundstrukturen des Hauptschul-Bildungsganges	32
3.3	Aussagen über das Hauptschulprofil in Gutachten, Erlassen, politischen Stellungnahmen und wissenschaftlichen Begleituntersuchungen	35
3.3.1	Empfehlungen des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen 1964	35
3.3.2	Kultusminister NW: Grundsätze, Bildungspläne, Richtlinien zur Neuordnung der Hauptschule in NW v. 1.7.1967	

3.3.5	Einführung des 10. Fächerschuljahres und die Bildungsgänge Klasse 10 Typ A und Typ B	42
3.3.6	15-Punkte-Programm des Landtags zur Reform der Hauptschule	43
3.3.7	Landtags-Entschießung zur Weiterentwicklung der Hauptschule 1982	44
3.4	Bestandteile des Hauptschul-Bildungsgangs	46
3.5	Fehlentwicklungen der Hauptschule und Korrekturmaßnahmen	48
II.	Gesamtschule und "Kooperative Schule"	50
1.	Strukturmerkmale der Gesamtschule	50
2.	Entstehungsgeschichte des Gesamtschulgesetzes	53
3.	Die Kooperative Schule	63
III.	Vergleich Hauptschule und Gesamtschule hinsichtlich Schulform und Bildungsgang	67
1.	Schulformvergleich	67
2.	Bildungsgangvergleich	70
3.	Unterschiede in der Methodenwahl	72
4.	Schulformbezogene Erprobungsstufe (Hauptschule) und schulformunabhängige Orientierungsstufe (Gesamtschule) in den Jahrgangsklassen 5 und 6 nicht vergleichbar	73
5.	Unterschiedliche Lehrgegenstände	75
6.	Unterschiedlicher Fächerkanon/Studentafelvergleich	76

11.	Unterschiede in der Notengebung	87
12.	Kern-/Kurssystem statt Klassenverband	89
13.	Unterschiedlicher Lehrertyp	91
14.	Unterschiedliche Schülerpopulation	92
15.	Organisatorische Vorkehrungen zur Sicherung des Hauptschulprofils genügen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht und widersprechen dem Grund- modell der schulformunabhängigen Gesamtschule	93

Teil B Parlamentsvorbehalt

I.	Grundsatz: Wesentliches für die Grundrechtsver- wirklichung ist durch Parlament zu regeln	97
II.	Gegenstände der Regelungsbedürftigkeit durch Par- lamentsentscheidung	103
1.	Fallbeispiele in der Rechtsprechung	103
1.1	Grundfragen der Schulorganisation	103
1.2	Bildungsgänge, Bildungs- und Erziehungsziele	106
1.3	Fächerkanon	109
1.4	Schulaufnahme, Schulentlassung und Schulverweis	111
1.5	Weniger Wichtiges kann aufgrund gesetzlicher Er- mächtigung durch Rechtsverordnung geregelt werden	112
2.	Erhöhte Anforderungen an den Parlamentsvorbehalt	113
2.1	Gesamtschule als neue Schulform	114
2.2	Ausgestaltung grundrechtlicher Positionen auf Teilhabe an staatlichen Leistungen	114
2.2.1	Elternrecht	115
2.2.2	Schülergrundrechte	119
2.3	Ausgestaltung der institutionellen Garantie der Hauptschule	120
3.	NW Gesamtschule als Gegenstand der gesetzgeberi- schen Entscheidungen (Überblick)	121

III. Gesetzgebungskompetenz des Bundes und der Länder

3.	Leistungsdifferenzierung zu unbestimmt	124
4.	Unzureichende Vorgaben im Wahlpflichtbereich	124
5.	Bildungs- und Erziehungsziele der Gesamtschule sowie Bildungsgänge der Gesamtschule unklar	125
6.	Fächerkatalog	126
7.	Sicherung der Bestandsgarantie der Hauptschule	128
8.	Verfahren zur Bedürfnisfeststellung nach § 10 Abs. 4 SchVG nicht geregelt	130
8.1	"Bedürfnis" als unbestimmter Gesetzesbegriff	130
8.2	Grundrecht auf Verfahrensteilnahme verlangt Ver- fahrensvorgaben zur Bedürfnisfeststellung	132
8.3	Verfahrensvorgaben fehlen	135
8.4	Auswirkungen der fehlenden gesetzlichen Vorgaben zur Bedürfnisfeststellung "vor Ort"	138
IV.	Übergangsrecht	140
V.	Vorgaben in § 26 b SchVG reichen nicht aus, um gesetzgeberische Regelungsdefizite auszugleichen	142
1.	Grundstrukturen der Gesamtschule, Bildungsgang der Hauptschule, Fächerkatalog und Verfahren zur Bedürfnisfeststellung hätten im Gesetz selbst geregelt werden müssen	142
2.	Keine Ermächtigung, den Bildungsgang der Hauptschu- le in der Gesamtschule zu sichern (10 Abs. 2 S. 3 SchVG) und das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung (§ 10 Abs. 4 SchVG) zu regeln	142
3.	Programm für die Regelung durch Rechtsverordnung nicht erkennbar	144
4.	Zustimmungsvorbehalt zugunsten des Landtagsausschusses für Schule und Weiterbildung kann Verstoß gegen den Grundsatz des Parlamentsvorbehalts nicht heilen	146
Teil C Zusammenfassung der Kernaussagen		149

Verstoß gegen die institutionelle Garantie der Hauptschule

Durch die Novelle zum Schulverwaltungsgesetz (SchVG) - Gesamtschulgesetz - (1) ist in Nordrhein-Westfalen die Gesamtschule als Regelschule eingeführt worden. Damit ist die Gesamtschule aus dem Stadium einer Versuchsschule herausgetreten und beansprucht eine gleichrangige Behandlung im Vergleich zu den Schulen des traditionellen Schulsystems. Bei sinkenden Schülerzahlen können neue Gesamtschulen jedoch nur auf Kosten bestehender Schulen gegründet werden, die in Auflösungsgefahr geraten, so daß ein Verdrängungswettbewerb zwischen den vorhandenen Schulen und den Gesamtschulen entstanden ist. Zugleich stellt sich die Frage, ob die novellierten Vorschriften von §§ 4 e, 10 Abs. 2 und 4 SchVG mit der Verfassung für das Land NW und dem Grundgesetz (GG) vereinbar sind. Den damit verbundenen rechtlichen Fragestellungen ist diese Schrift gewidmet. Die vorgenannten Vorschriften haben folgenden Wortlaut:

"§ 4 e Gesamtschule

- (1) Die Gesamtschule ermöglicht in einem differenzierten Unterrichtssystem Bildungsgänge, die ohne Zuordnung zu unterschiedlichen Schulformen zu allen Abschlüssen der Sekundarstufe I führen.
- (2) Der Unterricht der Klassen 5 und 6 wird in der Regel im Klassenverband, der Unterricht der Klassen 7 bis 10 wird im Klassenverband und in einer mit den Jahrgangsstufen zunehmenden Anzahl von Fächern in Kursen erteilt, die nach Leistung und Neigung der Schüler gebildet werden.
- (3) Die Sekundarstufe II der Gesamtschule wird in der Regel als gymnasiale Oberstufe geführt.
- (4) Die Gesamtschule wird als Ganztagschule geführt, wenn die personellen, sächlichen und schulorganisatorischen Voraussetzungen dafür vorliegen. Die Entscheidung trifft die obere Schulaufsichtsbehörde im Einvernehmen mit dem Schulträger."

§ 10 Abs. 2 SchVG hat folgende Fassung erhalten:

"(2) Die Gemeinden sind verpflichtet, Hauptschulen zu errichten und fortzuführen. Diese Verpflichtung kann auch durch die Errichtung und Fortführung

zu errichten und fortzuführen, wenn ein Bedürfnis dafür besteht. Besteht in mehreren kreisangehörigen Gemeinden ein Bedürfnis für die Errichtung und Fortführung einer Realschule, eines Gymnasiums oder einer Gesamtschule, ohne daß in einer dieser Gemeinden die für die Errichtung und Fortführung erforderliche Mindestzügigkeit (§ 10 a) erreicht wird, und kommt eine Regelung der Schulträgerschaft durch eine oder mehrere dieser Gemeinden nicht zustande, ist der Kreis verpflichtet, die Schule zu errichten und fortzuführen. Ist ein derartiges Bedürfnis lediglich von einer kreisangehörigen Gemeinde festgestellt worden, ohne daß die erforderliche Mindestzügigkeit (§ 10 a) in dieser Gemeinde erreicht wird, so hat der Kreis zu ermitteln, inwieweit ein entsprechendes Bedürfnis anderer kreisangehöriger Gemeinden nach deren Feststellung besteht."

Der Vorschrift des § 10 SchVG wurde ein neuer Abs. 4 angefügt, der wie folgt lautet:

§ 10 Abs. 4 SchVG

"Das Schüleraufkommen und der Wille der Erziehungsberechtigten sind bei der Feststellung des Bedürfnisses zu berücksichtigen."(1).

Diese Vorschriften stehen in Zusammenhang mit § 26 b SchVG, der im Abs. 1 - durch das Gesamtschulgesetz (1) unverändert - folgenden Wortlaut hat:

(2) Siehe dazu die VO über den Bildungsgang in der Grundschule (Ausbildungsordnung gem. § 26 b SchVG - AO-GS) v. 30.5.1979 (GV NW S. 465/SGV NW 223); VO über die Bildungsgänge in Klasse 10 der Hauptschule v. 26.2.1980 (GV NW S. 247/SGV NW 223); VO über den Bildungsgang und die Abiturprüfung in der Oberstufe des Gymnasiums (APO-OStG) v. 28.3.1979 (GV NW 248/SGV NW 223); VO über den Bildungsgang in der

nachweisen, daß er das Ziel des jeweiligen Bildungsganges erreicht hat. Der Kultusminister erläßt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung des Landtags Ausbildungs- und Prüfungsordnungen, die insbesondere Regelungen enthalten über:

1. das Ziel, die Gliederung und die Dauer der Ausbildung,
2. die Aufnahmevoraussetzungen,
3. die Grundstruktur der Unterrichtsorganisation im Klassen-oder Kurssystem,
4. die Unterrichtsfächer, ggf. die Pflichtbedingungen und die Wahlmöglichkeiten und die Stundentafel,
5. die Versetzung,
6. die erforderlichen Leistungsnachweise bei Abschlüssen ohne Prüfung,
7. den Zweck und die Gliederung der Prüfung,
8. die Bildung und Zusammensetzung von Prüfungsausschüssen sowie die Teilnahme von Vertretern des Schulträgers und der Erziehungsberechtigten,
9. die Voraussetzungen für die Zulassung zur Prüfung,
10. die Prüfungsfächer, einschließlich Art, Zahl und Umfang der Prüfungsleistungen, sowie die Befreiung von Prüfungsleistungen,
11. den Ablauf und das Verfahren der Prüfung,
12. den Rücktritt von der Prüfung und die Folgen des Nichterbringens von Prüfungsleistungen,
13. die Folgen von Täuschungshandlungen, insbesondere den Ausschluß von der Prüfung und die nachträgliche Aberkennung des Prüfungszeugnisses,
14. die Bewertung von Prüfungsleistungen sowie die Voraussetzungen für das Bestehen der Prüfung,
15. die Erteilung von Abschluß- und Prüfungszeugnissen und die damit verbundenen Berechtigungen,
16. die Folgen des Nichtbestehens der Prüfung sowie die Voraussetzungen und das Verfahren für Nachprüfungen und Wiederholungsprüfungen."

Die vorgenannten Neufassungen von §§ 4 e, 10 Abs. 2 und Abs. 4 SchVG durch das Gesamtschulgesetz verstoßen insbesondere gegen die in der Landesverfassung enthaltene Bestandsgarantie der Hauptschule (Teil A) und gegen die Grundsätze des Gesetzes- und Parlamentsvorbehalts (Teil B). Die Bestände

Ausgangspunkt für die Feststellung, daß eine die Hauptschule konsumierende Gesamtschule den materiellen Verfassungsbestimmungen nicht genügt, ist der sich aus Wortlaut und Entstehungsgeschichte ergebende Befund einer institutionellen Garantie der Hauptschule in der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen (LV NW). Aus dieser Bestandsgarantie der Hauptschule folgt, daß die wesentlichen Merkmale dieser Schulform und des mit ihr verbundenen Bildungsgangs verfassungsrechtlich gesichert sind. Eine schulformunabhängige Gesamtschule, die zur Auflösung der Hauptschule führt (§ 10 Abs. 2 S. 2 SchVG), wird diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen einer institutionellen Garantie auch durch die gesetzliche Fiktion nicht gerecht, wonach die Gesamtschule in diesem Fall den Bildungsgang der Hauptschule enthalten soll (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG).

1. Sicherung der Hauptschule in den Verfassungsbestimmungen

Wenngleich im Gegensatz zu Art. 146 WRV eine Sicherung des mittleren und höheren Schulwesens der Landesverfassung nicht entnommen werden kann (3), so besteht einerseits das bundesverfassungsrechtliche Gebot, wonach das Schulwesen oberhalb der Grundschule eine gewisse Differenzierung haben muß und die Kinder nicht zulange in einer undifferenzierten Einheitsschule festgehalten werden dürfen (4). Andererseits enthält die Landesverfassung neben diesem allgemeinen Gliederungs- und Differenzierungsgebot zusätzliche Aussagen, aus denen sich eine Bestandsgarantie der Hauptschule, verstanden als institutionelle Garantie der Hauptschule, ableitet (5).

-
- (3) **Jochen Abr. Frowein**, Das Verfassungsgebot des gegliederten Schulwesens in NW, in: Hamburg, Deutschland, Europa, Beiträge zum deutschen und europäischen Verfassungs-, Verwaltungs- und Wirtschaftsrecht, Festschrift für Hans Peter Ipsen, Tübingen 1977, S. 31 (37).
 - (4) BVerfG, Urt. v. 6.12.1972 - 1 BvR 230/70 u. 95/71 - BVerfGE 34, S. 165 = NJW 1973, S. 133 (Hess. Förderstufe).
 - (5) Vgl. dazu die Sachverständigen-Anhörung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Kooperativen Schule, LT-Ausschuß für Schule und Kultur, ABz. 8/525 v. 16.3.1977, mit den Stellungnahmen von Rückenfärde und

sätzlich die Volksschule und die Berufsschule." Dieser Schulpflicht korrespondiert die Verpflichtung des Landes und der Gemeinden, entsprechende Schulen zu errichten und zu fördern (Art. 8 Abs. 3 S. 1 LV). Da die Volksschule gem. Art. 12 Abs. 1 LV "die Grundschule als Unterstufe des Schulwesens und die Hauptschule als weiterführende Schule" umfaßt, bezieht sich das Pflichtschulerichtungsgebot auch auf die Hauptschule, so daß Staat und Gemeinden dem Hauptschulerrichtungsgebot unterliegen.

Auch bei der Schulgeldfreiheit hat die Volksschule, deren Teil die Hauptschule ist, nach Art. 9 Abs. 1 LV eine herausgehobene Stellung ("der Unterricht in den Volks- und Berufsschulen ist unentgeltlich"). Nach Art. 10 Abs. 1 S. 1 LV baut sich "das Schulwesen des Landes auf einer für alle Kinder verbindlichen Grundschule auf, die Teil der Volksschule ist." Aus dieser Verfassungsbestimmung ist nicht nur eine Garantie der Grundschule, sondern zugleich auch eine Garantie der Schulform Volksschule abgeleitet worden, wie der damalige Kultusminister des Landes NW **Paul Mikat** auf eine Kleine Anfrage Nr. 12 des Abgeordneten **Heinz Kühn** hervorgehoben hat (6).

Die entscheidenden Anhaltspunkte für eine institutionelle Garantie der Hauptschule in der Landesverfassung ergeben sich aus Art. 12 LV. Nach Art. 12 Abs. 1 LV umfaßt "die Volksschule die Grundschule als Unterstufe des Schulwesens und die Hauptschule als weiterführende Schule." Daraus folgt, daß die Hauptschule als notwendiger Bestandteil der Volksschule an deren institutioneller Garantie teilnimmt, wie sie sich aus Art. 8 Abs. 2, Art. 9 Abs. 1 und Art. 10 Abs. 1 LV ergibt. Eine weitere wesentliche Stütze der Auffassung, daß die LV von einer institutionellen Garantie der Hauptschule ausgeht, ergibt sich aus Art. 12 Abs. 2 LV. Danach müssen "Grundschule und Hauptschule entsprechend ihren Bildungszielen nach Organisation und Ausstattung die Voraussetzungen eines geordneten Schulbetriebes erfüllen."

(6) Vgl. die Antwort auf die Kleine Anfrage Nr. 12 des Abgeordneten **Kühn** (SPD) - Nr. 20 der Drucksachen - durch die Drs. 6/60 vom 30.9.1966: "Die in meinem Runderlaß vom 23.2.1966 vorgesehenen Möglichkeiten für die Zusammenlegung von Volksschulen und Volksschulklassen halten sich im Rah-

Schulformen, die verfassungsrechtlich nicht garantiert sind, von Verfassungs wegen geben muß. Die Verfassung enthält vielmehr auch durch die Erwähnung von Organisation, Ausstattung und geordnetem Schulbetrieb, die wiederum den Bildungszielen dienen müssen, Orientierungspunkte, an denen Grund- und Hauptschule auszurichten sind. Für die anderen Schulformen ist eine derartige Festlegung verfassungsrechtlich nicht angeordnet.

Dieser herausgehobenen Stellung von Grundschule und Hauptschule als Teil der Volksschule entspricht es, für diese beiden Schulformen eine institutionelle Garantie aus der Landesverfassung abzuleiten. Der Verfassungstext geht dabei allem Anschein nach von spezifischen Bildungszielen ("entsprechend ihren Bildungszielen") aus, auf die Grund- und Hauptschule durch entsprechende Organisation und Ausstattung verpflichtet sind. Grundschule und Hauptschule beinhalten danach nicht nur auf Bildungsziele ausgerichtete Stufen des Lernangebotes, sondern sind zugleich auch Organisationsgliederungen, also Schulformen im Sinne organisatorisch in gewisser Weise verselbständigter, auf einen bestimmten Abschluß ausgerichteter Einrichtungen. Nicht nur die Bildungsziele, sondern auch die Organisation und Ausstattung von Grundschulen und Hauptschulen sind danach durch Art. 12 Abs. 2 LV verfassungsrechtlich gesichert. Organisatorisch nicht oder kaum verselbständigte Einheiten im Sinne eines abstrakten "Bildungsgangs der Hauptschule" werden den verfassungsrechtlichen Anforderungen einer institutionell garantierten Hauptschule nicht gerecht.

Es kommt daher nicht darauf an, ob das in der Landesverfassung vorgegebene Bildungsziel einer Hauptschule unabhängig von einer bestimmten Organisationsform erreicht werden könnte (7), da neben den Bildungszielen der Hauptschule auch die Organisation und Ausstattung einer Hauptschule institutionell garantiert ist. Wenn in diesem Zusammenhang vorgetragen wird, daß die Errichtung einer Hauptschule (Art. 12 Abs. 4 S. 1 LV) nicht organisatorische Selbständigkeit, sondern lediglich eine "organisatorische Einheit" voraussetzt (8), so wird dabei übersehen, daß sich die Begriffe "organisatorische Selbständigkeit" und "organisatorische Einheit" kaum trennen lassen und nur dann mit Leben erfüllt sind, wenn die Hauptschule mit ihrem typischen Gepräge eine von anderen Schulformen unterscheidbare Organisation aufweist, was in der integrierten Ge-

2. Entstehungsgeschichte der Verfassungsänderung 1968

Gegenüber diesem Verständnis einer institutionellen Garantie der Hauptschule ist eingewandt worden, daß die bloße Erwähnung der Hauptschule in der Landesverfassung noch nicht zur Annahme einer derart weitreichenden verfassungsrechtlichen Garantie der Hauptschule berechtige (9). Die Verfassungsänderung 1968 habe vielmehr zum Ziel gehabt, die Gemeinschaftshauptschule einzuführen und nur deshalb sei im Verfassungstext die Hauptschule erwähnt worden (10).

Um die Berechtigung dieses Einwandes prüfen zu können, ist es erforderlich, sich genauer mit der Entstehungsgeschichte der Verfassungsänderung 1968 zu beschäftigen. Art. 12 LV hatte ursprünglich folgenden Wortlaut:

"(1) Die Volksschulen sind Bekenntnisschulen, Gemeinschaftsschulen oder Weltanschauungsschulen.

(2) In Bekenntnisschulen werden Kinder des katholischen oder Kinder des evangelischen Glaubens im Geiste ihres Bekenntnisses erzogen und unterrichtet.

In Gemeinschaftsschulen werden Kinder verschiedener Religionszugehörigkeit auf der Grundlage christlicher Bildungs- und Kulturwerte erzogen und unterrichtet.

In Weltanschauungsschulen, zu denen auch die bekenntnisfreien Schulen gehören, werden die Kinder im Geiste der betreffenden Weltanschauung erzogen und unterrichtet.

(9) **Jürgen Roters**, Gesamtschule und Verfassung, StuGR 1982, S. 14 (18).

(10) **Schlink-Gutachten**, S. 10 unter Hinweis auf **Ingo Richter**, APr. 9/258, S. 7, 24: "Die bloße Tatsache, daß der Begriff 'Hauptschule' in der Landesverfassung auftaucht, besagt nichts darüber, daß sie auch als Institution gewährleistet bleiben muß. Denn die Erwähnung hat ja eine bestimmte Aufgabe in der Verfassung ... Wenn ich mir nur den Art. 12 und seine Geschichte anschau, dann ist die Funktion nach dem Landesverfassungs-

satz & Schulbetrieb
grundsätzlich als geordneter Schulbetrieb.

- (4) Die Lehrer müssen die persönlichen und sachlichen Voraussetzungen erfüllen, die sich aus dem Charakter der einzelnen Schulart ergeben."

Diese Vorschrift der LV erhielt durch verfassungsänderndes Gesetz v. 5.3.1968 (11) ihre heutige Fassung. Die Verfassungsänderung geht auf einen gemeinsamen Antrag der Fraktionen der SPD, CDU und FDP vom 20.6.1967 (12) zurück. In dem Änderungsentwurf war für Art. 12 Abs. 2 LV folgende Fassung vorgesehen: "Grundschulen und Hauptschulen müssen nach Bildungsziel, Organisation und Ausstattung die Voraussetzungen eines geordneten Schulbetriebes erfüllen." Der Entwurf zur Änderung der Verfassung wurde in Verbindung mit der Regierungsvorlage zum Entwurf eines Änderungsgesetzes zum SchOG, SchVG und SchFG (13) beraten (14).

2.1 Einführung der Hauptschule einerseits und der Gemeinschaftshauptschule unter Wahrung der bekenntnismäßigen Ausrichtung andererseits als Gegenstände des "Schulkompromisses" 1968

Die Gesetzesberatungen zeigen, daß die drei Fraktionen bei der Änderung von Art. 12 LV von folgenden Zielvorstellungen ausgingen:

- Auflösung der Organisationseinheit der Volksschule und Aufspaltung in zwei selbständige Teile der Grund- und Hauptschule,
- Einführung einer eigenständigen Hauptschule mit spezifischem Hauptschulprofil,
- Einräumung einer bevorzugten Stellung für die Gemeinschaftshauptschule sowie

(11) GV NW 1968, S. 36.

(12) LT-Drs. 6/320.

(13) Gesetz zur Änderung des Schulorganisationsgesetzes, Schulverwaltungsgesetzes und Schulfinanzierungsgesetzes. LT-Drs. 6/321 v. 20.6.1967.

rungen im Rahmen der Gesetzesberatungen ableiten:

Der damalige Kultusminister des Landes NW **Fritz Holthoff** erklärte in der 1. Lesung (15): "Der Reichtum der Begabungen aller Schichten unseres Volkes muß in einem höchstdifferenzierten Schulwesen ausgeschöpft werden. Und jede Schulreform oberhalb des zehnten Lebensjahres muß durch weiterführende Bildung eine permanente Herausforderung der spezifischen Begabungen betreiben. Darum haben Regierung und Opposition die Notwendigkeit erkannt, die Hauptschule zu einer weiterführenden Schule zu entwickeln, die Teil eines **neuen einheitlichen Bildungsweges** ist, der von der Grundschule über die Hauptschule in weiterführende Formen des beruflichen Schulwesens führt und mittlere und höhere Abschlüsse ermöglicht ..."

"Die Hauptschule der weiterführenden Bildung soll nun nach den vorliegenden Gesetzentwürfen **in schulorganisatorischer Hinsicht einen neuen Ort** einnehmen. Sie soll künftig wie in anderen Kulturnationen Bestandteil eines differenzierten Systems der Sekundarbildung sein. Sie tritt neben die anderen Schulen weiterführender Bildung, ist **von gleichem Rang**, wenn auch **von anderer Art**. Die Hauptschule muß die Unterschiede hinsichtlich der Leistungsfähigkeit und der Neigungen der Schüler durch unterrichtliche Differenzierung berücksichtigen. Sie muß dem Schüler mit größerer Leistungsfähigkeit ebenso dienen wie dem geistig weniger ansprechbaren jungen Menschen. Unbeschadet dieser Differenzierung muß in bestimmten Bildungsbereichen der Unterricht für alle Hauptschüler gleichen Jahrgangs einheitlich sein."

"Als charakteristische Merkmale der Arbeitsweise der Hauptschule haben zu gelten: die Differenzierung nach Begabungshöhe und Leistungskraft der Schüler in Lerngruppen; die Differenzierung nach Neigung und Interessen der Schüler in der Arbeitsgemeinschaft."

Der damalige Fraktionsvorsitzende **Dr. Lenz** (CDU) führte in der Sitzung aus (16):

schaffen, damit die Grundschule ihren **besonderen Aufgaben** entsprechen und die Hauptschule den Anforderungen einer fachlichen Differenzierung des Unterrichts und der **Hinführung auf die Arbeitswelt** genügen kann. Die Hauptschule ist von ihrer schulpolitischen Arbeit und ihrem erzieherischen Anspruch her gesehen eine weiterführende Schule'."

"Die beabsichtigte Änderung des Art. 12 LV - hierbei handelt es sich um die **Grundnorm für unser Grund- und Hauptschulwesen** - ist in einem größeren Zusammenhang zu sehen. Sie bildet für uns eine Einheit mit den zu ihrer Durchführung zu erlassenden Änderungen der Schulgesetze. Sie ist aber für uns zusammen mit diesen Schulgesetzen nur ein Teilstück der Reform unseres gesamten Schulwesens im bereits zitierten Sinne."

"Unsere Fraktion bejaht den Grundsatz des Elternrechts auch bei der Hauptschule. Wir wissen aber, daß sich die Ausübung des Elternrechts immer nur in Übereinstimmung mit dem Prinzip der Leistungsfähigkeit der Schule bewegen kann. So erfordert denn der **neue Bildungsauftrag der Hauptschule** als einer weiterführenden Schule zwangsläufig eine Anpassung der bisherigen Wahlmöglichkeiten."

Auch in der 2. Lesung des Gesetzentwurfs zur Verfassungsänderung wurde von den Sprechern betont, daß es das Ziel der Verfassungsänderung sei, die Hauptschule mit eigenem Profil auszustatten und sie zur eigenständigen Schulform der weiterführenden Bildung neben der Realschule und dem Gymnasium zu entwickeln.

Der Abgeordnete **Dr. Dr. Hoffmann** berichtete darüber (18), daß der Kultusminister beide Gesetzesanträge als "Entwicklungsgesetze" bezeichnet habe, "d.h. als Gesetze verfassungsrechtlichen und ausführenden Inhalts, die eine sich über Jahre erstreckende kontinuierliche Entwicklung einleiten und zum Abschluß bringen sollten ..." In § 16 Abs. 2 SchOG sei der Inhalt der Hauptschule nun-

(17) Es handelt sich dabei um die Dankschrift "Grundlagen, Aufgaben und

Auch der Abgeordnete **Mader** (FDP) (20) wies darauf hin, daß "Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien bei allen Unterschieden, die zwischen ihnen bestehen, als weiterführende Schulen gleichen Rang haben. Die Hauptschule wird damit in Übereinstimmung mit dem Hamburger Abkommen vom 28.10.1964 in das Sekundarschulwesen eingereiht."

Der damalige CDU-Fraktionsvorsitzende **Dr. Lenz** skizzierte die eigenständige Funktion der Hauptschule wie folgt (21): "Ich habe bereits in der ersten Lesung darauf hingewiesen, daß die CDU dieses Landes den Ausbau des Volksschulwesens zu leistungsfähigeren Grund- und Hauptschulen betrieben hat. Sie hat dazu bereits in der vorigen Legislaturperiode wichtige und entscheidende Maßnahmen eingeleitet. Meine Fraktion ist der Meinung, daß die Hauptschule als Bildungsstätte für mehr als die Hälfte aller Schüler in besonderer Weise den Bedingungen unserer technisch-industriellen Arbeitswelt gerecht werden muß. Sie findet ihren Platz **gleichberechtigt neben der Realschule und dem Gymnasium**." Der Abgeordnete verband dies mit der Erwartung, daß die Landesregierung "in Kürze eine präzise und befriedigende Aussage zur inneren Ausgestaltung der Hauptschulen" vorlegen werde (22).

Der damalige SPD-Fraktionsvorsitzende **Johannes Rau** wies auf das Gedanken-
gut des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen hin (23),
das für die Konzeption der Hauptschule fruchtbar gemacht worden sei.

(19) Ursprünglich hatte § 16 Abs. 2 des Entwurfs folgenden Wortlaut: "Hauptschulen haben als Stätten der Erziehung und Bildung die Aufgabe, die sittlichen, geistigen und körperlichen Kräfte im Kinde zu entfalten und durch Vermittlung eines grundlegenden Wissens und Könnens die Jugend zur Teilnahme am Arbeits- und Kulturleben des Volkes zu befähigen."

(20) Plenarprotokoll 6/31 v. 29.2.1968, S. 1096 (D).

(21) Plenarprotokoll 6/31 v. 29.2.1968, S. 1098 (B) ff, Hervorhebungen vom Verfasser.

auftrag neben die anderen weiterführenden Schulen zu stellen. Es ging daher nicht lediglich um die Einräumung einer bevorzugten Stellung für die Gemeinschaftshauptschule und um die Frage, in welchem Umfang die bekenntnismäßige Ausrichtung der Hauptschule entsprechend dem Elternwillen gewahrt werden müsse (24). Eigenständiges und davon unabhängiges Ziel der Landtagsfraktionen war vielmehr, die Hauptschule als neue und gleichberechtigte Schulform neben die anderen weiterführenden Schulen zu stellen (25).

In den Ausschußberatungen wurde in diesem Zusammenhang klargestellt, daß es bei dem neuen Konzept der Hauptschule nicht nur um eine einfach-gesetzliche Regelung, sondern durch die Neuformulierung von Art. 12 Abs. 2 LV um eine verfassungsrechtliche Bindung des Gesetzgebers ging, die auch ausdrücklich so gewollt war. Dem im Ausschuß gestellten Antrag, aus dem Entwurf der Neufassung des Art. 12 Abs. 2 LV die Wörter "nach Bildungsziel, Organisation und Ausstattung" zu streichen (26), widersprach der damalige **Kultusminister Holthoff** mit dem Hinweis auf die Notwendigkeit einer verfassungsrechtlichen Bindung des (einfachen) Gesetzgebers:

(24) So aber **Ingo Richter**, APr. 9/258, S. 7 ff., 24.

(25) Vgl. dazu **Kultusminister Holthoff** im Protokoll über die gemeinsame Sitzung des Hauptausschusses (12.) und des Kulturausschusses (38.) vom 6.2.1968, Nr. 586/68 u. 587/68, S. 102: "Wir haben durch das Schulpflichtgesetz die Volksschule in Grund- und Hauptschule gegliedert, so daß es also in einem streng-formalrechtlichen Sinne heute bereits diese Hauptschule in der einklassigen Landschule, repräsentiert durch die Jahrgänge 5 bis 9, gibt. Davon unterscheidet sich im pädagogischen Sinne in sehr eminenter Weise die heutige Hauptschule, die Hauptschule der weiterführenden Bildung, wie sie auf der Grundlage dieses Gesetzes etabliert werden soll ... Insofern haben wir es sowohl in formalem Sinne wie auch vor allem in pädagogischem Sinne mit Hauptschulen zu tun, die die gleiche Bezeichnung tragen, dennoch aber anderen Inhalts sind. Es bedarf also der heute morgen von allen drei Fraktionen angesprochenen Entwicklungszeit, um zu gewährleisten, daß alle Schulen Hauptschulen nach diesem Ge-

bindung des Staates; denn das Bildungsziel zu entwickeln, ist nicht vornehmlich Aufgabe der einzelnen Schulen, sondern es ist Aufgabe der Gesellschaft in einem weiteren Sinne, dort etwas auszusagen über das, was vorgegeben ist, das sich herausgebildet aus den verschiedenartigsten Faktoren und sich niederschlägt in Bildungsplänen. Diese Verpflichtung, die Staat und Gesellschaft aufgelegt ist, kann meines Erachtens in einer Verfassung nicht erklärt werden."

Auch der damalige SPD-Fraktionsvorsitzende **Johannes Rau** setzte sich dafür ein, die drei Begriffe "Bildungsziel, Organisation und Ausstattung" in die Neufassung des Art. 12 Abs. LV aufzunehmen, um damit deutlich zu machen, daß insoweit eine verfassungsrechtliche Bindung des (einfachen) Gesetzgebers beabsichtigt sei und daran keine Zweifel aufkommen zu lassen. Auf den Hinweis, daß sich die Bildungsziele im Wandel der Zeiten ändern könnten und der Gesetzgeber daher freier sei, das Bildungsziel näher zu umreißen, wenn er an keine verfassungsrechtlichen Vorgaben gebunden sei, führte **Rau** aus (27):

"Wenn sich das, was Sie gesagt haben, auf das Wort 'Bildungsinhalte' beziege, könnte ich Ihre Bedenken verstehen. Aber wir haben hier doch die einzige Stelle in der Landesverfassung, an der wir das Grundrecht auf Bildung - vor Organisation, vor Ausstattung - als das eigentliche Kriterium einer Schule beschreiben ..."

"Mir ist nicht klar, in welcher Weise eine Streichung hier hilfreich sein könnte. Es ist deutlich, daß Bildungsinhalte vom Staat nicht vorentschieden werden können. Es gibt diese und jene Bildungsinhalte; es gibt übereinstimmende Bildungsinhalte bei der Gemeinschafts- und der konfessionellen Schule; es gibt Bildungsinhalte, die stark vom Methodisch-Didaktischen her bestimmt sind. Es gibt sogar übergreifende Gesichtspunkte, wenn ich etwa an die Rudolf-Steiner-Schule denke, wo Bildungsziel und -inhalt sicher nicht mehr genau zu trennen sind, auch nicht von der pädagogischen Intention her. Aber ich verstehe nicht, warum wir gerade in der Verfassung nun darauf verzichten sollen, es aufzugreifen, und zwar an dieser Stelle: daß Ersten, was der Staat von der Schule verlangen muß, die Annäherung an das Bildungsziel ist, während Organisation und Ausstattung dem doch untergeordnet sind Ich habe vielmehr die

Aus diesen und anderen Äußerungen geht hervor, daß nach Auffassung der Mehrheit der Ausschußmitglieder eine verfassungsrechtliche Bindung des Gesetzgebers an die neue Konzeption der Hauptschule gewollt war. Dies sollte durch die Merkmale "Bildungsziel, Organisation und Ausstattung" unterstrichen werden.

2.2 Bildungsziel als Richtgröße

In den Ausschußberatungen wurde die ursprüngliche Entwurfsfassung zu Art. 12 Abs. 2 LV (29) dahingehend geändert, daß Grundschule und Hauptschule "entsprechend ihren Bildungszielen" nach Organisation und Ausstattung die Voraussetzungen eines geordneten Schulbetriebes erfüllen müssen. Diese Neufassung ging auf intensive Beratungen in gemeinsamen Sitzungen des Hauptausschusses und des Kulturausschusses zurück (30). Mehrfach wurde dabei in den Beratungen hervorgehoben, daß das Bildungsziel der eigentliche Richtpunkt ist, an dem sich Organisation und Ausstattung orientieren (31). Gegenüber dem Wunsch einiger Ausschußmitglieder, die Begriffe "Bildungsziel, Organisation und

(28) Dem stimmte der Abgeordnete **Jahnke** (SPD) zu (S. 48 f): "Hier geht es doch darum, daß für die Neuordnung - Grund- und Hauptschule - auch das Bildungsziel angesprochen wird, das sicher an anderer Stelle, z.B. in Art. 7 LV, ja ausgeführt ist. Auch habe ich die Sorge, daß, falls wir es jetzt streichen, die Möglichkeit einer Fehlinterpretation entsteht."

(29) "Grundschulen und Hauptschulen müssen **nach Bildungsziel**, Organisation und Ausstattung die Voraussetzungen eines geordneten Schulbetriebes erfüllen."

(30) Vgl. dazu Protokoll über die gemeinsame Sitzung des Hauptausschusses (12.) und des Kulturausschusses (38.) v. 6.2.1968, Nr. 586/68 u. 587/68, S. 29 - 57 sowie Protokoll über die gemeinsame Sitzung des Hauptausschusses (13.) und des Kulturausschusses (39.) am 7.2.1968, Nr. 588/68 u. 589/68, S. 3 - 43.

Schulform (35) - die Notwendigkeit erkennt, das Bildungsziel der Hauptschule in § 16 Abs. 2 SchOG näher dahingehend zu umschreiben, daß die Hauptschule auf die Berufsreife als qualifiziertem Abschluß vorbereitet und den Zugang zu weiteren Bildungswegen eröffnet (36). Diesem Bildungsziel sollte die Organisation in dem Sinne dienen, daß sie "alle formalen Voraussetzungen für den rechten pädagogischen Akt in der Schule" (37) schaffe.

Der Abgeordnete **Dr. Dr. Hoffmann** (CDU) faßte diese Beratungen in der 2. Lesung wie folgt zusammen (38): "Art. 12 Abs. 2 LV wurde neu formuliert, da das Bildungsziel kein Element des geordneten Schulbetriebs ist, sondern umgekehrt die Voraussetzungen eines geordneten Schulbetriebs den Bildungszielen entsprechen müssen."

(32) APr. Nr. 586/68 (12. HptA), S. 45.

(33) APr. Nr. 586/68 (12. HptA), S. 55 ("entsprechend ihrem Bildungsziel").

(34) Dies wurde auch vom Abgeordneten **Dr. Franz Meyers** (CDU) hervorgehoben a.a.O., S. 55: "Das Bildungsziel ist das Ende, das man erreichen muß, nicht aber eine Voraussetzung des geordneten Schulbetriebs. Die Voraussetzungen des geordneten Schulbetriebs sind organisatorischer Natur, um das Bildungsziel zu erreichen ... Das Bildungsziel ist das Ziel, das die Schulen anstreben, und dazu müssen ihnen die äußeren Voraussetzungen gegeben werden: Organisation und Ausstattung."

(35) Vgl. dazu **Kultusminister Holthoff**, APr. Nr. 586/68 (12. HptA.), S. 30: "Ich darf darauf hinweisen, daß wir in unseren Gesetzen auch keine Definition des Bildungszieles und des Unterrichtsstandards der anderen weiterführenden Schulen haben, weder von der Realschule noch von der höheren Schule. Dennoch haben Sie sicher recht, daß, da nun eine neue Schulform etabliert wird, gesagt werden muß, was diese von der bisherigen Volksschuloberstufe unterscheidet."

(36) Vgl. dazu auch APr. Nr. 590/68 (14. HptA.), S. 112.

(37) So **Kultusminister Holthoff**, APr. Nr. 586/68 (12. HptA.), S. 35: "Sowohl die Organisation der Schule wie auch die des Unterrichts, die Organisation

ergebenden eigenständigen Bildungsauftrag der Hauptschule vortragen lassen, daß die Mitglieder des Landtags s.Zt. bei der Verfassungsänderung von einer organisatorischen Verbindung und Zusammenfassung der Hauptschule mit der Grundschule aber auch anderen Schulformen des gegliederten Schulwesens ausgegangen sind (39). Während zur Begründung dieser These für die organisatorische Zusammenfassung von Hauptschule und Grundschule Nachweise angegeben werden, finden sich allerdings Belege dafür, daß die Abgeordneten s.Zt. von einer organisatorischen Zusammenfassung der Hauptschule mit anderen Schulformen der Sekundarstufe 1 ausgegangen sind, nicht. Die Auffassung läßt sich anhand der Entstehungsgeschichte auch nicht belegen.

Wie bereits dargestellt, stand die Änderung von Art. 12 Abs. 2 LV im Zusammenhang mit der Neukonzeption einer organisatorisch selbständigen Hauptschule, die einen eigenen, in der Verfassung niedergelegten Bildungsauftrag erhalten sollte. Von einer organisatorischen Zusammenfassung mit anderen Schulformen des Sekundarbereichs 1 ist dabei weder in der Landesverfassung die Rede, noch wurde sie ausweislich der Landtags- oder Ausschußprotokolle als Möglichkeit dargestellt. Eine derartige Verbindung hätte sich auch mit dem Ziel einer eigenständigen Hauptschule nicht vertragen. Selbst die organisatorische Verbindung mit der Grundschule mußte unter diesem Blickwinkel als hinderliche Übergangslösung erscheinen, worauf **Kultusminister Holthoff** (40) auf eine Frage des Abgeordneten **Giesen** (CDU) hinwies. Der Abgeordnete **Dr. Dr. Hoffmann** faßte diese Aussage des Kultusministers in der Berichterstattung zur 2. Lesung wie folgt zusammen (41):

- "- Überall da, wo die Möglichkeit getrennter Grund- und Hauptschulen gegeben sei, sollte die Trennung durchgeführt werden.
- Überall da, wo dies noch nicht möglich ist, sollte der Schulträger wissen, daß diese Trennung das Ziel sein muß.
- Überall da, wo man über Jahre hinaus nicht über eine einzügige Hauptschule hinauskommt, muß es sich anbieten, Grund- und Hauptschule miteinander verbunden zu lassen" (42).

2.4 Stellungnahmen in der Literatur

Diese Auffassung von der institutionellen Garantie der Hauptschule wird auch in der Literatur und von Sachverständigen vertreten, die der Ausschuß für Schule und Kultur im Rahmen der Beratungen der "Kooperativen Schule" (43) und des Gesamtschulgesetzes (44) angehört hat.

Fritz Ossenbühl (45) leitet aus Art. 12 Abs. 1 LV eine institutionelle Garantie

- (42) **Dr. Dr. Hoffmann** führte im Anschluß daran aus: "Diese Feststellung traf der Herr Kultusminister im Zusammenhang mit seinen mehrfach wiederholten Ausführungen über Sinn und Zweck der Verfassungsänderung und der Schulgesetznovellierung. Er bezeichnete beide Gesetzesanträge als Entwicklungsgesetze, d.h. als Gesetze verfassungsrechtlichen und ausführenden Inhalts, die eine sich über Jahre erstreckende kontinuierliche Entwicklung einleiten und zum Abschluß bringen sollen, die allerdings zu erfüllen nach Maßgabe ihrer Möglichkeit die Schulträger verpflichtet sind, wobei über die Erfüllung ihrer Pflichten die Schulaufsicht und die kommunale Aufsicht zu wachen haben, denen gegenüber der Schulträger den Nachweis des Nicht-Könnens zu führen hat, wenn er eine Hauptschule im Sinne von Verfassung und Schulgesetz aus bestimmten Gründen - wegen mangelnden Raumes usw. - noch nicht bilden kann."
- (43) Vgl. dazu das Protokoll über die 31. Sitzung des Ausschusses für Schule und Kultur vom 16.3.1977, APr. 8/525. Es wurden zu verfassungsrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. - Drs. 8/1470 - die Sachverständigen **Ernst-Wolfgang Böckenförde** (Bielefeld) und **Jochen Abr. Frowein** (Bielefeld) gehört.
- (44) Vgl. Protokoll über die 11. Sitzung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung vom 29.4.1981, APr. 9/258. Es wurden zu verfassungsrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf der Landesregierung Drs. 9/460 die Sachverständigen **Günter Büttner** (Tübingen), **J.**

"Andererseits ist die Einrichtung der Hauptschule als Bestandteil der Volksschule verfassungsrechtlich in Art. 12 Abs. 1 LV festgeschrieben. Für das Verständnis der Institution der Hauptschule ist dabei deren herkömmliches Erscheinungsbild maßgebend. Danach besteht die Hauptschule aus den Klassen 5 bis 9. Ferner entspricht dem herkömmlichen Erscheinungsbild der Hauptschule deren organisatorische Selbständigkeit."

Die Sachverständigen **Ernst-Wolfgang Böckenförde** und **Jochen Abr. Frowein** sind bei der vom Ausschuß für Schule und Kultur durchgeführten Anhörung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur "Kooperativen Schule" zu ähnlichen verfassungsrechtlichen Einschätzungen gelangt: **Böckenförde** entnimmt Art. 8 Abs. 2 und Art. 12 Abs. 1 LV die verfassungsrechtlich gesicherte Möglichkeit der Schüler, die Schulpflicht in der Grundschule und - ab Klasse 5 - in der Hauptschule zu erfüllen. Dazu führte er - bezogen auf die Orientierungsstufe der Kooperativen Schule - im Rahmen der Anhörung aus:

"Wenn ich den Entwurf richtig verstehe, geht er davon aus, daß die Orientierungsstufe schulformunabhängig sei. Das bedeutet, daß man sie nicht als Teil der Hauptschule ansehen kann. Hier taucht die Frage auf: Welches ist die Schule zur Ableistung der Schulpflicht? Wenn die Orientierungsstufe eingeführt wird und nicht Teil der Hauptschule ist, sondern eine schulformübergreifende Einrichtung, ist es notwendig, die Orientierungsstufe anzugliedern und zu sagen: Sie gilt als Teil der Hauptschule. Sonst müßte - das wäre eine andere Alternative - in zumutbarer Entfernung eine selbständige Hauptschule vorgehalten werden, an der die Schulpflicht abgeleistet werden kann ..."

"Man könnte als Alternativlösung ins Auge fassen, einmal die Orientierungsstufe gewissermaßen als schulformzusammenfassend zu betrachten, indem man sagt: 'Darin sind Hauptschule und die ersten beiden Klassen von Realschule und Gymnasium enthalten' und dann eine Bestimmung trifft, wonach der Besuch der Orientierungsstufe im Sinne der Schulpflicht als Besuch der Hauptschule gilt. Dann arbeitet man mit einer gesetzlichen Fiktion. Eine andere Alternative wäre die, daß im Schuleinzugsbereich in zumutbarer Entfernung eine grundständige Hauptschule vorgehalten wird, an der die Schulpflicht erfüllt werden kann. Eine

punkt aus nur eine konsequente Lösung, zu deren politischen Wünschbarkeit ich in keiner Weise Stellung nehme. Das wäre die Anfügung der Orientierungsstufe an die Hauptschule, die nach dem Gliederungsgebot ganz sicherlich nicht ausgeschlossen ist. Damit wäre ganz klar die Regelung verbunden, daß diese Orientierungsstufe Teil der Volksschule ist und für die Ableistung der Schulpflicht keine Probleme auftreten würden. Wenn man das nicht will - und es gibt sicher gute Gründe, das politisch nicht zu wollen -, dann entsteht die Schwierigkeit, auf die wir beide hingewiesen haben, und zwar dadurch, daß Art. 8 LV für die Ableistung der Schulpflicht nur die Grund- und Hauptschule und die Berufsschule vorsieht."

Diese Aussagen verstehen sich vor dem Hintergrund eines Verfassungsverständnisses, das die Hauptschule - abgeleitet aus Art. 8, 10 und 12 LV - in Verbindung mit der in ihr abzuleistenden Schulpflicht in ihren wesentlichen Erscheinungsmerkmalen institutionell garantiert sieht.

Auch bei der vom Ausschuß für Schule und Weiterbildung durchgeführten Sachverständigenanhörung im Rahmen des Gesamtschul-Gesetzgebungsverfahrens ist diese Ansicht mehrfach geäußert worden. Im Gegensatz zu der Auffassung des Sachverständigen **Ingo Richter** (46) leiteten die beiden Sachverständigen **Günter Püttner** und **Raimund Wimmer** aus der Landesverfassung eine Bestandsgarantie der Hauptschule ab (47).

Diese Auffassung wurde vom Sachverständigen **Wimmer** bestätigt (48):

"Die Landesverfassung gebietet nach ihrem Wortlaut und ihrer Entstehungsgeschichte, daß es u.a. Hauptschulen gibt, die von der Volksschule umfaßt werden. Das steht in der Verfassung. Und der Wortlaut der Verfassung zielt damit nicht auf eine große Worthülse ab, die je nach den bildungspolitischen Erkenntnissen und Erfordernissen der Zeit mit gänzlich veränderten Inhalten gefüllt werden könnte - dann gäbe der Verfassungstext keinen Sinn -, sondern die nw Hauptschule stellt sich - wenn ich einmal zusammentrage, was in der Verfassung darüber steht - als weiterführende Schule dar."

(46) Vgl. dazu APr. 9/258, S. 7: "Die bloße Tatsache, daß der Begriff 'Haupt-

Hauptschule verbunden mit der Unterbrechung anderer Schulen des dreigliedrigen weiterführenden Schulwesens - Eingang in die Lehrpläne der Gesamtschule findet. Selbst wenn dem so ist - bisher gibt es ja, wenn ich richtig sehe, jedenfalls zu Händen des Landesgesetzgebers keine die Gesamtschule weiter konkretisierenden Entwürfe von Rechtsnormen -, dann reicht das nach meiner Ansicht nicht aus, um den Verfassungsgeboten der Art. 10 Abs. 1 und Art. 12 LV in bezug auf die gewährleistete Hauptschule zu genügen, der Mannigfaltigkeit der Lebens- und Berufsaufgaben durch eine besondere Gliederung Rechnung zu tragen."

"Ich komme deshalb in dieser ganz wichtigen Frage für NW zu dem Schluß, daß es verfassungsrechtlich nicht zulässig ist, die Hauptschule im Rahmen der Gesamtschule faktisch aufzugeben. Wenn man dieser Rechtsauffassung folgt, dann ist § 4 e Abs. 1 des Entwurfes nicht verfassungskonform. Folgt man ihr nicht, dann ist zumindest aus Gründen der Rechtssicherheit - wenn man schulpolitisch will, was der Regierungsentwurf anstrebt - zu empfehlen, vorab die Sonderstellung der in Art. 8 Abs. 2 und 10 der LV gewährleisteten Hauptschule zu beseitigen."

Der Sachverständige **Püttner** schloß sich dieser Auffassung an, indem er ausführte (49):

"Daraus (aus Art. 12 Abs. 1 LV) muß ich eigentlich schließen, daß - genau wie Herr Wimmer gemeint hat - damit mehr gemeint ist als die Worthülse. Es ist also doch offenbar so, daß ich die Möglichkeit, ein spezielles Angebot zu bekommen, das auf meinen Interessen- und Neigungsstand zugeschnitten ist, ungeschmälert erhalten soll - nicht nur im Verbund mit anderen Bildungsgängen -, was unter Umständen dazu führt, daß andere Dinge bevorzugt werden, die nicht gerade dem Hauptschüler gemäß sind. Insofern meine ich: Wenn die Verfassung einen solchen Terminus mehrfach in Art. 12 hervorhebt, dann muß doch etwas mehr gemeint sein - also jedenfalls nichts im Sinne von einem Recht auf Nichtbildung - sondern etwas im Hinblick auf spezielle Bildung" (50).

Püttner und **Wimmer** im Gegensatz zu **Richter** ihre Auffassung dahingehend unterstrichen, daß die Hauptschule in der LV institutionell garantiert sei. **Wimmer** führte dazu aus (APr. 9/258, S. 43 f): "Ich entnehme der LV, daß sie im Bereich der Volksschule ... formale Gliederungen in Grund- und Hauptschule vorgenommen hat. Sie hat auch Aussagen über den Inhalt dieser Gliederungen gemacht, also über den Bildungsgang, wenn Sie so wollen. Sie hat nämlich gesagt, daß die Mannigfaltigkeit der Lebens- und Berufsaufgaben - Art. 10 Abs. 1 S. 2 - ein Unterscheidungskriterium zwischen den Schulen und insbesondere in bezug auf die Hauptschule sein muß. Daraus entnehme ich mit **Frowein**, daß es eine Hauptschule als Institution geben muß, die auf diese Gesichtspunkte Bedacht nehmen muß, insbesondere auf die Mannigfaltigkeit der Lebens- und Berufsaufgaben, und die sich in ihren Bildungs- und Ausbildungszielen, weil sie eben nach dem Willen des Verfassungsgebers auf eine bestimmte Art der Bildung, auf einen bestimmten Typ der Bildung abzielt, von anderen weiterführenden Schulen abheben muß."

- (51) Auch andere Landesverfassungen enthalten im Bereich des Schulrechts institutionelle Garantien, vgl. etwa die institutionelle Garantie des Geschichtsunterrichts in Art. 56 Abs. 5 Hess. LV, s. hierzu Hess. StGH

bedeutet dies, dass die Typusbestimmtheits- und Präzisionsfunktion vor Eingriffen des Gesetzgebers gesichert sind (52). Ein solcher institutioneller Verfassungsschutz bedeutet zwar nicht, daß die geschützte Institution dem Zugriff des Gesetzgebers vollkommen entzogen wäre. Vielmehr hat der Gesetzgeber auch bei verfassungsrechtlich garantierten Institutionen die Möglichkeit, Modifizierungen vorzunehmen und den neueren Erkenntnissen und Bedürfnissen zeitangemessen Rechnung zu tragen. Er darf aber die geschützte Institution weder ganz abschaffen noch in ihrem wesensbestimmenden Typus verändern.

Die typusbestimmenden, prägenden Merkmale der Hauptschule im Sinne der Kernbereichs- und Wesentlichkeitstheorie sind damit von Verfassungs wegen geschützt. Zu diesem Kernbereich der institutionell garantierten Hauptschule gehören als Elemente die **Schulform** als Organisationsform der Hauptschule und der **Bildungsgang** als Weg zur Erreichung des in der Verfassung als Orientierungsmarke und Richtschnur festgelegten Bildungsziels.

3.1 Schulform als Organisationsform der Hauptschule institutionell garantiert

Mit ihrem eigenständigen Bildungsauftrag und ihren spezifischen Funktionen im System der weiterführenden Schulen hängt es zusammen, daß die Hauptschule nicht losgelöst von ihrem äußeren Erscheinungsbild, nicht losgelöst von ihrer Organisationsform betrachtet werden kann. Die in der Verfassung gewährleistete Bestandsgarantie der Hauptschule bezieht sich vielmehr, wie sich aus den Merkmalen "Organisation und Ausstattung" in Art. 12 Abs. 2 LV ergibt, auch auf die Organisationsform der Hauptschule. Damit ist als wesentliches Element des Kernbereichs die Organisationsform der Hauptschule als eigenständige Schulform verfassungsrechtlich gesichert. Wie Art. 12 Abs. 2 LV ausweist, ist die Hauptschule nicht nur hinsichtlich des Bildungsziels, sondern auch im Hinblick auf Organisation und Ausstattung, die diesen Zielen zu dienen haben, verfassungsrechtlich gewährleistet. Gerade auch durch diese zusätzlichen Merkmale ("Organisation und Ausstattung") wollten die Abgeordneten in ihrer über-

(52) Vgl. dazu **Carl Schmitt**, Freiheitsrechte und institutionelle Garantien in der Reichsverfassung, 1931; **Friedrich Klein**, Institutionelle Garantien und Rechtseinrichtungsgarantien, Breslau 1934, S. 93; **Klaus Stern**, in: Bonner

gen worden ist, würden aber leerlaufen, wenn die Hauptschule nicht auch hinsichtlich der Organisationsform verfassungsrechtlich garantiert werden sollte.

Der Zusammenhang von Schulorganisation und pädagogischem Inhalt wird auch in der Pädagogik hervorgehoben. So weist etwa der Deutsche Ausschuß für das Erziehungs- und Bildungswesen in seinen Empfehlungen zum Aufbau der Hauptschule (53) darauf hin, daß sich die Hauptschule als ein Sozialgebilde eigener und neuer Art zu bewähren hat und die ihrer Eigenart angepaßte Organisationsform benötigt (54). Von dieser Auffassung, daß zu den Elementen des Kernbereichs der Hauptschule auch die Schulform als Organisationsform gehört, sind erkennbar auch die Sachverständigen **Böckenförde** und **Frowein** bei ihrer Anhörung vor dem Ausschuß für Schule und Kultur ausgegangen (55). Beide Sachverständige halten eine schulformunabhängige Orientierungsstufe, die nicht als Teil der Hauptschule angesehen werden kann, für nicht vereinbar mit der Bestandsgarantie der Hauptschule (56).

3.2. Bildungsgang als Weg zur Erreichung des "Bildungsziels" institutionell garantiert

Zu den Elementen des Kernbereichs der institutionellen Garantie der Haupt-

(53) 1. Aufl. 1968, S. 32.

(54) In diesem Zusammenhang wird auf die Formen des Schullebens und eine auf die Eigenart der Hauptschule ausgerichtete Schulordnung verwiesen. Auch der Bildungsgesamtplan weist auf den Zusammenhang von Schulorganisation und pädagogischem Inhalt hin, indem er die Wechselwirkung zwischen organisatorischen und inhaltlichen Reformen betont, vgl. Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung, Bildungsgesamtplan - Stuttgart 1973, S. 7.

(55) Vgl. dazu das Protokoll der 13. Sitzung des Ausschusses für Schule und Kultur v. 16.3.1977, APr. 8/525.

(56) So **Böckenförde**, APr. 8/525, S. 11: "Wenn die Orientierungsstufe schul-

die er gerichtet ist. Es geht vielmehr um den Bildungsweg mit einem bestimmten Bildungsinhalt zu einem Bildungsziel, auf das die Schulform Hauptschule angelegt ist (57).

Bestandteile eines in diesem umfassenden Sinne verstandenen Bildungsgangs sind der Fächerkanon, durch den die Bildungsinhalte festgelegt werden, als auch der Lehrgang, der die methodische Vermittlung der Bildungsinhalte über längere Zeiträume und in entsprechend aufeinander aufbauenden Lern- und Studieneinheiten betrifft. Das Konzept des Bildungsgangs umfaßt damit inhaltlich-curriculare und didaktisch-methodische Aspekte und führt sie zu einem Ganzen zusammen. Dies setzt über längere Zeiträume Kontinuität in der methodischen Vermittlung der Bildungsinhalte und einen inneren Zusammenhang der einzelnen Lerneinheiten voraus. Das Bildungsgangprinzip wird organisatorisch durch die Gliederung in relativ beständige Lerngruppen (Jahrgangsklassen) begünstigt. Schulorganisatorisch bedeutet es im Schnitt geringere "Betriebsgrößen" und damit einen geringeren Planungs-, Lenkungs-, Organisations- und Betreuungsaufwand. Daraus ergibt sich eine bessere Überschaubarkeit, leichtere

(57) **Gerhard Eiselt**, Die Begrenzung schulorganisatorischer Entscheidungen von Legislative und Exekutive durch Kindes- und Elternrechte, DÖV 1979, S. 845 (850); **Kurt Aurin**, Die Gesamtschule im Spannungsfeld, Paderborner Studien 1980, S. 75 (81).

(58) **Haenisch/Lukesch/Klaghofer/Krüger-Haenisch**, Gesamtschule und dreigliedriges Schulsystem in NW - Schulleistungsvergleiche in Deutsch, Mathematik, Englisch und Physik, Paderborn 1979; vgl. auch die Bände 1, 2, 3, 4, 5, 6 und 9 der Reihe "Arbeitsmaterialien und Berichte zur Sekundarstufe I", Paderborn 1979; **Hans Haenisch**, Schulleistungsvergleiche zwischen Gesamtschulen in Hessen und Schulen des gegliederten Schulsystems am Ende des 6. Schuljahres - Arbeitsbericht 12 -, Universität Konstanz Centrum I Bildungsforschung 1979 (Projekt: Wissenschaftliche Begleitung von Gesamtschulen in Hessen): vgl. ferner **Gesamtschule in NW**, Ab-

großer Unterschiedlichkeiten im Leistungserfolg und im Leistungsverhalten vermieden. Die Behauptung des einzelnen Schülers in seiner Klasse stößt bei begrenzter Bandbreite an Fähigkeitsvoraussetzungen auf bessere Voraussetzungen. Auch ist der Lehrer bei homogenen Schülergruppen eher in der Lage, methodisch zu differenzieren und individuelle Hilfeleistung zu geben. Mit der stärkeren Aufrechterhaltung der sozialen Kontinuität, die mit dem Klassenverband gegeben ist, sind zugleich entwicklungspsychologische und sozialpsychologische sowie personale Aspekte verbunden, die den Bildungsgang kennzeichnen. Stablere Lerngruppen vermindern die Gefahr von Labilisierungen und ständigen Neuausrichtungen und führen dazu, daß die Schüler mit ihren Kameraden zusammen in der Regel in "Zügen" und dennoch gemeinsam mit Schülern unterschiedlicher sozialer Herkunft lernen.

In dem am Bildungsgangprinzip orientierten gegliederten Schulwesen sind die Unterrichtsinhalte auf das Bildungskonzept einer jeden Schulform ausgerichtet. Damit wird ihre inhaltliche Abstimmung auf den einzelnen Jahrgangsstufen und auch der Jahrgangsstufen untereinander auf der Basis von Lehrplanvorgaben (Unterrichtsinhalte und -ziele) angestrebt. Der Schüler erfährt die einzelnen Unterrichtseinheiten als aufeinander bezogen und damit als sinnvolles Ganzes. Abstimmung und Zuordnung der Unterrichtsinhalte erfolgen dabei im gegliederten Schulwesen im unterschiedlichen Grad der Praxis- und Berufsfeldbezogenheit, im unterschiedlichen Grad der theoretischen Reflektion sowie der inhaltlichen Ausdifferenzierung und Vertiefung. Mit dem Bildungsgangprinzip ist eine Art Bezugsrahmen gegeben, der die inhaltliche Kontinuität der einzelnen Unterrichtseinheiten sichert sowie Lehrern und Schülern eine feste Orientierung zu geben vermag.

Beim Bildungsgangprinzip steht der didaktische Stellenwert oder der "Bildungsbeitrag" eines Faches, den es für den Bildungsgang im ganzen besitzt, relativ fest. Das Gewicht der Fächer wird von einer einheitlichen Zielausrichtung des Bildungskonzepts und dem damit verbundenen Verständnis von Allgemeinbildung bzw. Grundbildung bestimmt. Insgesamt ist der Bildungsgang auf Grund entsprechender Lehrplan- und Inhaltsvorgaben ein relativ stabiler institutionalisierter geistiger Orientierungs- und Bezugsrahmen für die didaktische Planung und methodisch-gestaltende Umsetzung von Bildung. Ein solcher Rahmen, der von

Kenntnisse, Methoden und Verfahrensweisen zwar quantitativ und qualitativ abgestuft, jedoch leichter zu bestimmen als innerhalb eines Schulsystems, das ein breit angelegtes Bildungsangebot ohne Zuordnung zu festen Bildungsgängen vermittelt. Zugleich kann dadurch der Andersartigkeit und Verschiedenartigkeit von Bildung Rechnung getragen werden.

Kennzeichnend für das Bildungsgangprinzip sind zugleich auch begrenzte Durchlässigkeit der Bildungsgänge, frühzeitige Festlegung auf einen bestimmten Bildungsgang sowie eine begrenzte Offenheit für andere Möglichkeiten des Schulabschlusses - Gesichtspunkte, die wie immer man sie in ihrem Gewicht bewerten will - ebenfalls zu den typischen Merkmalen des Bildungsgangprinzips zählen.

3.2.1 Bildungsaufgabe für Hauptschule, Realschule und Gymnasium (Überblick)

Das Bildungsgangprinzip gibt einen festen Orientierungsrahmen, um auf die spezifischen Eigenarten der Schüler einzugehen und ihren jeweiligen Belangen Rechnung zu tragen. Jede Schulform des herkömmlichen gegliederten Schulwesens hat dabei ihren eigenständigen Bildungsauftrag, der sich in dem Bildungsgang niederschlägt. Die Bildungsaufgabe von Hauptschule, Realschule und Gymnasium kann dabei im Anschluß an den Gegenentwurf des Philologenverbandes zur AO-S I (59) wie folgt beschrieben werden:

"Die **Hauptschule** hat die Aufgabe, grundlegende allgemeinbildende Voraussetzungen für die Vielzahl beruflicher Ausbildungsgänge mit vornehmlich operativen Aufgaben in Industrie, Handel, Gewerbe und öffentlichem Dienst zu vermitteln. Sie hat die besonderen Fähigkeiten, Neigungen und Interessen ihrer Schüler zu fördern, indem sie den Unterricht auf die Vermittlung anschaulicher und überschaubarer Zusammenhänge ausrichtet, die zu denkendem Nachvollzug und handelndem Umgang auffordern. Sie führt ihre Schüler im allgemeinen unmittelbar hin zur Berufsausbildung und zu berufsbildenden Schulen, eröffnet aber auch die Möglichkeit zu weiterführenden Abschlüssen."

fördern, indem sie den Unterricht sowohl auf theoretische Einsichten als auch auf praktische Vollzüge und Anwendungsbedingungen ausrichtet, die den Zusammenhang von Theorie und Praxis verdeutlichen und den Schüler befähigen, Unterrichtsgegenstände sowohl von theoretischen als auch praktischen Aspekten her zu durchdringen. Sie führt ihre Schüler sowohl unmittelbar zum Bereich der Berufe als auch in die verschiedenen Ausbildungsgänge der Fachoberschulen; sie eröffnet auch die Möglichkeit zum Besuch der gymnasialen Oberstufe."

"Das **Gymnasium** hat die Aufgabe, umfassende und vertiefte allgemeinbildende Voraussetzungen für die Vielzahl wissenschaftlicher, künstlerischer und unmittelbar berufsbezogener Ausbildungsgänge mit vornehmlich theoretischen Aufgaben in Wissenschaft, Wirtschaft sowie im öffentlichen Dienst zu vermitteln. Es hat die besonderen Fähigkeiten, Neigungen und Interessen seiner Schüler zu fördern, indem es den Unterricht auf die Erkenntnis theoretischer Zusammenhänge auf der Grundlage fundierten Sachwissens ausrichtet, die den Schüler befähigt, Einzelfragen in übergreifende Zusammenhänge einzuordnen, in verschiedenen Dimensionen und Bereichen selbständig zu reflektieren und sich differenziert zu äußern sowie methodenbewußt zu arbeiten. Es führt seine Schüler unmittelbar zur Hochschulreife sowie zu den verschiedenen Ausbildungsgängen der Fachhochschule. Dieser Bildungsaufgabe ist das Gymnasium im ganzen verpflichtet; der Unterricht in der Sekundarstufe I ist deshalb als Teil des insgesamt neunjährigen Bildungsganges auf diese Aufgabe auszurichten."

Bei allen Unterschieden, die sich in der Bewertung von Einzelheiten dieser Definitionsversuche ergeben könnten, dürfte Übereinstimmung dahingehend bestehen, daß damit die typischen Merkmale der Bildungsaufgabe von Hauptschule, Realschule und Gymnasium beschrieben worden sind. Auch bleibt bei aller Annäherung der unterschiedlichen Schulformen, die insbesondere über das Prinzip der Wissenschaftsorientierung auch in der Hauptschule stattgefunden haben und durch eine veränderte Lehrerausbildung begleitet wurden, die Feststellung, daß jede Schulform des dreigliedrigen Schulsystems eine unterschiedliche Bildungsaufgabe zu erfüllen hat und sich an spezifischen, schulformbezogenen Bildungszielen orientiert (60). Danach ist das Gymnasium herkömmlich

sichtlich des Praxisbezuges und der Wissenschaftsorientiertheit etwa die Mitte zwischen den beiden vorgenannten Bildungsaufgaben einnimmt.

3.2.2 Die Grundstrukturen des Hauptschul-Bildungsgangs

In diesem gefächerten Konzept unterschiedlicher Bildungsaufgaben nimmt die Hauptschule einen eigenständigen Platz ein, der im Vergleich zu den anderen Schulformen durch spezifische Andersartigkeit aber auch Gleichwertigkeit gekennzeichnet ist. Ziel der Einführung der Hauptschule ist es 1968 gewesen, eine stärker handlungsorientierte Schulform anzubieten, die noch besser als die bisherige Volksschule den Bezug zur Arbeits- und Berufswelt herstellen sollte.

Praxisbezogenheit und Handlungsorientiertheit dokumentieren sich besonders in den Lernbereichen Technik/Wirtschaft (Arbeitslehre) und Naturwissenschaften. Es geht dabei um das Zurechtfinden des Schülers in unterschiedlichen Lebenssituationen, wobei durch die Einbeziehung der technischen Umwelt in die schulische Praxis ein Beitrag zur Bewältigung von Gegenwarts- und Zukunftsaufgaben geleistet werden soll. Die Richtlinien und Lehrpläne des Jahres 1968 definieren die Zielsetzung des Lernbereichs Technik/Wirtschaft (Arbeitslehre) wie folgt (61):

"Es geht vielmehr um eine elementare, wenn auch zunehmend anspruchsvollere Einführung in Zusammenhänge, Erkenntnisformen und grundlegende Fähigkeiten und Fertigkeiten, die geeignet sind, den Schülern ein erstes Verständnis der modernen Arbeits-, Berufs- und Wirtschaftswelt, ihrer technologischen Voraussetzungen und der gesellschaftlichen und politischen Zusammenhänge, in die sie verflochten ist, zu vermitteln, ihnen Hilfen für eine sinnvolle Berufslehre zu geben und Voraussetzungen für den späteren Beginn einer Berufslehre oder Berufstätigkeit zu schaffen (Berufswahlreife)."

gen genannt. Dabei tritt das theoretische Wissen hinter dem Erkennen von technischen Problemen in der praktischen Anwendung zurück. Vor dem Hintergrund elementarer Grundkenntnisse geht es in der Hauptschule insbesondere darum, am praktischen Beispiel das erlernte Wissen zu erproben und vom konkreten Beispiel zum allgemeinen zu schließen. Als Schule zur Hinführung auf handwerkliche, technische, kaufmännische, soziale und andere praktische Berufe geht es in der Hauptschule u.a. auch darum, die grundlegenden Kulturtechniken (Lesen, Schreiben, Rechnen, elementare Gesetze des logischen Denkens) zu vermitteln und durch ständige Wiederholung und Weiterführung zu vertiefen. Dabei hat der praktische Vollzug vor einer Verwissenschaftlichung des Unterrichts den Vorrang.

An die Stelle des alten "volkstümlichen Denkens" in der Hauptschule ist etwas neues getreten (62), das - im Anschluß an die Ethnomethodologie - als **mundanes (alltagsweltliches) Denken** (63) bezeichnet werden kann. Das dazu erforderliche Wissen ist konkret und immer handlungsorientiert. Die Welt hat dabei nicht den Charakter eines irgendwie gearteten Dings "an sich", sondern es geht um die Bewältigung alltagsweltlicher Lebenssituationen durch praktischen Vollzug. Dabei will mundanes (alltagsweltliches), praxisorientiertes Denken als pädagogisches Konzept nicht - wie das Gymnasium - zur Studierfähigkeit führen, sondern durch gestalthafte Gliederung ganzheitlich organisierter Unterrichtsstoffe sowie durch sichernde Vertiefung und Wiederholung zuerst auf lebensweltliche Situationen und Problemlagen vorbereiten, ohne einen Fort- und Durchgang zu qualitativ anderen persönlichen Bildungskonfigurationen zu behindern oder gar von den Voraussetzungen her unmöglich zu machen.

(62) E. Spranger, Der Eigengeist der Volksschule, Heidelberg 1966, S. 58, hatte hierfür noch keinen Namen.

ein erprobtes Bandel von Maßnahmen aus Lehrerhandlungen, Schülerbetriebspraktiken und Schülerberatung. Die Maßnahmen der Berufswahlvorbereitung haben dabei das Ziel, den Schüler so zu fördern, daß er selbständig und eigenverantwortlich sachkundige Entscheidungen im Prozeß seiner Berufswahl treffen kann (64). In der durch Andersartigkeit gleichwertigen Hauptschule tritt neben die "Arbeitslehre", die repräsentativ für die Berufs- und Arbeitswelt, also das "Gemachte" steht, die "Lebenslehre", die der Lebensbewältigung und damit dem Umgang mit dem (schlechthin) "Vorhandenen" dient (65). "Arbeitslehre" und "Lebenslehre" verstanden als die Hinführung zur Bewältigung alltagsweltlicher Berufs- und Lebenssituationen sind die didaktischen Zentren, durch die sich die Hauptschule als andersartige Schule ausweist (66).

Neben die Hinführung zur Berufs- und Arbeitswelt tritt der Bildungsauftrag der Hauptschule, den Anschluß an weiterführende Bildungssysteme durch vertieftes und spezialisiertes, praxisorientiertes Wissen zu vermitteln. Die Hauptschule gewinnt damit auch als weiterführende Schule ein eigenständiges Profil. Diesem Ziel dienen nicht nur die qualifizierten Abschlüsse der Jahrgangsklasse 10 (Fachoberschulreife, Berechtigung zur Teilnahme am gymnasialen Unterricht). Auch der Fächerkanon (67) und die in der Hauptschule vermittelten Lehrgegenstände machen deutlich, daß der qualifizierte Hauptschüler den Anschluß an weiterführende Bildungssysteme erreichen kann und die moderne Hauptschule keine Sackgasse ist.

(64) So Runderlaß des Kultusministers NW v. 27.4.1983 - Richtlinien für die Zusammenarbeit von Schule und Berufsberatung - (I A 2.36 - 60/1 Nr. 169/83).

(65) W. Flinter, Lebenslehre, in: Die Sammlung 1945/46, S. 265 ff.

(66) Werner Nicklis, (Hrsg.) Hauptschule - Erscheinung und Gestaltung, Bad Heilbronn 1980, Kapitel 7 und 8.

(67) Vgl. dazu etwa den Englischunterricht in der Hauptschule, Richtlinien und Lehrpläne für die Hauptschule in NW, Englisch, Ratingen, E/2 - E/13;

und zur Lebensbewältigung hinzuführen einerseits und den Anschluss an weiterführende Bildungssysteme zu gewährleisten andererseits, kommt in verschiedenen Gutachten, Erlassen, politischen Stellungnahmen und wissenschaftlichen Begleituntersuchungen zum Ausdruck, die sich auf die Hauptschule seit ihrer Einführung im Jahre 1968 beziehen.

3.3.1 Empfehlungen des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen 1964

Das Konzept der Hauptschule in NW geht in wesentlichen Teilen auf die "Empfehlungen zum Aufbau der Hauptschule" des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen (68) aus dem Jahre 1964 zurück (69). Der Deutsche Ausschuss versteht unter Hauptschule eine nach der Umstrukturierung und dem weiteren Aufbau der Volksschuloberstufe profilierte vierjährige Volksschulzeit, die im Endziel das 7. bis 10. Schuljahr umfassen soll. Sie baut auf der vierjährigen Grundschule und auf der aus 5. und 6. Schuljahr bestehenden Förderstufe auf und will in ihren letzten Jahrgängen eine Jugendschule sein. Wörtlich wird dazu ausgeführt:

"(Die Volksschuloberstufe) steht vielmehr als Hauptschule mit eigenem Charakter und eigener Bedeutung neben den anderen Oberschulen, die wie sie auf der Grundschule und Förderstufe aufbauen. Sie hat ihr eigenes Bildungsziel und eigene Unterrichtsmethoden ... Im Mittelpunkt der Überlegungen steht die Sorge, wie mehr als die Hälfte aller Jugendlichen die Lebensreife finden können, die ihrem Alter von 16 Jahren gemäß ist, ihrer Lage entspricht und sie in den

(68) v. 2.5.1964, Folge 7/8, Stuttgart 1968.

(69) Auf diese grundlegenden Vorarbeiten ist im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Einführung der Hauptschule 1968 mehrfach hingewiesen worden, vgl. etwa **Johannes Rau**, 2. Lesung des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung für das Land NW - LT-Drs. 320 u. 664 -, Plenarprotokoll 6/31 v. 29.2.1968 S. 1087 (1101) (D) vgl. auch die Ausführ-

überkommenen Volksschule sichern können; aber sie wird auch mehr, als das bislang durch die Volksschule geschah, den Anschluß an das berufliche Ausbildungs- und Schulwesen zu suchen und zu finden haben Die Hauptschule hat - vor allem in ihrem letzten, dem 10. Schuljahr - diesen Übergang in ihren Inhalten und in ihrem Bildungs- und Erziehungsgefüge zu beachten" (71).

Besonders betont wird in den Empfehlungen der "Eigencharakter der Hauptschule" (72), der sowohl durch die Vermittlung einer allgemeinen Bildung in einem neuen, zeitgemäßen Sinne als auch durch die Funktion der Hauptschule als Eingangsstufe des beruflichen Bildungswesens gekennzeichnet ist:

"(Dieser Hinführung auf das Arbeitsleben) dient in der Hauptschule vor allem die Arbeitslehre. Sie vermittelt den Schülern durch Anschauung und geistig durchdrungene eigene Arbeit in der Schulwerkstatt und im betrieblichen Praktikum ein Vorverständnis der rationalisierten und technisierten Arbeitsverfahren der modernen Gesellschaft. Damit und mit der Einheit von manueller, intellektueller und charakterlicher Erziehung wird die Arbeitslehre zu einem heute nicht mehr entbehrlichen Teil der allgemeinen Bildung. Dennoch behalten die traditionellen Bestände einer solchen Bildung für die Hauptschule ihr volles Gewicht" (73).

Der Deutsche Ausschuß weist ferner auf Lebensbedeutsamkeit und Lebensorientierung als inhaltliche und methodische Kriterien für die Bildungsarbeit auch der Hauptschule hin. Im methodisch-didaktischen Bereich erfordere dies, von den konkreten Lebenssituationen und naheliegenden Beispielen sowie den anschaulich gegebenen Grundverhältnissen auszugehen, diese Lebenswirklichkeit zunächst durchsichtig zu machen und dann in den Beziehungen und größeren

(70) Deutscher Ausschuß, S. 7, Ergänzungen vom Verfasser.

(71) Deutscher Ausschuß, S. 12, Ergänzungen vom Verfasser.

(72) Deutscher Ausschuß, S. 21

schoß aus:

"Die geistigen, musischen und geselligen Lebensformen der Schule und ihre von den Schülern getragene Ordnung erfüllen also eine doppelte Aufgabe. Sie dienen einerseits der Sicherung des Erfahrenen und Erlebten in persönlichem Vollzug, in Übung und Gewöhnung, in der Einschmelzung des Aufgenommenen, Angeregten, Mitgemachten in individuelle Lebensart. Sie sind andererseits selbst ein Erfahrungsgrund, aus dem neue Antriebe, Motivationen, Interessen entspringen und Daseinsziele erschlossen werden können" (75).

Auch in den zusammenfassenden Vorschlägen für Ordnungen und Lebensform der Hauptschule betont der **Deutsche Ausschuß** die eigenständige Funktion der Hauptschule im System der weiterführenden Schulformen (76):

"Die Hauptschule hat sich als ein Sozialgebilde eigener und neuer Art zu bewähren; sie muß die Ordnungen, die ihrer Eigenart entsprechen, erst entwickeln und kann die Formen ihres Schullebens weder von der bisherigen Volksschule noch von der Realschule oder vom Gymnasium übernehmen ... Die einzelne Schule muß die Möglichkeit haben, die ihrer Eigenart angepaßte Schulordnung unter Mitarbeit der Eltern und Schüler selbst aufzustellen und zu sichern".

Auch in der Beschreibung der Lerninhalte der Hauptschule kommt der Eigencharakter dieser neuen Schulform deutlich zum Ausdruck: Im Deutschunterricht hat die ausreichende Vertrautheit mit den sprachlichen Ausdrucksmitteln und die Sicherheit in ihrem richtigen Gebrauch in Wort und Schrift den Vorrang, der Fremdsprachenunterricht dient der Einführung in die Grundelemente des englischen Wortschatzes und die einfachen Formen der Umgangssprache, die Geschichte soll an beispielhaften Gestalten und Handlungen konkret faßbar gemacht werden und eine begriffliche Klärung behutsam angehen. Die Stoffauswahl

nungsarten" ein geschultes räumliches Anschauungs- und Vorstellungsvermögen vermitteln. Die naturwissenschaftliche Grundbildung beginnt damit, daß die Hauptschüler konkret-praktische Tatbestände, chemische und physikalische Grunderscheinungen und Vorgänge oder die Funktionsweise einfacher Geräte beobachten und dabei gesetzmäßige Abfolgen auffassen und überprüfen lernen. Sie führt von hier aus zur Klärung elementarer physikalischer und chemischer Begriffe und zum Verständnis der Naturgesetze. Zur Arbeitslehre stellt der **Deutsche Ausschuß** folgende Konzeption vor (77):

"Eine bildungswirksame Hinführung zur modernen Arbeitswelt ist nur möglich durch praktisches Tun der Schule, das von Interpretation und Reflektion begleitet ist. Die Arbeitslehre ist deshalb elementare praktische Arbeit in verschiedenen Sachgebieten mit eng daran geknüpfter gedanklicher Vorbereitung, Zwischenbesinnung und Auswertung. Damit wird sie zu einer selbständigen Unterrichtsform, die zwar mit der musischen Seite des Werkens, mit der mathematisch-naturwissenschaftlichen und der sozialkundlichen Grundbildung in Verbindung steht, aber keinem dieser Bereiche untergeordnet werden darf. Das Ziel der Arbeitslehre ist nicht etwa die 'Berufsreife' - von der man erst nach der beruflichen Ausbildung sprechen kann -, sondern eine Bildung von 'Kopf, Herz und Hand', in der die moderne Technik und Wirtschaft mit dem, was ihren Zweigen an elementaren praktischen Anforderungen gemeinsam ist, in pädagogisch verantwortbarer Weise zur Wirkung gekommen sind. Dabei wird der Schüler mit Grundzügen des Arbeitens in der modernen Produktion und Dienstleistung soweit vertraut, daß er danach seine Berufswahl verständiger treffen kann."

Nach dieser Konzeption des **Deutschen Ausschusses** ist die Hauptschule eine Stätte der weiterführenden Bildung, die durch Praxisbezug, handlungsorientierten Unterricht und alltagsweltliches Denken in die Berufs- und Arbeitswelt einführt, der praktischen Lebensbewältigung dient und zugleich den Anschluß an weiterführende Bildungssysteme ermöglicht.

Bildungspläne, Richtlinien zur Neuordnung der Hauptschule in NW" (78). Die wesentlichen Aussagen dieser Grundsätze, die für die weiteren Gesetzesberatungen zur Einführung der neuen Hauptschule elementare Bedeutung hatten, faßte der damalige Kultusminister **Fritz Holthoff** unter dem Titel "Von der Volksschuloberstufe zur Hauptschule" wie folgt zusammen:

- Die Hauptschule hat als Schule der weiterführenden Bildung einen spezifischen Bildungsauftrag. Als eine besondere Aufgabe betrachtet sie die Hinführung zur Arbeits- und Berufswelt.
- Die Hauptschule hat als Schulform mit eigenem Charakter, eigener Bedeutung und eigenen Unterrichtsmethoden den Auftrag, der unterschiedlichen Begabung und der Eigenart der Geschlechter gerecht zu werden. Sie muß erheblich über die Anforderungen der bisherigen Volksschule hinausführen.
- Die Hauptschule will dieses Ziel dadurch erreichen, daß sie ihren Unterricht stark differenziert und nach dem Kern- und Kursverfahren arbeitet.
- Das neue Konzept der Hauptschule erfordert neue Akzente in der Lehrerbildung mit einer stärkeren Berücksichtigung des Studiums der Arbeitslehre.
- "Die neuen pädagogischen Aufgaben der Hauptschule wie auch die neuen Akzente in der Lehrerbildung machen deutlich, daß die Hauptschule schulorganisatorisch einen neuen Ort im Schulwesen einnehmen wird. Wie in den anderen Kulturnationen soll sie künftig Bestandteil eines differenzierten Systems der Sekundarbildung sein. Sie tritt den anderen Schulen weiterführender Bildung als eine andersartige, aber gleichwertige Schulform zur Seite. Diese Umgestaltung der Volksschuloberstufe zur Hauptschule erfordert daher besondere organisatorische Maßnahmen."

derung des SchOG, SchVG und SchFG (80) erließ der Kultusminister des Landes NW unter dem 1.8.1968 Richtlinien und Lehrpläne für die Hauptschule in NW (81), die 1973 in überarbeiteter Form neu herausgegeben wurden (82). Auf der Grundlage von § 16 Abs. 2 SchOG, wonach die Hauptschule auf die Berufsmaturity als qualifiziertem Abschluß vorbereitet und den Zugang zu weiteren Bildungswegen eröffnet, enthalten die Richtlinien und Lehrpläne einen Orientierungsrahmen und Handlungsanweisungen, die diesem Ziel dienen sollen. Zur Bestimmung der pädagogischen und gesellschaftlichen Funktion der Hauptschule führen die Richtlinien folgendes aus:

"Der positive, auch für weiterführende Bildungsgänge tragfähige Ansatz liegt hingegen in der Offenheit der Hauptschüler für den konkret gegebenen Lebensraum, für das Praktische und Lebensbedeutsame. Denkerziehung, Anhebung des intellektuellen Niveaus, Steigerung der Kritikfähigkeit und der Rationalität hängen davon ab, daß Ausgang und Motivation für solche Anstrengungen in konkret anschaulichen Bezügen liegen und handlungsorientiertes Denken berücksichtigen. Damit wird das Praktische und Lebensbedeutsame zum kognitiven Element der Problembewältigung, und es eröffnet sich ein Zugang zur wissenschaftlich-theoretischen Orientierung. Die Hauptschule führt - und das ist das entscheidende Ergebnis der Entwicklung seit 1968 - im Unterschied zur Volksschule nicht mehr in eine Sackgasse. Das Grundkonzept der Hauptschule ermöglicht mit einem Zusatzvermerk auf dem Abschlußzeugnis den Besuch der Klasse 10 der Hauptschule oder - nach Abschluß einer Berufsausbildung - den Besuch der Vorklasse (Klasse 10) der Fachoberschule. Mit dem erfolgreichen Abschluß der Klasse 10 wird die Fachoberschulreife erworben, die den Übergang in die Sekundarstufe II (Fachoberschule, Oberstufe des Gymnasiums) ermöglicht. Dieses wegen der Chancengleichheit und der prinzipiellen Offenheit und Durchlässigkeit

(79) Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land NW v. 5.3. 1968 (GV NW S. 36).

(80) v. 5.3.1968 (GV NW S. 223).

(81) In: Die Schule in NW, Eine Schriftenreihe des Kultusministers, Heft 32

für alle ihre Schüler den Abschluß der Grundbildung mit dem 9. Schuljahr als Zentralverpflichtung aufrechterhalten und durch weitere Bildungsgänge sichern."

Die Grundsätze und Vorgaben zur Lehrplan-Revision sehen eine Grundbildung (Fundamentum) sowie qualifizierende Bildungsangebote (Additum) vor, wobei die Qualifikation für die Bewältigung von Lebenssituationen in Lehrgangsform, Fallstudien und Projekten erworben werden soll. Unterricht und Erziehung in der Hauptschule sollen dabei auf die konkrete Lebensbewältigung vorbereiten und den Schüler in eine mündige Existenz führen. Das schließt ein, daß Lernsituationen Merkmale von Lebenssituationen widerspiegeln, indem sie Spielräume für Eigeninitiative, Entscheidungen und Handlungen des Schülers offenhalten. Durch Leistungs- und Neigungsdifferenzierung soll den individuellen Begabungen zusätzlich Rechnung getragen werden.

3.3.4 Empfehlungen der Kultusministerkonferenz v. 3.7.1969

Auf der Basis der in den Bundesländern eingeleiteten Reformen haben sich die Kultusminister der Länder in den "Empfehlungen zur Hauptschule" vom 3.7.1969 auf eine Reihe von Grundsätzen für die Ausgestaltung und Fortentwicklung der Hauptschule verständigt. Die Empfehlungen legen u.a. fest, daß

- die Hinführung zur Wirtschafts- und Arbeitswelt eine besondere Aufgabe der Klassen 7 - 9 (10) ist,
- ein leistungsdifferenzierter Unterricht in der Fremdsprache (Englisch) und in Mathematik stattfinden muß,
- die notwendige Differenzierung des Unterrichts in der Regel mehrzügige Systeme erfordert,
- der Unterricht in einer Fremdsprache obligatorisch ist und
- Hauptschüler ohne Zeitverlust die Möglichkeit haben, zu einem Realschulabschluß oder einem gleichwertigen Bildungsabschluß zu kommen (83).

durch die Einführung des 10. Pflichtschuljahres und die damit verbundene Aufspaltung der Bildungsgänge in Klasse 10 Typ A und Typ B (84) fortentwickelt worden. Danach wird die Jahrgangsklasse 10 in zwei Formen geführt:

- **Klasse 10 Typ A**, die zum Erwerb des Sekundarabschlusses I - Hauptschulabschluß nach Klasse 10 - führt; sie kann von den Schülern besucht werden, die am Ende der Klasse 9 den Hauptschulabschluß erworben haben.
- **Klasse 10 Typ B**, die zum Erwerb der Fachoberschulreife (FOR) führt; sie kann von den Schülern besucht werden, die am Ende der Klasse 9 die Anforderungen der Versetzungsordnung erfüllen und dabei qualifizierte Leistungen erreichen (85).

In **Klasse 10 Typ A** wird Wahlpflichtunterricht vorrangig als projektorientierter Unterricht in den Lernbereichen Technik/Wirtschaft (Arbeitslehre) und Naturwissenschaften erteilt (86). In **Klasse 10 Typ B** wird Verstärkungsunterricht in den Fächern Deutsch, Englisch und/oder Mathematik erteilt (87).

(84) Vgl. dazu die Verordnung über die Bildungsgänge in Klasse 10 der Hauptschule v. 26.2.1980 (GV NW 1980, S. 247).

(85) Vgl. dazu § 1 VO über die Hauptschul-Bildungsgänge Klasse 10 (Fn. 84).

(86) Vgl. dazu "Wahlpflichtunterricht in den Klassen 9 und 10 der Hauptschule", Landesinstitut für Curriculumentwicklung, Lehrerfortbildung und Weiterbildung, Curriculum Heft 5, Neuss 1980: Der Wahlpflichtunterricht soll dem Schüler eine Schwerpunktbildung nach seinen Neigungen, Leistungen und ggf. auch nach seinen Berufsplänen ermöglichen. Die Lerninhalte unterscheiden sich von denen des Pflichtbereichs. Sie sind als Projekte/Themen in einem projektorientierten Unterricht ausgelegt, die in der Regel jeweils ihren fachlichen Schwerpunkt in einem der Einzelfächer haben, aber auch fachübergreifende Bezüge aufweisen.

(87) "Verstärkungsunterricht in den Klasse 9 und 10 der Hauptschule", Landes-

Antrag der CDU-Landtagsfraktion (88) im Jahre 1979 einstimmig beschlossen hat (89). Das Programm hat u.a. zum Ziel, die Lernanreize in der Hauptschule durch verstärkte Behandlung lebensnaher Themen im Unterricht, durch zusätzliche Elemente der Handlungsorientierung sowie durch eine stärkere Individualisierung der Bildungsgänge im Rahmen der Möglichkeiten der Schule zu vermehren. Zu diesem Zweck sollen u.a. folgende Maßnahmen eingeleitet werden:

- "Überarbeitung der Richtlinien und Lehrpläne für die Abschlußklassen (9 und 10) der Hauptschule mit dem Ziel, die Schüler besser auf diejenigen Lebens- und Lernsituationen vorzubereiten, die sie im Anschluß an die Schulzeit zu bewältigen haben.
- Verbesserung der Möglichkeiten individueller Schwerpunktbildung, insbesondere im Rahmen des Wahlpflichtunterrichts.
- Stärkung der Lernbereiche 'Arbeitslehre' und 'Naturwissenschaften' sowie deren Aufwertung im Hinblick auf den Zugang zu weiterführenden Vollzeitbildungsgängen. Auf diese Weise wird die wichtige Aufgabe, Schüler zur Wirtschafts- und Arbeitswelt hinzuführen, stärker akzentuiert und die Gleichwertigkeit dieser Lernbereiche mit anderen Fächern unterstrichen.
- Verstärkter Einsatz projektorientierter Unterrichtsformen, die die fachsystematischen Lehrgänge ergänzen und den Schüler durch das Erlebnis unmittelbarer persönlicher Betroffenheit motivieren.
- Stärkere methodisch-didaktische und stundenplanmäßige Differenzierung des für alle Schüler verbindlichen Englischunterrichts sowie Überprüfung der

sondere hinsichtlich der grundlegenden Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten und in einer Verbesserung der Leistungen in bezug auf den angestrebten Abschluß (Fachoberschulreife).

- Intensivierung der Lehrerfortbildung und Lehrerweiterbildung, Angebot eines Fernstudienlehrganges für den Lernbereich Technik/Wirtschaft (Arbeitslehre), damit dieser Bereich in zunehmendem Maße von entsprechend ausgebildeten Lehrern unterrichtet werden kann" (90).

3.3.7 Landtags-EntschlieÙung zur Weiterentwicklung der Hauptschule 1982

Das 15-Punkte-Programm wurde durch eine weitere EntschlieÙung des Landtags (91) ergänzt. Danach hat der Unterricht "sich einerseits an den Ansprüchen unserer Zeit zu orientieren, zum anderen (sind) das Lerntempo, die Leistungsbereitschaft und die Abstraktionsfähigkeit der Schüler zu berücksichtigen und zu steigern." Daraus folgt nach Auffassung der Landtagsmehrheit, daÙ

- "die Hauptschule der Vermittlung, Einübung und Wiederholung grundlegender Kenntnisse und Fähigkeiten besondere Aufmerksamkeit zu widmen hat, damit ihre leistungsschwächeren Schüler den für Beruf und Gesellschaft unbedingt erforderlichen Bildungsstand erwerben können,
- die Hauptschule auch in Zukunft alle Abschlüsse des Sekundarbereichs I anbieten muÙ ...
- der Unterricht der Hauptschule sich um lebensnahe Lernsituationen zu bemühen hat, welche die persönlichen Erfahrungen und Probleme der Schüler einbeziehen sowie u.a. Gelegenheit zu erprobendem Handeln geben. Auf diese Weise können auch diejenigen Schüler stärker für das Lernen motiviert wer-

(90) 15-Punkte-Programm des Landtags, LT-Drs. 8/4355.

(91) Vgl. dazu den Entwurf der CDU-Fraktion eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Hauptschule und zur Beendigung des Gesamtschulversuchs in NW v. 2.6.1981, LT-Drs. 9/770; BeschluÙempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung - Fortsetzung der 2. Lesung - v. 18.3.1982, LT-Drs. 9/1517 dort: Anlage 2 "EntschlieÙung: Zur Weiterent-

(92) sah darüber hinaus durch eine Ergänzung des SchVG vor, für die nach § 26 b SchVG zu erlassende Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Hauptschule folgende Grundsätze vorzuschreiben (93):

1. Die Bildungsinhalte in der Hauptschule sind gekennzeichnet durch Lernformen, die das anschaulich-konkrete Denken durch unmittelbares und erprobendes Handeln berücksichtigen. Unterschiedliche Lernvoraussetzungen und unterschiedliches Lernverhalten erfordern Methodenvielfalt (Differenzierung, Gruppenunterricht). Lebensnahe Lernsituationen verstärken das Schülerinteresse. Sicherung der grundlegenden Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten in Verbindung mit Übung, Wiederholung und Anwendung sind unverzichtbare Voraussetzungen dafür, daß der Erfolg des Lernens erfahren wird und das Gelernte in zukünftigen Situationen verfügbar und auf ähnliche Fälle übertragbar ist. Bei der Beratung in der Grundschule müssen diese die Hauptschule kennzeichnenden Lernformen den Eltern angemessen vermittelt werden.
 2. Für Bewerber mit den Abschlüssen der Hauptschule muß der Zugang zu allen Berufen möglich sein, bei denen nicht aus zwingenden Gründen ein anderer Bildungsabschluß nötig ist. Im Kontakt mit den für die Berufsausbildung zuständigen Stellen und mit der Arbeitsverwaltung sind die Zugangsvoraussetzungen für die Ausbildungsplätze zu überprüfen.
 3. An jedem Hauptschulstandort muß eine 10. Klasse zur Sicherung aller Hauptschulabschlüsse angeboten werden, wobei die zur Zeit gültigen Klassenfrequenzen unterschritten werden können, wenn die Siedlungsstruktur es gebietet. Dafür erhalten diese Klassen mindestens 0,5 mehr Planstellen.
 4. Die Zusammenarbeit zwischen Hauptschule und beruflichen Schulen ist durch Einrichtung ständiger Kooperation zwischen Hauptschulen und beruflichen Schulen in geeigneter Weise (Kontaktkreise der Lehrer) und durch gegenseitige Unterrichtsbesuche zu fördern.
-

seine Schwerpunkte im mathematisch-naturwissenschaftlichen, musisch-kulturellen, im sozialerzieherischen, im manuell-technischen Bereich und im Sport.

6. Schüler mit sehr schwachen Leistungen in Englisch sollen auch den Hauptschulabschluß erreichen können. Das Nähere regelt die Ausbildungs- und Prüfungsordnung.
7. Schülern anderer Muttersprache, die nicht über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen, soll Unterricht in ihrer Muttersprache an Stelle von Englisch erteilt werden; dieser muttersprachliche Unterricht wird als erste Fremdsprache anerkannt.
8. In der Lehrerfortbildung sind der Anteil der Erziehungswissenschaften und der Theorie-Praxis-Bezug zu verstärken. Die Fachbereiche Arbeitslehre/Wirtschaft, Arbeitslehre/Technik, Arbeitslehre/Haushalt sind besonders zu berücksichtigen."

Auch in diesem Entwurf für eine inhaltlich stärkere Bindung der nach § 26 b SchVG zu erlassenden Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Hauptschule wird deutlich, daß dieser Schulform ein eigenständiges Profil zukommt, das sie benötigt, um ihrer spezifischen Bildungsaufgabe gerecht zu werden.

3.4 Bestandteile des Hauptschul-Bildungsgangs

Das eigenständige Profil des Hauptschul-Bildungsgangs wird durch zahlreiche Einzelelemente bestimmt, die sich zu einem Ganzen zusammenfügen.

In der **Methodenwahl** steht das konkret-anschauliche Denken zunächst im Vordergrund. Vom anschaulichen Beispiel ist sodann auf das Allgemeine zu schließen, von konkreten Sachverhalten zur Theorie und Abstraktion. Üben, Wiederholen und vertiefendes Anwenden stehen bei der Erfolgskontrolle im Vordergrund (94).

beitslehre deutlich, das eine enge Verbindung mit der Berufs- und Arbeitswelt herstellen soll. Die verschiedenen Fächer der Hauptschule sollen sich darüber hinaus zu einer Lebenslehre für den heranwachsenden Schüler ergänzen. Durch ein auf die Fähigkeiten der Schüler abgestimmtes spezifisches **Hauptschulniveau** sollen die individuellen Begabungen dieser Schülergruppe bestmöglichst gefördert und zur Entfaltung gebracht werden.

Durch eine **Fachleistungsdifferenzierung** in den Fächern Englisch und Mathematik in den Jahrgangsklassen 7 bis 9 auf zwei Anspruchsebenen (Grundkurse/Erweiterungskurse) sowie durch einen Wahlpflichtbereich (95) soll der Hauptschüler durch Differenzierung und Schwerpunktbildung eine individuelle Förderung erhalten.

Die Jahrgangsklasse 10 der Hauptschule wird als **Typ A und Typ B** geführt (96), so daß alle Abschlüsse der Sekundarstufe I an der Hauptschule erworben werden können:

- Hauptschulabschluß Klasse 9,
- Sekundarabschluß I - Hauptschulabschluß nach Klasse 10 - (Profil Typ A),
- Sekundarabschluß I - Fachoberschulreife (FOR) - (Profil Typ B),
- Sekundarabschluß I - Fachoberschulreife - mit Qualifikationsvermerk (Berechtigung zum Besuch der gymnasialen Oberstufe) (FOR + GOB).

(95) Der Wahlpflichtbereich I kann in den Klassen 7 und 8 alle Fächer des Pflichtbereichs umfassen. In Klasse 9 soll vorwiegend Unterricht in den Lernbereichen Arbeitslehre (Technik, Wirtschaft, Hauswirtschaft) und Naturwissenschaften angeboten werden. Im Wahlpflichtbereich II wird in Klasse 9 und in Klasse 10 Typ A vorwiegend Unterricht in den Lernbereichen Arbeitslehre (Technik, Wirtschaft, Hauswirtschaft) und Naturwissenschaften angeboten, in Klasse 10 Typ B wird Förderunterricht in den Fächern Deutsch, Mathematik oder Englisch erteilt.

eine Bezugsperson, die den pädagogischen Lernprozeß über einen längeren Zeitraum und fächerübergreifend begleiten kann. Diese sozialpsychologischen Aspekte des Bildungsgangs der Hauptschule, die durch den Klassenverband und das gemäßigte Klassenlehrerprinzip vermittelt werden, sind gerade zur Förderung der leistungsschwächeren Schüler besonders wichtig (97) (98).

3.5 Fehlentwicklungen der Hauptschule und Korrekturmaßnahmen

Es kann allerdings nicht verschwiegen werden, daß die Hauptschule seit ihrer Einführung 1968 Fehlentwicklungen unterlegen ist, die es zu korrigieren gilt, um zu vermeiden, daß die Hauptschule zu einer "Restschule" des unteren Leistungsdrittels von Ausländern und von Randgruppen wird. Zu diesen negativen Veränderungen gehört etwa, daß die Hauptschule ihr eigenes Profil zugunsten einer stärkeren Durchlässigkeit und Annäherung der verschiedenen Schulformen der Sekundarstufe I eingeschränkt hat. Eine übertriebene Wissenschaftsorientiertheit - nicht nur die Hauptschul-Richtlinien sind theorieüberfrachtet - birgt zudem die Gefahr, daß sich die Hauptschule von ihrem eigenständigen Profil weg in Richtung auf ein abgeflachtes "Mini-Gymnasium" entwickelt (99).

(97) Vgl. etwa **Deutscher Ausschuß** für das Erziehungs- und Bildungswesen, Empfehlungen zum Aufbau der Hauptschule, v. 2.5.1964, Folge 7/8, Stuttgart 1968, S. 15; **Gesamtschule in NW**, Abschlußbericht der Wissenschaftlichen Beratergruppe Gesamtschulversuch in NW, Köln 1979, S. 35 f.

(98) Die vorgenannten Kriterien hat auch der Sachverständige **Fendt** bei dem vom Ausschuß für Schule und Weiterbildung im Rahmen des Gesamtschul-Gesetzgebungsverfahrens durchgeführten Anhörung vom 29.4.1981, APr. 9/258, S. 135, als Bestandteil des Hauptschulbildungsgangs bezeichnet: Kursniveaubestimmungen, Stundentafeln, Lehrpläne, Prüfungsregelungen, Fächerkombinationen, Lernniveaubildung, Wahlpflichtgruppen u.a. mehr.

projektorientierten Unterricht zu fördern. Die theoretisierende Wissenschaftsorientiertheit ist dabei aufzugeben. Die Hauptschule kann ihr eigenes Profil nur sichern und weiter ausbauen, wenn es gelingt, einer weiteren Angleichung der unterschiedlichen Schulformen entgegenzuwirken und durch eine verbesserte Lehrerbildung im Sinne eines Fachgruppenlehrers die notwendigen personellen und schulorganisatorischen Voraussetzungen für den Eigencharakter der Hauptschule zu schaffen.

Die vorgenannten Rezepte sind mehr als politische Forderungen. Sie finden ihre Legitimation vielmehr in der institutionellen Garantie der Hauptschule, die auf die Betonung des eigenständigen Charakters dieser Schulform gerichtet ist.

nie dazu gekommen, praktische Begabung, sinnvolle und künstlerische Arbeit mit den Händen als wirklich wertvoll gelten zu lassen. Damit aber wird all den Menschen der Stolz auf ihre Arbeit und auf sich selbst genommen, die sich nicht in geistiger Tätigkeit entfalten können. Das ist heute und auch in Zukunft die Mehrzahl der Bevölkerung. Bestenfalls werden Arbei-

Vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Bestandsgarantie der Hauptschule, wie sie sich aus Art. 8, 10, 12 LV ergibt, stellt sich die Frage, ob die durch die Änderung des SchVG (Gesamtschulgesetz) eingeführte Gesamtschule die typusbestimmenden, prägenden Merkmale der Hauptschule wahrt oder ob in den Kernbereich des von der Verfassung vorausgesetzten Bildes der Hauptschule eingegriffen wird.

Nach § 10 Abs. 2 S. 2 SchVG können die Gemeinden die Verpflichtung, Hauptschulen zu errichten und fortzuführen, auch durch die Errichtung und Fortführung einer Gesamtschule erfüllen. In diesem Fall muß die Gesamtschule den Bildungsgang der Hauptschule enthalten (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG). Das Gesamtschulgesetz eröffnet damit die Möglichkeit, bestehende Hauptschulen aufzulösen und sie durch den Bildungsgang der Hauptschule einer Gesamtschule zu konsumieren. Verfassungsrechtlich ist dies nur zulässig, wenn die Einrichtung des Bildungsgangs der Hauptschule an der Gesamtschule ausreicht, die institutionelle Garantie der Hauptschule in der Landesverfassung zu wahren. Um den danach erforderlichen Vergleich von Hauptschule einerseits und Gesamtschule (Bildungsgang der Hauptschule) andererseits vornehmen zu können, ist es erforderlich, zunächst die Strukturmerkmale der Gesamtschule, wie sie - bruchstückhaft - vom Gesetzgeber festgelegt worden sind, darzustellen. Zugleich soll dabei die Entstehungsgeschichte des Gesamtschulgesetzes behandelt werden. Außerdem wird das Modell der Kooperativen Schule im Überblick dargestellt, weil sich zwischen der Gesamtschule und der Kooperativen Schule Ähnlichkeiten zeigen, die für eine verfassungsrechtliche Bewertung der Gesamtschule herangezogen werden können.

1. Strukturmerkmale der Gesamtschule

Die Aussagen des Gesetzgebers zur Struktur der Gesamtschule sind dürftig. Angesichts der unterschiedlichen Gestaltungsformen und Differenzierungsmöglichkeiten und der Tatsache, daß nahezu jeder unter der Gesamtschule etwas anderes versteht (100), wird die NW Gesamtschule im Gesetz nur schemenhaft wie folgt skizziert:

der Sekundarstufe I. In § 4 e Abs. 2 SchVG wird für den Unterricht der Klassen 5 und 6 in der Regel der Klassenverband vorgeschrieben, der Unterricht der Klassen 7 bis 10 soll im Klassenverband und in einer mit den Jahrgangsstufen zunehmenden Anzahl von Fächern in Kursen erteilt werden, die nach Leistung und Neigung der Schüler gebildet werden. Weitere Vorgaben für die Strukturmerkmale der Gesamtschule in der Sekundarstufe I enthält das Gesamtschulgesetz nicht. Es kann daher nur vermutet werden, welche Ausgestaltung die Gesamtschule durch Rechtsverordnungen und Erlasse des Kultusministers sowie in der praktischen Durchführung vor Ort erhalten wird.

Bei allen Unklarheiten, die danach über die NW Gesamtschule bestehen, scheinen nach dem Gesamtschul-Gesetz folgende Merkmale festzustehen:

- Auflösung der Schulformen,
- Jahrgangsklasse 5 und 6: Klassenverband ohne (äußere) Leistungsdifferenzierung,
- Jahrgangsklassen 7 bis 10: Leistungsdifferenzierung, Kern-/ Kurssystem, Auflösung des Klassenverbandes,
- breitgefächerte Schülerpopulation mit entsprechenden Auswirkungen.

Die Regelung des Gesamtschulgesetzes baut damit auf den Empfehlungen der Bildungskommission des Deutschen Bildungsrates (101) auf, die für die Mittelstufe der Gesamtschule (Jahrgangsklasse 5 bis 10) folgende Grundsätze aufgestellt hat:

- Die Trennung von Schulzweigen mit unterschiedlichen Bildungszielen wird aufgehoben. Alle Schüler - ausgenommen die Sonderschüler - besuchen eine gemeinsame Schule.
- An die Stelle einer fachübergreifenden Leistungsdifferenzierung nach Schulzweigen tritt eine fachspezifische Leistungsdifferenzierung.

- Es erfolgt mit aufsteigenden Jahrgangsklassen eine zunehmende Wahldifferenzierung. Nur noch einige Fächer bleiben obligatorisch, darüber hinaus kann der Schüler unter Mithilfe pädagogischer Beratungskurse die Fächerkombination individuell zusammenstellen.
- Der Klassenverband wird mit zunehmendem Alter des Schülers zugunsten eines Kurssystems immer stärker aufgelöst (102).

Dabei wird zwischen additiven, kooperativen und integrierten Gesamtschulen unterschieden. Additive Gesamtschulen führen herkömmlicherweise getrennte Schulformen räumlich in einem gemeinsamen Schulkomplex (meist als "Schulzentrum" bezeichnet) "unter einem Dach" zusammen. Soweit sie Kooperationsformen zwischen den verschiedenen Schulformen, etwa durch gemeinsame Konferenzen, Einsatz der Lehrer verschiedener Ausbildungsgänge und Qualifikationen in den unterschiedlichen Schulformen oder eine gemeinsame Schulleitung aufweisen, werden sie als "Kooperative" Gesamtschulen bezeichnet, in denen vielfach im 5. und 6. Schuljahr eine für alle Kinder verbindliche Orientierungsstufe (Förderstufe) mit einem Kern-/Kurs-System eingerichtet ist (103).

(102) Vgl. auch **Hans-G. Rolff**, in: **Herbert Frommberger/Hans-G. Rolff**, Pädagogisches Planspiel Gesamtschule, Braunschweig 1963: "Hauptschule, Realschule, gymnasiale Mittel- und Oberstufe sowie ein Teil der Berufs- und Berufsfachschulen werden im Gesamtschulsystem integriert und als selbständige Schularten aufgehoben. Lehrer aller Kategorien erteilen gemeinsamen Unterricht; Schüler aller Schichten, Begabungsarten und Interessen werden teilweise gemeinsam unterrichtet. Der Unterricht ist weitgehend differenziert ... (An die Stelle der punktuellen negativen Auslese) tritt die bestmögliche Förderung jeder spezifischen Begabung und Neigung durch eine Kombination von Kern- und Kursunterricht, von Pflicht-, Wahlpflicht- und Wahlfächern, von Großgruppen und Kleingruppen und von unterschiedlich langen, intensiven und methodisch variablen Lernepochen. Die starre Jahrgangsklasse wird nach und nach auf-

renzierten Unterricht in andern Fächern - sog. Kursunterricht, und zwar in den Grundformen des Fachleistungs- oder Niveau-(Eignungs-)kurses sowie des Wahlpflicht- und des Wahlunterrichts - gliedert (104). Zugleich wird das starre Bildungsgangprinzip, das für die grundständigen Schulformen kennzeichnend ist, zugunsten eines Prinzips der individuell bestimmten Schülerlaufbahn aufgegeben (105).

Der Unterschied zwischen der additiven bzw. kooperativen Gesamtschule einerseits und der integrierten Gesamtschule andererseits besteht also darin, daß die integrierte Gesamtschule die unterschiedlichen Schulformen und unterschiedlichen Bildungsgänge insgesamt auflöst und an deren Stelle das Kern-/Kurs-system mit entsprechend breiter Schülerpopulation tritt, während die additive bzw. kooperative Gesamtschule die herkömmlichen drei Schulformen unter dem Dach eines sie überwölbenden organisatorischen Überbaus bestehen läßt.

2. Entstehungsgeschichte des Gesamtschulgesetzes

Treten die Konturen der NW Gesamtschule im Gesetzestext selbst nur schemenhaft zutage, so stellt sich die Frage, ob aus der Entstehungsgeschichte des Gesetzes mehr Klarheit zu gewinnen ist. Entsprechend den Empfehlungen des

School, Braunschweig 1970; Neues pädagogisches Lexikon, Hrsg. **Groot-hoff/Stallmann**, 5. Aufl. 1971, Stichwort: Gesamtschule, Sp. 397/398; **Meyers Enzyklopädisches Lexikon**, Bd. 10, 1974, Stichwort: Gesamtschule; **Heckel**, Einführung in das Erziehungs- und Schulrecht, 1977, S. 20 ff.
Vgl. zur Kooperativen Schule den Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes, v. 9.11.1976, LT-Drs. 8/1470.

(104) Vgl. neben den Nachw. in Fnte. 103 **Kurt Aurin**, Die Gesamtschule im Spannungsfeld, Paderborner Studien 1980, S. 75.

(105) **Gerhard Eiselt**, Die Begrenzung schulorganisatorischer Entscheidungen

durch den im Jahre 1975 neu eingefügten § 4 b SchVG gesetzlich unterfangen, der in seinem Abs. 1 u. 2 wie folgt lautete:

"(1) Zur Erprobung neuer pädagogischer und organisatorischer Inhalte und Formen können Schulversuche durchgeführt werden. Schulversuche bedürfen der Genehmigung des Kultusministers.

(2) Es werden insbesondere Schulversuche mit Kollegschaften durchgeführt, in denen Schülern in einem differenzierten Unterrichtssystem ohne Zuordnung zu unterschiedlichen Schulformen studien- und berufsbezogene Bildungsgänge zu Abschlüssen der Sekundarstufe II ermöglicht werden."

Die Schulversuche wurden begleitet durch eine wissenschaftliche Beratergruppe des Kultusministers NW, die 1979 ihre Auswertung vorlegte (106). Im Rahmen der auf ihre Veröffentlichung folgenden Diskussion wurden auch Evaluationen anderer Wissenschaftler publiziert, die Wert und Nutzen der Gesamtschule in Zweifel zogen.

In ihrem Wahlprogramm für die Landtagswahlen 1980 hatte die SPD erklärt, daß sie die Gesamtschule als gleichberechtigte Schulform neben den bestehenden Schulen ausbauen werde. Es sollten überall dort Gesamtschulen errichtet werden, wo Eltern ihre Kinder auf Gesamtschulen schicken wollten. In der Regierungserklärung führte der Ministerpräsident des Landes NW dazu aus: "Wir werden die rechtlichen Möglichkeiten dafür schaffen, daß Gesamtschulen als gleichwertige und gleichberechtigte Angebotsschulen zur Ergänzung unseres Schulwesens dort errichtet werden können, wo Eltern es wollen und wo das Angebot traditioneller Schulformen bei zumutbaren Schulwegen gesichert werden kann."

Die Landesregierung legte dementsprechend am 3.3.1981 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes (107) vor, in dem es heißt:

(106) **Gesamtschule in NW**, Abschlußbericht der Wissenschaftlichen Beratergruppe Gesamtschulversuch in NW und Zweiter Bericht der Schulaufsicht

Nordrhein-Westfalen durch die Ergebnisberichte zur Gesamtschule bestätigt worden. Die Ergebnisberichte bestätigen als positive Wirkungen der Gesamtschule mehr Chancengleichheit, mehr qualifizierte Abschlüsse und weniger Schulabgänge ohne Abschluß sowie eine größere Offenheit der Bildungswege, verbunden mit einem günstigeren erzieherischen Klima, geringerer Schulangst und Schulverdrossenheit und mit besserer Motivation der Schüler. Der Gesetzentwurf geht von folgenden Zielsetzungen für die Errichtung von Gesamtschulen aus:

- "1. Gesamtschulen sollen als gleichwertige und gleichberechtigte Angebotsschulen zur Ergänzung unseres Schulwesens errichtet werden. Die Gesamtschule soll in die Bestimmungen des Schulverwaltungsgesetzes, die Regelungen zu den herkömmlichen Schulformen enthalten, eingefügt werden.
2. Gesamtschulen sollen dort errichtet werden, wo ein Bedürfnis hierfür besteht. Der Gesetzentwurf geht davon aus, daß im Rahmen der Prüfung des Bedürfnisses das Schüleraufkommen und der Elternwille zu berücksichtigen sind.
3. Die Gesamtschule soll es Gemeinden im ländlichen Raum möglich machen, ihre Funktion der Schulversorgung zu behalten. Da die Gesamtschule alle Bildungsabschlüsse der Sekundarstufe I vermittelt, ermöglicht sie den Schulträgern, auch bei zurückgehenden Schülerzahlen ein ortsnahes und leistungsfähiges Bildungsangebot sicherzustellen. Der Gesetzentwurf sieht vor, daß die Verpflichtung einer Gemeinde, eine Hauptschule zu errichten, auch dadurch erfüllt werden kann, daß sie eine Gesamtschule errichtet."

"Da die wesentlichen inhaltlichen und organisatorischen Regelungen im schulischen Bereich auf gesetzliche Leitentscheidungen zurückführbar sein müssen, ist eine gesetzliche Regelung für die Gesamtschule notwendig, die ihre Zielsetzung und Unterrichtsorganisation bestimmt. Nähere inhaltliche und organisatorische Bestimmungen sollen in der nach § 26 b SchVG erforderlichen Ausbildungsordnung geregelt werden. § 4 e Abs. 1 Satz 1 bestimmt, daß an der Gesamtschule alle Abschlüsse der Sekundarstufe I erworben werden können. Die Abschlüsse der Sekundarstufe II ergeben sich aus der Gestaltung der Jahrgangsstufen 11 bis 13 gemäß Abs. 3. Abs. 1 S. 2 legt fest, daß die Gesamt-

Hauptschule, in der gemäß § 26 b SchVG zu erlassenden Ausbildungsordnung näher zu regeln."

"In § 10 Abs. 2 wird die Gesamtschule gleichberechtigt neben die übrigen Schulformen gestellt. Weil das Grundbildungsangebot der Hauptschule in der Gesamtschule enthalten ist (§ 4 e Abs. 1 Satz 2), kann die Gemeinde anstelle einer Hauptschule eine Gesamtschule errichten und fortführen. Eine Verpflichtung, eine Hauptschule durch eine Gesamtschule zu ersetzen, wird dadurch nicht begründet. Gerade im ländlichen Raum wird so dem Schulträger die Möglichkeit eröffnet, ein umfassendes Bildungs- und Abschlußangebot sicherzustellen. Satz 3 stellt ausdrücklich klar, daß eine Bekenntnishauptschule nicht durch eine Gesamtschule ersetzt werden kann. Satz 4 bestimmt, daß die Schulträger ebenso wie bei Realschulen und Gymnasien verpflichtet sind, Gesamtschulen zu errichten und fortzuführen, wenn ein Bedürfnis besteht. Die bisherige gesetzliche Regelung für die Errichtung und Fortführung von Schulen bleibt unverändert. Es wird an dem gültigen und bewährten Rechtsbegriff 'Bedürfnis' festgehalten. Es entspricht der gesetzlichen Gleichstellung der Gesamtschule, daß die für die übrigen Schulformen bestehende subsidiäre Schulträgerverpflichtung der Kreise auch auf die Gesamtschule erstreckt wird (Satz 5).

In Abs. 4 werden von den vielfältigen Faktoren, die der unbestimmte Rechtsbegriff 'Bedürfnis' umfaßt, zwei Elemente besonders hervorgehoben. Danach sind das Schüleraufkommen und der Wille der Erziehungsberechtigten für alle Schulformen zu berücksichtigen. In Übereinstimmung mit dem bisherigen Recht bestimmen die Schulträger, wie dieses Bedürfnis festzustellen ist. Auch insoweit gilt der Grundsatz, daß die Schulträger im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben in eigener Verantwortung entscheiden, auf welche Weise sie ihre vielfältigen Pflichten im Schulbereich erfüllen. Was die Ermittlung des Elternwillens im Rahmen der Bedürfnisprüfung angeht, können sich die Schulträger beispielsweise auf Erfahrungswerte, Anmeldezahlen oder Elternbefragungen stützen."

Der Gesetzentwurf wurde als Ergebnis der 1. Lesung (108) an den Ausschuß für Schule und Weiterbildung - federführend - und den Ausschuß für Kommunalpolitik - mitberatend - zur Beratung und Beschlußfassung überwiesen.

II) sowie der Vorsitzende der Schulrechtskommission des Deutschen Juristentages Oberstadtdirektor **Dr. Dr. Wimmer** (Osnabrück). Zu den pädagogischen Fragen wurden die Professoren Dres. **Aurin** (Freiburg), **Diederich** (Frankfurt), **Fend** (Konstanz), **Klemm** (Essen), **Raschert** (Berlin) und **Schorf** (München) gehört.

Unter dem 2.6.1981 brachte die CDU-Fraktion den Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Hauptschule und zur Beendigung des Gesamtschulversuchs in NW in den Landtag ein (111). Zur Definition der Gesamtschule wurde u.a. die Ergänzung des SchVG um einen § 4 e mit folgendem Wortlaut vorge schlagen:

"(1) Die Gesamtschule bildet eine pädagogische und organisatorische Einheit mit Wahlmöglichkeiten und differenzierten Lerngruppen, die den Bildungsgängen der Hauptschule, der Realschule und des Gymnasiums entsprechen. Sie legt die Leistungskriterien dieser Bildungsgänge zugrunde und vermittelt entsprechende Abschlüsse. Die Erziehungsberechtigten wirken innerhalb der Gesamtschule bei der Bestimmung des Bildungsganges für ihre Kinder mit.

(2) Die Gesamtschule wird in der Regel als Schule der Sekundarstufen I und II geführt. Die Sekundarstufe II der Gesamtschule wird als gymnasiale Oberstufe geführt.

(3) Die Schüler/Lehrerstellen-Relation der Gesamtschule entspricht dem Durchschnitt der Schüler/Lehrerstellen-Relation der Hauptschule, der Realschule und des Gymnasiums. Das gleiche gilt für die übrige Ausstattung."

In der Begründung dieses Gesetzentwurfs der CDU-Fraktion heißt es: "Nach der Ablösung der Volksschuloberstufe durch die Hauptschule ist das eigenständige Profil der Hauptschule nicht stark genug ausgeprägt worden. Eine zu einseitig auf das Gymnasium bezogene Bildungswerbung führte zu immer niedrige-

(109) Vgl. die Sitzungen v. 25.3., 29.4., 6.5., 7.5., 20.5, 3.6., 11.6. und 24.6.1981. Der Ausschuß für Kommunalpolitik beriet die Gesetzentwürfe in den Sitzungen v. 29.4., 21.5., 3. u. 23.6.1981.

Gesamtschule bietet keine Lösung für die entstandenen Probleme. Untersuchungsergebnisse zeigen, daß Schulzufriedenheit, Selbstwertgefühl und soziale Anerkennung von Schülern, die die Hauptschule besuchen, größer sind als von entsprechenden Schülern in der integrierten Gesamtschule. Die Aufrechterhaltung des gegliederten Schulsystems erfordert somit zwingend eine Stärkung der Leistungsfähigkeit und - damit verbunden - der Attraktivität der verfassungsmäßig gebotenen Hauptschule. Die Bildungsgänge der fortbestehenden Gesamtschule müssen neu und eindeutig beschrieben werden. Mithin müssen insbesondere Aussagen zu Leistungskriterien, Abschlußkriterien, zur inneren Struktur und zum Ganztagsprivileg der Gesamtschule, zur sachlichen und personellen Ausstattung und zur Bestandsgarantie des gegliederten Schulwesens getroffen werden."

Zur zweiten (112) und dritten (113) Lesung legte die CDU-Fraktion Änderungsanträge vor (114), die für § 4 e SchVG jeweils gleichlautend folgende Fassung vorschlugen:

"(1) Die Gesamtschule bildet eine pädagogische und organisatorische Einheit mit Wahlmöglichkeiten und differenzierten Lerngruppen, die den Bildungsgängen der Hauptschule, der Realschule und des Gymnasiums entsprechen. Sie legt die Leistungskriterien dieser Bildungsgänge zugrunde und vermittelt entsprechende Abschlüsse. Die Erziehungsberechtigten wirken innerhalb der Gesamtschule bei der Bestimmung des Bildungsganges für ihre Kinder mit.

(112) Vgl. dazu Änderungsantrag der CDU-Fraktion vom 30.6.1981, LT-Drs. 9/841 sowie Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung v. 24.6.1981, Drs. 9/810; die Landtagssitzung fand am 1.7.1981 statt, vgl. Plenarprotokoll 9/26, S. 1316 (B) - 1339 (C).

(113) Vgl. dazu Änderungsantrag der CDU-Fraktion vom 14.7.1981, LT-Drs. 9/879 sowie Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung v. 14.7.1981, Drs. 9/873; die Landtagssitzung fand am

(3) Die Schüler/Lehrerstellen-Relation der Gesamtschule entspricht dem Durchschnitt der Schüler/Lehrerstellen-Relation der Hauptschule, der Realschule und des Gymnasiums. Das gleiche gilt für die übrige Ausstattung.

(4) Die Gesamtschule kann nur dann als Ganztagschule geführt werden, wenn bei Bedarf vor Ort auch im gegliederten Schulwesen Ganztagsformen angeboten werden. Die personellen, sächlichen und schulorganisatorischen Voraussetzungen müssen vorliegen. Die Entscheidung trifft der Schulträger im Einvernehmen mit der oberen Schulaufsichtsbehörde."

§ 10 Abs. 2 SchVG sollte folgende Fassung erhalten:

"(2) Die Gemeinden sind verpflichtet, Hauptschulen zu errichten und fortzuführen. Die Gemeinden sind verpflichtet, Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen fortzuführen und berechtigt, diese zu errichten, wenn ein Bedürfnis dafür besteht."

Nach § 10 Abs. 3 SchVG sollte als neuer § 10 Abs. 4 SchVG eingefügt werden:

"(4) Das Schüleraufkommen und der Wille der Erziehungsberechtigten sind bei der Feststellung des Bedürfnisses zu berücksichtigen. Eine Gesamtschule kann nur unter der Voraussetzung errichtet werden, daß Schulen der anderen Schulformen, soweit ein entsprechendes schulisches Angebot bereits besteht, auch künftig in zumutbarer Weise erreichbar sind."

In der Beschlußempfehlung und im Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung zur Vorbereitung der 2. Lesung (112) wurde hierzu wie folgt Stellung genommen:

"Während im Gesetzentwurf der CDU-Fraktion eine Addition der bisherigen Bildungsgänge Hauptschule, Realschule und Gymnasium als eine Gesamtschule vorgesehen ist, soll die im Gesetzentwurf der Landesregierung vorgesehene Gesamtschule in einem differenzierten Unterrichtssystem Bildungsgänge, die ohne Zuordnung zu unterschiedlichen Schulformen zu allen Abschlüssen der Sekundarstufe I führen, ermöglichen. In der Gesamtschule werden die Schüler nicht

- Die soziale Zusammensetzung der Schülerschaft ist heterogener, vielfältiger und offener als in jeder der Schulformen des traditionellen Schulsystems.
- Die kulturellen Voraussetzungen der Schüler sind vielfältig: Dies ermöglicht in besonderer Weise Interaktionen zwischen Schülern mit verschiedenen kulturellen Sinnorientierungen.
- Die Unterrichtsorganisation ist differenzierter, und für den Schüler existieren mehr Bezugsgruppen und Bezugspersonen. Dadurch wachsen die Individualisierungschancen."

Der Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Hauptschule und zur Beendigung des Gesamtschulversuchs in Nordrhein-Westfalen und der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes waren nach Durchführung der zweiten Lesung (115) am 14.7.1981 Gegenstand der Beratungen im Ausschuß für Schule und Weiterbildung. Mit Mehrheit angenommen wurde der von der Landesregierung eingebrachte Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes in der Fassung der zweiten Lesung. Die in der LT-Drs. 9/841 zur 2. Lesung bereits enthaltene und im Ausschuß erneut vorgelegten Änderungsanträge der CDU-Fraktion wurden abgelehnt. Mit Mehrheit abgelehnt wurde auch ein im Hinblick auf die dritte Lesung zusätzlich gestellter Antrag, den § 10 Abs. 4 - neben der zuvor wiedergegebenen Fassung (s. oben S. 59) - noch zusätzlich wie folgt zu ergänzen:

"Ein Bedürfnis ist nur dann anzunehmen, wenn 2/3 der Eltern, die für einen geordneten Schulbetrieb der Gesamtschule erforderlich sind, sich in einem Initiativverfahren für eine Gesamtschule entscheiden und der Bestand der Gesamtschule auf Dauer gesichert ist. Dazu bedarf es eines Antrages im Anmeldeverfahren. Antrags- und anmeldeberechtigt sind die Eltern der Schüler der Primarstufe im Einzugsbereich der Gesamtschule. Das Nähere regelt eine Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung und des Ausschusses für Kommunalpolitik bedarf.

Führt die Errichtung einer Gesamtschule ganz oder stufenweise zum Abbau bestehender Schulen, so bedarf der Errichtungsbeschluß der Zustimmung der

Aus dem von der CDU-Fraktion eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Hauptschule und zur Beendigung des Gesamtschulversuchs in NW, LT-Drs. 9/770, wurden die Art. II und V mit Mehrheit abgelehnt. Art. I, II und IV blieben in der Ausschlußberatung, wurden in der Folgezeit gesondert behandelt und führten 1982 zu einer weiteren Landtagsentschließung zur Weiterentwicklung der Hauptschule, worüber bereits berichtet wurde (91).

In den Ausschlußberatungen zur 3. Lesung des Gesamtschulgesetzes führte der Abgeordnete **Dr. Dammeyer** (SPD) zur Frage der Bestandsgarantie der Hauptschule folgendes aus (116):

"Nach § 10 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzentwurfs sind bislang schon - und das soll so bleiben - die Gemeinden verpflichtet, Hauptschulen zu errichten und fortzuführen. Diese Verpflichtung kann nach Satz 2 dieser Bestimmung durch die Errichtung und Fortführung einer Gesamtschule erfüllt werden. Dieses Abdingen der Pflicht zur Errichtung und Fortführung von Hauptschulen gilt nicht für Bekenntnisschulen. Das ist ganz eindeutig, daß sie weiterbestehen. Diese materiell-rechtliche Regelung besagt, daß grundsätzlich jede Gemeinschaftshauptschule ersetzt und aufgelöst werden kann, wenn eine Gesamtschule an ihre Stelle tritt und wenn die Voraussetzung des § 10 Abs. 2 Satz 3 erfüllt ist, daß in diesem Fall die Gesamtschule den Bildungsgang der Hauptschule enthalten muß. Hinsichtlich dieser Ersetzungsbefugnis ergibt sich auch aus § 10 b überhaupt nichts anderes; denn diese Vorschrift des § 10 b betrifft die Schulentwicklungsplanung. Sie ist nach den materiell-rechtlichen Vorgaben durchzuführen, die in § 10 geregelt sind, und dazu gehört, daß nach § 10 Abs. 2 Satz 2 und 3 die Ersetzung jeder Gemeinschaftshauptschule geplant werden kann. § 10 Abs. 1 enthält Planungsvorgaben, die auch diesen Aspekt mit zu berücksichtigen haben. Mit § 10 b Abs. 2 ist eine besondere Problematik aufgetaucht, die mit dem Begriff 'Bestandsschutz' beschrieben werden kann, weil bei der Errichtung neuer Schulen gewährleistet sein muß, daß andere Schulformen gemäß § 10 Abs. 2, soweit ein entsprechendes schulisches Angebot bereits besteht, auch künftig in zumutbarer Weise erreichbar sein müssen. Dieser § 10 Abs. 2 enthält aber auch die Sätze 2 und 3, womit diese Bestandsgarantie eindeutig eingeschränkt ist. Das bedeutet, daß im Hinblick auf Gemeinschaftshauptschulen von dem in

daß in allen Landesteilen ein alle Schulformen umfassendes Abschlußangebot vorhanden ist. 'Alle Abschlußangebote' schließt die Gesamtschule ein. In dieser Planungsvorschrift ist ausdrücklich gesagt, daß § 10 Abs. 2 Satz 2 unberührt bleibt. Dieser Satz '... bleibt unberührt' regelt die Möglichkeit des Abdingens der Verpflichtung zur Errichtung von Hauptschulen im Falle der Errichtung und Fortführung von Gesamtschulen, und das bedeutet, daß auch bei der Planung die Hauptschule durch die Gesamtschule ersetzt werden kann. Wir haben das deshalb auch hier vor der dritten Lesung noch einmal so klar angesprochen, weil wir überhaupt keinen Zweifel über die Fragestellung aufkommen lassen wollen, ob mit einer etwa intendierten Bestandsgarantie für Hauptschulen die Errichtbarkeit von Gesamtschulen im ländlichen Bereich oder möglicherweise darüber hinaus auch in Stadtteilen beeinträchtigt werden könnte. Wir wollen die Errichtbarkeit von Gesamtschulen auf diese Weise gewährleistet sehen und denken, daß es ein wichtiger Akt der Klarstellung ist, das hier so präzise zu sagen."

Das Gesetz zur Änderung des SchVG wurde in 3. Lesung vom Landtag beschlossen (117) und am 21.7.1981 (118) verkündet.

Aus der Entstehungsgeschichte des Gesamtschulgesetzes ergibt sich damit folgendes:

- Die Vorstellungen zur Gesamtschule sind zwischen Regierung und Opposition umstritten geblieben. Während sich die CDU-Fraktion dabei insbesondere hinsichtlich der Bildungsaufgabe der Gesamtschule, der Sicherung der Bestandsgarantie der Hauptschule und der Bedürfnisfeststellung sowie des dabei einzuhaltenden Verfahrens für gesetzgeberische Regelungen einsetzte, lehnte die Landtagsmehrheit dies ab.
 - Weitere, über den Gesetzeswortlaut hinausgehende Strukturmerkmale der NW Gesamtschule lassen sich dem Gesetzgebungsverfahren nicht entnehmen. Insbesondere ist offen geblieben, wie es gelingen soll, in der Gesamtschule einerseits selbständige Bildungsgänge zu ermöglichen, andererseits die Schul-
-

- Die Bildungsgänge der Gesamtschule sollen nicht denen des herkömmlichen Schulsystems entsprechen, sondern losgelöst davon eine in Stufen vollzogene individuelle Entscheidung über die Schülerlaufbahn ermöglichen.
- Nach Auffassung der Landtagsmehrheit kann die Gesamtschule auch in den Fällen eingeführt werden, in denen die letzte in zumutbarer Entfernung gelegene oder sogar die letzte im Bezirk des Schulträgers noch bestehende Hauptschule aufgelöst werden müsste. Eine umfassende Bestandsgarantie der Hauptschule, wie sie von der CDU-Fraktion gefordert wurde, ist also nicht Gesetz geworden.
- Außerdem sind im Rahmen der Sachverständigenanhörung verfassungsrechtliche Bedenken sowohl hinsichtlich der institutionellen Garantie der Hauptschule als auch im Hinblick auf den Grundsatz des Parlamentsvorbehalts geltend gemacht worden.

3. Die Kooperative Schule

Nach § 4 e Abs. 1 SchVG ermöglicht die Gesamtschule in einem differenzierten Unterrichtssystem Bildungsgänge, die ohne Zuordnung zu unterschiedlichen Schulformen zu allen Abschlüssen der Sekundarstufe I führen. Die für die NW Gesamtschule danach kennzeichnende Auflösung der Schulformen unterscheidet diesen neuen Schultyp daher von additiven und kooperativen Gesamtschulen, in denen die einzelnen Schulformen - mehr oder weniger selbständig - erhalten bleiben. Bei der verfassungsrechtlichen Fragestellung, ob die so beschriebene NW Gesamtschule mit der institutionellen Garantie der Hauptschule in Art. 8, 10 und 12 LV verfassungsrechtlich vereinbar ist, können Überlegungen und Bedenken herangezogen werden, die gegen die nach einem erfolgreichen Volksbegehren von der Landesregierung nicht weiter verfolgte "Kooperative Schule" (119) geltend gemacht worden sind. Es soll daher ein Überblick über das s.Zt. verabschiedete Modell der "Kooperativen Schule" sowie über die Entstehungsgeschichte jenes Gesetzes gegeben werden, um Parallelen und Unterschiede zur Gesamtschule aufzuzeigen, für deren verfassungsrechtliche Bewertung daraus im Vergleich Gesichtspunkte gewonnen werden können.

operativen Schule zusammengefaßt werden, wenn die personellen, räumlichen und schulorganisatorischen Voraussetzungen gegeben sind. Zu den schulorganisatorischen Voraussetzungen gehört, daß die Kooperative Schule zur Sicherung oder Erweiterung eines ortsnahe Bildungsangebots unter Berücksichtigung der überörtlichen schulischen Versorgung oder zur Verbesserung der Bildungs- und Erziehungsarbeit und der schulfachlichen und organisatorischen Zusammenarbeit beiträgt; die Kooperative Schule ist in der Regel mindestens vierzünftig und höchstens achtzünftig gegliedert und ermöglicht alle in der Sekundarstufe I erreichbaren Abschlüsse. Die Kooperative Schule besteht aus der Orientierungsstufe und in der Regel aus je einer Abteilung Hauptschule, Realschule und Gymnasium; mindestens müssen in ihr zwei Schulformen, von denen eine die Hauptschule sein muß, zusammengefaßt sein. Die Oberstufe des Gymnasiums soll der Kooperativen Schule angegliedert werden.

(2) Die Kooperative Schule gliedert sich entsprechend dem Stufenaufbau und der Schulformgliederung in Abteilungen. Die Klassen 5 und 6 bilden als Abteilung die Orientierungsstufe. Ab Klasse 7 gliedert sich die Kooperative Schule in schulformbezogene Abteilungen, die zu den der Schulform entsprechenden Abschlüssen führen. Zur Wahrung und Weiterentwicklung der Mannigfaltigkeit des Bildungsangebots und zur Sicherung der Durchlässigkeit und der unterschiedlichen Abschlüsse arbeiten die Abteilungen schulfachlich zusammen. Die Zusammenarbeit erstreckt sich insbesondere auf die Abstimmung des Unterrichtsangebots und in Teilbereichen auf die Bildung von schulformübergreifenden Lerngruppen.

(3) Die Orientierungsstufe fördert die Lernfähigkeit des Schülers, bereitet ihn auf die weiteren Bildungsgänge vor und macht die Entscheidung über die geeignete Schullaufbahn sicherer. Sie vermittelt auf der Grundlage einheitlicher Lehrpläne mit unterschiedlichen Lernanforderungen die Lerninhalte der Klassen 5 und 6 der Sekundarstufe I. In ihr findet eine Aufteilung der Schüler nach Schulformen nicht statt. Die Orientierungsstufe fördert die Schüler in einem nach den Lernfähigkeiten zu differenzierenden Unterricht; ab Klasse 6 wird der Unterricht zusätzlich in Fachleistungskursen in Mathematik und in der Fremdsprache auf zwei Anspruchsebenen differenziert erteilt, von denen eine dem Bil-

Schule auf Grund der erbrachten Leistungen und der Beratungen mit den Erziehungsberechtigten eine Empfehlung für den weiteren Bildungsweg aus. Danach entscheiden die Erziehungsberechtigten über den weiteren Bildungsweg." Der Gesetzentwurf sah ferner vor, § 10 Abs. 2 SchVG folgenden Satz anzufügen:

"Die Verpflichtung nach Satz 1 und 2 kann durch die Errichtung einer Kooperativen Schule mit den entsprechenden Abteilungen erfüllt werden."

Die wesentlichen Merkmale der "Kooperativen Schule" bestanden also in den folgenden beiden Merkmalen:

- Für die Jahrgangsklassen 5 und 6 eine gemeinsame schulformunabhängige **Orientierungsstufe**, in denen eine Aufteilung der Schüler nach Schulformen nicht stattfinden sollte mit einer Leistungsdifferenzierung auf zwei Anspruchsebenen in Mathematik und der Fremdsprache,
- In den Jahrgangsklassen 7 bis 10 **schulformbezogene Abteilungen**, die zu den Abschlüssen der jeweiligen Schulform führen, unter dem "Dach" einer eigenständigen Schule mit gemeinsamer Leitung (120).

Die so beschriebene Kooperative Schule sollte bestehende Hauptschulen konsumieren können (121). Gemeinsamkeiten weist dieses Modell mit der Gesamtschule insofern auf, als die schulformunabhängige Orientierungsstufe in den Jahrgangsklassen 5 und 6 der Kooperativen Schule - unter anderer Bezeichnung - auch in der Gesamtschule verwirklicht ist. Allerdings fehlt die für die Kooperative Schule in Jahrgangsklasse 6 vorgesehene Differenzierung in Mathematik und der Fremdsprache in der Gesamtschule. Unterschiede ergeben sich zwischen beiden Schultypen in den Jahrgangsklassen 7 bis 10, die in der Gesamtschule schulformunabhängig - also unter Auflösung der Schulformen - geführt werden, während die drei grundständigen Schulformen in der Kooperativen Schule zwar zusammenarbeiten, jedoch erhalten bleiben.

verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf die Bestandsgarantie der Hauptschule insbesondere gegen die Orientierungsstufe geltend gemacht worden (43), weil sie die selbständigen Schulformen - und damit auch eine selbständige Hauptschule - auflöse. Die im Rahmen dieser Gesetzesberatungen gewonnenen Erkenntnisse lassen sich - soweit sie auf die schulformunabhängige Orientierungsstufe bezogen sind - unmittelbar auf die Gesamtschule übertragen, da diese Schulform - und zwar nicht nur in den Jahrgangsklassen 5 und 6, sondern auch für die Jahrgangsklassen 7 bis 10 - zur Auflösung der herkömmlichen Schulformen führt.

Auch soweit im Rahmen des vorgenannten Gesetzgebungsverfahrens auf verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf die Grundsätze des Parlamentsvorbehalts hingewiesen worden ist (124), können diese Überlegungen für eine verfassungsrechtliche Bewertung des Gesamtschulgesetzes fruchtbar gemacht werden.

(122) Die 1. Lesung fand am 25.11.1976 statt, Plenarprotokoll 8/34, S. 1806 (C) - 1832 (B). Der Ausschuß für Schule und Kultur beriet den Gesetzentwurf in den Sitzungen vom 12.1. 1977 (APr. 8/451), 26.1.1977 (APr. 8/462) (Anhörung), 2.3. 1977 (APr. 8/509 a) (Verfahrensfragen), 16.3.1977 (APr. 8/525) (Anhörung), 16.3.1977 (APr. 8/527), 20.4.1977 (APr. 8/538), 25.5.1977 (APr. 8/598), 8.6.1977 (APr. 8/624), 22.6.1977 (APr. 8/651), vgl. Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Kultur v. 22.6.1977, Drs. 8/2163. Die 2. Lesung fand am 29.6.1977 statt, Plenarprotokoll 8/51, S. 2878 (D) - 2927 (D). Der Ausschuß für Schule und Kultur beriet den Gesetzentwurf erneut unter dem 5.7. 1977 (APr. 8/717), vgl. dazu Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Kultur v. 12.10.1977, Drs. 8/2461. Die 3. Lesung fand am 26.10.1977 statt, vgl. Plenarprotokoll 8/57, S. 3240 (C) - 3284 (B).

(123) Vgl. Protokoll über die 31. Sitzung des Ausschusses für Schule und Kultur v. 16.3.1977, APr. 8/525.

Unter dem Blickwinkel der institutionellen Garantie der Hauptschule in Art. 8, 10 und 12 LV stellt sich die Frage, ob die zuvor beschriebene schulformunabhängige NW Gesamtschule, die den Bildungsgang der Hauptschule enthalten soll (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG) - was immer dies bedeutet -, zur Auflösung der letzten im Bereich des Schulträgers befindlichen Hauptschule führen darf. Dazu ist ein Vergleich anzustellen zwischen der (herkömmlichen) Hauptschule, wie sie dem Bilde in der Landesverfassung entspricht, einerseits und der Gesamtschule (Bildungsgang der Hauptschule) andererseits und zu fragen, ob sich hinsichtlich der typusbestimmenden, prägenden Merkmale beider Organisationsformen Unterschiede von verfassungsrechtlichem Gewicht ergeben. Der Vergleich hat sich dabei auf die Schulform als Organisationsform und den Bildungsgang als Weg zur Erreichung des Bildungsziels zu erstrecken, da diese beiden Merkmale zu den wesentlichen Elementen des Kernbereichs der Hauptschule gehören und damit verfassungsrechtlich institutionell gesichert sind.

1. Schulformvergleich

Der verfassungsrechtliche Vergleich zwischen Hauptschule und Gesamtschule (Bildungsgang der Hauptschule) muß von den unterschiedlichen Schulformen beider Organisationseinheiten seinen Ausgangspunkt nehmen. Die Hauptschule ist eine eigenständige Schulform mit spezifischem Hauptschulprofil und tritt als weiterführende Schulform der Sekundarstufe I neben die Realschule und das Gymnasium. Sichert die institutionelle Garantie - wie dargelegt - die Schulform Hauptschule, so liegt auf der Hand, daß die Gesamtschule, die (lediglich) den Bildungsgang der Hauptschule enthält, die verschiedenen Schulformen des herkömmlichen Schulsystems jedoch auflöst, diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht gerecht wird. Die Schulform der Hauptschule ist in der Gesamtschule nicht enthalten.

Dieses verfassungsrechtliche Problem hat bereits bei der Orientierungsstufe der Kooperativen Schule eine Rolle gespielt. Die Sachverständigen **Böckenförde** und **Frowein** haben dazu bei der Anhörung zur Kooperativen Schule und die Sachverständigen **Püttner** und **Wimmer** bei der Anhörung zum Gesamtschulgesetz

Der Sachverständige **Böckenförde** zeigte vor dem Hintergrund dieser verfassungsrechtlichen Garantie der Schulform Hauptschule die folgenden drei Lösungsmöglichkeiten auf:

- Grundständige Hauptschule in zumutbarer Entfernung,
- Orientierungsstufe als Teil der Grundschule oder Teil der Hauptschule,
- Umwandlung der Schulformunabhängigkeit in eine Schulformzusammenfassung. Dann könne man davon ausgehen, daß der Besuch der Orientierungsstufe als Besuch der Hauptschule gewertet werden könne, ohne daß es auf eine reine Fiktion hinauslaufe (127).

Die letztgenannte Lösung hat **Schlink** mit dem Vortrag aufgegriffen, auch die Gesamtschule sei in diesem Sinne nicht schulformunabhängig, sondern schulformzusammenfassend (128).

Durch eine derartige Auswechslung der Bezeichnungen ("schulformzusammenfassend" statt "schulformunabhängig") kann das dahinterstehende verfassungsrechtliche Problem jedoch nicht gelöst werden. Die Änderung der Begriffe zur Bezeichnung desselben Sachverhalts ändern nichts daran, daß die Gesamtschule nach ihrer gesetzlichen Definition in § 4 e Abs. 1 SchVG die Bildungsgänge nicht - wie beim grundständigen Schulsystem - unterschiedlichen Schulformen zuordnet, sondern schulformunabhängig arbeitet. Typisches Kennzeichen der NW Gesamtschule ist gerade, daß die herkömmlichen Schulformen als organisatorische Einheiten in der Gesamtschule nicht bestehen bleiben, sondern aufgelöst sind. Es wäre eine reine Fiktion, wollte man diesen Vorgang als "schulformzu-

nicht bringen kann (129).

Selbst wenn die Schulform der Hauptschule in ihrem eigentümlichen, bildungsmäßigen Inhalt erhalten bleiben würde (130), so verliert sie in der Gesamtschule doch jedenfalls ihre organisatorisch-selbständige Form mit der Folge, daß diese Schulformauflösung gegen die institutionelle Garantie der Hauptschule verstößt (131).

(129) Dies bestätigte auch der Sachverständige **Böckenförde**, APr. 8/525, S. 14. Er antwortete auf die Frage, ob der Begriff einer "schulformzusammenfassenden Orientierungsstufe" nicht etwas mehr konkretisiert werden müsse, wenn er keine reine Fiktion bleiben solle: "Ich stimme Ihnen insoweit zu, als man das Problem nicht durch bloßen Etikettenwechsel lösen kann. Wenn man eine schulformzusammenfassende, nicht aber schulformunabhängige Orientierungsstufe schafft, muß sich das natürlich auch darin niederschlagen, daß das Kurssystem näher auf die verschiedenen Schulformen bezogen ist. Eine reine Fiktion kann das kaum schaffen." Es folgen Ausführungen dazu, ob es bezogen auf die Orientierungsstufe Zwischenformen gibt, die diesen Anforderungen genügen ("wie das im Detail aussehen muß, kann ich allerdings nicht sagen").

(130) **Schlink-Gutachten**, S. 18.

(131) Auch **Jürgen Rothers**, Gesamtschule und Verfassung, StuGR 1982, S. 14

12 (132) umfaßt. Der Bildungsgang - verstanden als ein auf einen bestimmten Abschluß hin organisiertes Lernangebot mit inhaltlichen, auf den Fächerkanon bezogenen und methodisch-didaktischen im Lehrgang zum Ausdruck kommenden Vorgaben - ist in der **Hauptschule** klar erkennbar und fest gefügt. Er vermittelt durch handlungsorientiertes, alltagsweltliches (mundanes) Denken die Hinführung zur Berufs- und Arbeitswelt und eröffnet zugleich den Anschluß an weiterführende Bildungssysteme durch vertieftes und spezialisiertes, praxisorientiertes Wissen (133). Der Bildungsgang der Hauptschule ist damit inhaltlich-curricular, organisatorisch und methodisch-didaktisch durch Einheitlichkeit, Kontinuität und Geschlossenheit ausgezeichnet und erfüllt so die Voraussetzungen dafür, durch Eigenständigkeit und spezifische Andersartigkeit eine gleichwertige Alternative zu den anderen herkömmlichen Schulformen darzustellen. Eltern, die ihre Kinder auf die Hauptschule schicken, finden dort ein in sich geschlossenes Bildungskonzept vor, das den Bildungsgang des Hauptschülers prägt.

Die **Gesamtschule** soll demgegenüber nach § 4 e Abs. 1 SchVG Bildungsgänge ermöglichen, die ohne Zuordnung zu unterschiedlichen Schulformen zu allen Abschlüssen der Sekundarstufe I führen. Vorrangig sind danach die Abschlüsse der Sekundarstufe I, nicht ein inhaltlich und organisatorisch festgefügtter Bildungsgang verstanden als Weg, auf dem diese Abschlüsse erreicht werden.

Der Kultusminister führt dazu in einem Informationsblatt (134) folgendes aus:

(132) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 27.

(133) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 32 - 34.

(134) Der Kultusminister informiert, Bildungswege in NW, Sekundarstufe I, Gesamtschule. Vgl. auch die Aussagen in: Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung v. 24.6.1981, LT-Drs. 9/810 (s. oben S. 59 f): Die Bildungsgänge der grundständigen Schul-

und Neigungen des einzelnen Schülers am besten entspricht. Dabei haben Gesamtschüler die Möglichkeit, aus dem gesamten Lernangebot ihren Bildungsgang zusammenzustellen und auf diesem persönlichen Wege einen der üblichen Schulabschlüsse zu erwerben."

Die Verteilung der Schüler im Hinblick auf unterschiedliche Abschlüsse erfolgt also nicht punktuell, sondern kontinuierlich und später als in traditionellen Schulsystemen (135). Diese Konzeption der Gesamtschule, die zu einer Auflösung organisatorisch verselbständigter, festgefügtter Bildungsgänge führt, hat folgende Konsequenzen:

- Die integrierte Gesamtschule ist **bildungsgangfeindlich** in dem Sinne, daß eigenständige Bildungsgänge mit entsprechenden organisatorischen Sicherungen nicht mehr vorzufinden sind. Die Errichtung eines in diesem Sinne verstandenen Bildungsgangs in einer Gesamtschule ist daher ein Widerspruch in sich. Den im Geiste einer überholten Wissenschaftsgläubigkeit konzipierten Gesamtschulen ist das Bildungsgangprinzip von Natur aus fremd und führt im Endergebnis bei potentiellen Hauptschülern eher zu Halb- oder Dreiviertelbildung sowie zu kaum korrigierbaren seelisch-geistigen Verwerfungen, als dieses Modell zur individuellen Persönlichkeitsentfaltung beitragen kann.
 - Die Bildungsgänge werden von jeder **organisatorischen Festlegung** gelöst. Organisatorische und ausstattungsmäßige Voraussetzungen des Bildungsgangs werden in der Gesamtschule nicht gewährleistet. Es liegt auf der Hand, daß die in der Gesamtschule angestrebte erhöhte Durchlässigkeit ("dynamisches Bildungswesen") auf Kosten der schulformbezogenen Bildungsgänge und damit auch auf Kosten der Kontinuität des Lernprozesses gehen muß.
 - Der organisatorisch festgefügte Bildungsgang wird durch eine **individuelle Schülerlaufbahn** ersetzt. Die Gesamtschule soll eine individuelle Schwerpunktbildung, eine Individualisierung des Bildungsprozesses, ein individuelles Begabungsprofil und eine über einen längeren Zeitraum sich erstreckende und in
-

- Der Bildungsgang als relativ stabiler institutionalisierter geistiger Orientierungs- und Bezugsrahmen für die didaktische Planung und methodisch-gestaltende Umsetzung von Bildung wird in der Gesamtschule durch ein **vielfältig kombinierbares Baukastensystem** von Bildung ersetzt. Kontinuität und entsprechende einheitliche Zielausrichtung des Bildungsprozesses über einen längeren Zeitraum hinweg werden zugunsten einer verstärkten Durchlässigkeit und erweiterter Wahlmöglichkeiten aufgegeben. Zugleich ist damit die Gefahr verbunden, daß gerade die schwächeren potentiellen Hauptschüler in eine falsche Schülerlaufbahn geführt werden.
- § 10 Abs. 3 S. 2 SchVG wird zur reinen Fiktion; Die Hauptschule wird als **Gesamtschul-Bildungsgang** behandelt, obwohl der Bildungsgang der Hauptschule sich in der Gesamtschule nicht nachweisen läßt. Das typische **Hauptschulprofil** wird in der Gesamtschule nicht angeboten.

Diese generellen Feststellungen lassen sich - bezogen auf die einzelnen Merkmale des Hauptschul-Bildungsgangs - näher konkretisieren, was im folgenden geschehen soll. Dabei werden Unterschiede zwischen dem Hauptschul-Bildungsgang und der Gesamtschule in den Bereichen Methodenwahl, Erprobungs-/Orientierungsstufe, Lehrgegenstände, Fächerkanon, Stundentafel, Niveaubestimmung, Fachleistungsdifferenzierung, Wahlpflichtfächer, Versetzung, Abschlüsse, Notengebung, Kern-/Kurssystem statt Klassenverband, Lehrertyp und Schülerpopulation behandelt. Den Abschluß bildet die Frage, ob sich durch organisatorische Vorkehrungen des Gesetzgebers das Hauptschulprofil in einer schulformunabhängigen Gesamtschule sichern läßt und damit den verfassungsrechtlichen Anforderungen einer institutionellen Garantie der Hauptschule entsprochen werden kann.

3. Unterschiede in der Methodenwahl

Besonders deutlich werden die Unterschiede zwischen dem Bildungsgang der Hauptschule und der Gesamtschule bei der Methodenwahl, die in der **Hauptschule** handlungsorientiert und auf die Alltagswelt bezogen ist. Das vorgelebte Beispiel, die Umsetzung in die Praxis, die Wiederholung und Vertiefung des er-

Kleingliedrigkeit des Unterrichtsstoffes sowie durch vertiefende Wiederholung auf die Bewältigung konkreter Lebenssituationen in der Alltagswelt vorbereiten.

Die **Gesamtschule** hat demgegenüber bedingt durch ihre erheblich größere Schülerpopulation eine wesentlich stärkere Methodenvielfalt, da zugleich ein Eingehen auf potentielle Realschüler und Gymnasiasten erforderlich ist. Dies hat Auswirkungen auf die Methodenwahl, da - besonders im integrierten Kernunterricht - zugleich auch die Studierfähigkeit mit einem anderen Grad der Verwissenschaftlichung des Unterrichts erreicht werden muß. Die Gesamtschule wird sich bei diesen heterogenen Anforderungen wahrscheinlich auf eine Mittelgruppe von Schülern einstellen und daran die Methodenwahl orientieren.

4. Schulformbezogene Erprobungsstufe (Hauptschule) und schulformunabhängige Orientierungsstufe (Gesamtschule) in den Jahrgangsklassen 5 und 6 nicht vergleichbar

Gravierende Unterschiede zwischen Hauptschule und Gesamtschule (Bildungsgang der Hauptschule) ergeben sich auch in den Jahrgangsklassen 5 und 6, die in der Hauptschule als schulformbezogene Erprobungsstufe und in der Gesamtschule schulformunabhängig geführt werden.

Die **Hauptschule** hat bereits in den Jahrgangsklassen 5 und 6 ein eigenständiges Profil, das auf die spezifischen Bildungsziele der Hauptschule ausgerichtet ist. Die Erprobungsstufe der Hauptschule ist schulformbezogen mit der Folge, daß die typischen inhaltlich-curricularen und didaktisch-methodischen Merkmale eines Hauptschulunterrichts erkennbar sind.

Die **NW Gesamtschule** kennt demgegenüber in den Jahrgangsklassen 5 und 6 lediglich einen für alle Schüler einheitlichen Unterricht. Eine äußere Leistungs-differenzierung findet trotz breiter Schülerpopulation, die vom hochbegabten potentiellen Gymnasiasten bis zum geringbegabten Schüler unter Hauptschulniveau reicht, nicht statt. Der Differenzierungserlaß (136) kennt ebenso wie der vorliegende Referentenentwurf einer Verordnung über die Bildungsgänge in der

Schülern, sowohl aus mehr wissenschaftlich-theoretisch interessierten Schülern als auch aus mehr praktisch-alltagsweltlich veranlagten Schülern zusammensetzt.

Es mag dabei auf sich beruhen, ob der Unterricht in mehr homogenen Gruppen, wie er sich in der Erprobungsstufe der Hauptschule darstellt, gegenüber dem schulformunabhängigen Unterricht in der Gesamtschule aus pädagogischer Sicht Vorteile oder Nachteile aufweist. Für den hier vorzunehmenden verfassungsrechtlichen Vergleich ist allein entscheidend, daß sich die schulformbezogene Erprobungsstufe der Hauptschule in den Jahrgangsklassen 5 und 6 von dem schulformunabhängigen Unterricht in der Gesamtschule erheblich unterscheidet. Dies ergibt sich bereits aus der Tatsache, daß in der Gesamtschule eine wesentlich breitere Schülerpopulation in einer Klasse unterrichtet wird, während in der Hauptschule wesentlich homogenere Schülergruppen vorzufinden sind.

Gegen die Gesamtschule sind in den Jahrgangsklassen 5 und 6 insofern dieselben verfassungsrechtlichen Bedenken vorzutragen, die schon gegen die Orientierungsstufe des "Koop-Modells" geltend gemacht worden sind. Das Modell der Kooperativen Schule sah - wie dargestellt - in den Jahrgangsklassen 5 und 6 eine schulformunabhängige Orientierungsstufe vor, während die Jahrgangsklassen 7 bis 10 in den drei herkömmlichen Schulformen - allerdings unter dem "Dach" einer gemeinsamen Schulorganisation - geführt werden sollten.

Gegenüber dieser schulformunabhängigen Orientierungsstufe der Kooperativen Schule haben die vom Ausschuß für Schule und Kultur angehörten Sachverständigen Böckenförde und Frowein als Bedenken geltend gemacht (138), daß nur eine schulformzusammenfassende Orientierungsstufe, die "als Teil der Hauptschule" gelten könne, den verfassungsrechtlichen Anforderungen von Art. 8 und 12 LV gerecht werde. Die schulformunabhängige Gesamtschule erfüllt diese Voraussetzungen nicht, weil diese Schulform sich jedenfalls nicht als "Teil der Hauptschule" versteht und auch nicht in dem Sinne verschiedene Schulformen zusammenfaßt, daß diese als eigenständige Organisationseinheiten in der Gesamt-

weisen, von denen eine dem Bildungsgang der Hauptschule entsprechen sollte (139). Eine derartige äußere Leistungsdifferenzierung enthält die Gesamtschule nicht - ein Indiz mehr dafür, daß das typische Hauptschulprofil der Erprobungsstufe - besonders wegen der in diesen Klassen fehlenden durchgängigen äußeren Leistungsdifferenzierung - in der Gesamtschule nicht angeboten werden kann.

5. Unterschiedliche Lehrgegenstände

Gesamtschule und traditionelles Schulsystem haben deutlich verschiedene inhaltlich-curriculare Schwerpunkte (140).

Die Unterrichtsinhalte der **Hauptschule** sind auf das Bildungskonzept dieser Schulform ausgerichtet. Die einzelnen Unterrichtseinheiten stellen sich als aufeinander bezogener Teil eines Ganzen dar. Zu den Prinzipien der Hauptschule als Schulform des herkömmlichen gegliederten Schulwesens gehört es dabei, die inhaltliche Kontinuität der einzelnen fachunterrichtlichen Lehrgänge durch einen sie umfassenden und zusammenhaltenden Bildungsgang zu sichern. Die Lehrgegenstände der Hauptschule sind dabei in erster Linie auf praxisbezogene, alltagsweltliche Inhalte ausgerichtet. Vertieftes, an speziellen Beispielen und Elementen der Grundbildung gewonnenes und daher horizontal wie vertikal gut abgestütztes allgemeines Wissen in enger Anlehnung an lebensweltliche Sachverhalte ermöglicht den Anschluß an weiterführende Bildungsgänge.

Die **Gesamtschule** bedarf eines speziellen Lehrplans, der unter Überwindung des herkömmlichen Bildungskansons das Verhältnis zwischen der fachspezifischen Bildung und der fachübergreifenden Bildung neu bestimmt (141). Die Lehrpläne der Gesamtschule haben darüber hinaus die breitgefächerte Schülerpopulation zu berücksichtigen. Dies führt dazu, daß die Lehrpläne für Hauptschule und Ge-

(139) Gesetz zur Änderung des SchVG v. 8.11.1977, § 5 a Abs. 3 SchVG.

(140) **Gesamtschule in NW**, Abschlußbericht der Wissenschaftlichen Berater-

ige Querbezüge in der Hauptschule nicht. Durch fachdidaktische Analysen kann auch in anderen Fächern auf Grund eines Lehrplanvergleichs nachgewiesen werden, daß die Lehrgegenstände zwischen Hauptschule und Gesamtschule erhebliche Unterschiede aufweisen (142).

6. Unterschiedlicher Fächerkanon/Studentafelvergleich

Unterschiedliche Lernziele und Lerninhalte wirken sich auch auf den Fächerkanon von Hauptschule und Gesamtschule aus, wenn man an beide Schulformen den lehrplantheoretischen Maßstab der qualitativen Vollständigkeit des Lehrfächerkanons anlegt und sodann die quantitativen Spielarten vergleicht. Dabei zeigt sich, daß das den organischen Zusammenhang des menschlichen Wissens spiegelnde mundane Denken eine eigenständige Art der Wissensvermittlung ist, die dem Ideal allseitiger Bildung mindestens ebenso nahe steht wie dies durch sog. wissenschaftsorientierte Lehrpläne erreicht werden soll, die in der Gefahr stehen, mit den nach Moden wechselnden Aktualitäten mehr Einbildung als wirkliche Bildung zu erzeugen. Es ergeben sich so verschiedene Fächerkataloge (Kanones) und Lernzielprojektionen, die sich schon im Studentafelvergleich ablesen lassen. Selbst wenn man den auf Angleichung der Schulformen angelegten Referentenentwurf der AO S 1 zugrundelegt, zeigen sich folgende Unterschiede bei der Stundenaufteilung zwischen Hauptschule und Gesamtschule (143):

-
- (142) Vgl. dazu etwa **Winfried Sibbing**, Das naturwissenschaftliche Abschlußprofil der Realschule - Schwerpunkt Biologie, in: 15. Mühlheimer Kongress v. 20.10. bis 22.10.1982, Realschule: Richtlinien, Lehrpläne, Abschlußprofile, Tagungsbericht, Hrsg. Verband der Lehrer an Sekundarschulen, Bildung Real 1/2 1983, S. 62 ff, der einen Überblick über die unterschiedlichen Ziele und Inhalte des Biologieunterrichts an Hauptschule, Realschule, Gymnasium und Gesamtschule gibt. Wesentliche Unterschiede zwischen den Lehrgegenständen der Hauptschule und der Gesamtschule werden dabei deutlich, zumal in der Gesamtschule in den Klassen 7 und 10 kein Biologieunterricht erteilt wird, vgl. Richtlinien für den Biologieunterricht an Gesamtschulen, S. 20.

1 für die Sekundarstufe I
 (H), Realschule (R), Gymnasium (G), Gesamtschule (GS)

	Klasse 5	Klasse 6	Klasse 7	Klasse 8	Klasse 9	Klasse 10	
	HR GGS	HR GGS	HR GGS	HR GGS	HR GGS	HR GGS	H R
Lehrpläne:							
Mathematik	5 4 4 4	5 4 4 4	4 4 4 4	4 4 4 4	4 4 3 3	4 4 3 3	26 2
Physik, Chemie	4 4 4 4	4 4 4 4	4 4 4 4	4 4 4 4	4 4 3 3	4 4 3 4	24 2
Biologie	4 4 3 2	4 4 4 4	3 4 3 2	3 4 4 4	2 3 5 4	4 3 5 4	20 2
Geographie, Erdk., Politik	3 3 4 4	4 4 4 2	3 4 4 4	3 4 3 2	4 4 4 4	3 4 4 2	20 2
Wirtschaftslehre	- - - 2	- - - 2	3 - - 2	3 - - 2	2 - - 2	4 - - 2	12
Wirtschaftslehre, Hausw.*	5 5 5 5	5 5 5 5	4 4 4 4	4 4 4 4	3 4 3 3	3 4 3 3	24 2
Deutsch	3 4 4 4	3 4 4 4	3 3 3 2	3 3 3 2	2 2 2 2	2 2 2 2	16 1
Handwerk, Textilgestaltung	2 2 2 2	2 2 2 2	2 2 2 2	2 2 2 2	2 2 2 2	2 2 2 2	12 1
Religion	3 3 3 3	3 3 3 3	3 3 3 3	3 3 3 3	3 3 3 3	3 3 3 3	18 1
Lehrpläne I	- - - -	- - - -	2 3 4 4	2 3 4 4	3 - 3 3	- - 3 3	7
Lehrpläne II	- - - -	- - - -	- - - -	- - - -	3 6 4 3	3 6 4 3	6
Lehrpläne	1 1 1 -	- - - -	- - - -	- - - -	- - - -	- - - -	1
Lehrpläne	30 30 30 30	30 30 30 30	31 31 31 31	31 31 31 31	32 32 32 32	32 32 32 32	186 1

Lehrpläne 5 und 6 der Hauptschule wird der Lernbereich Arbeitslehre in den Lernbereichen Naturwissenschaften (Inhalte) und Gesellschaftslehre (wirtschaftliche Inhalte) wargenommen.
 In der Realschule und im Gymnasium wird der Lernbereich Arbeitslehre in den Lernbereichen Naturwissenschaften (Inhalte) und Gesellschaftslehre (wirtschaftliche Inhalte) sowie im Wahlpflichtbereich wahrgenommen.

den Jahrgangsklassen 5 bis 10 mit insgesamt 26 Wochenstunden unterrichtet, während auf die Gesamtschule nur 23 Stunden entfallen. Gerade das Fach Deutsch ist aber für den Hauptschüler besonders deshalb wichtig, um die Grundelemente der Kulturtechniken zu erlernen. Das Fach Arbeitslehre wird in der Hauptschule in den Klassen 7 bis 10 mit 12 Wochenstunden ebenfalls erheblich mehr als in der Gesamtschule mit nur 8 Wochenstunden angeboten. Deutliche Unterschiede ergeben sich auch im Wahlpflichtbereich I, für den auf der Hauptschule in den Klassen 7 bis 10 sieben Stunden zur Verfügung stehen, während auf der Gesamtschule dafür 14 Wochenstunden eingeplant sind.

Hinter diesen Zahlen stehen unterschiedliche Bildungskonzepte und Bildungsinhalte. So werden etwa die Lerngelegenheiten im Bereich der Rechtschreibung und Mathematik bei der Gesamtschule geringer ausgeprägt sein, als dies bei verstärkten Stundenanteilen in der Hauptschule möglich ist (144). Die Eingliederung der Hauptschule in die Gesamtschule birgt daher - wie bereits aus den Stundentafeln ablesbar - die Gefahr, daß elementare Fertigkeiten und Kulturtechniken vernachlässigt werden. Lesen, Hören, Denken, Rechnen, elementare Gesetze der Logik und andere Teile der Grundbildung werden von den Schülern nicht mehr beherrscht. Dies jedenfalls ist die immer lauter werdende Klage von Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern, die bei der Vermittlung von Rechtschreib- und Rechenkenntnissen verstärkte Anstrengungen fordern (145).

-
- (144) Diesen Zusammenhang hat auch der Abschlußbericht der Wissenschaftlichen Beratergruppe zum Gesamtschulversuch in NW (Fnte. 106), S. 57, deutlich gemacht: "Ein Vergleich der Lerngelegenheiten in beiden Schulsystemen für die in den Tests abgeprüften Unterrichtsstoffe und Lernanforderungen zeigt, daß zwischen Gesamtschulen und traditionellen Schulen erhebliche Unterschiede in Lerninhalten und Lernzielen bestehen. So nimmt beispielsweise nach Angaben der Lehrer der Bereich Rechtschreibung im Curriculum der Gesamtschulen zeitlich nur einen halb so großen Stellenwert ein wie im Curriculum des traditionellen Schulsystems." "Die Schüler im traditionellen Schulsystem hatten mehr Lerngelegenheiten im Bereich Rechtschreiben und zum Teil im Bereich Mathematik, die Gesamt-

in Englisch und Mathematik auf zwei Leistungsstufen (Grundstufe, Differenzungskurse) (146). In der Gesamtschule umfaßt die Fachleistungsdifferenzierung mehrere Fächer (147). Sie beginnt in Klasse 7 in der 1. Fremdsprache und in Mathematik, in Deutsch ab Klasse 8 sowie in Physik und Chemie in Klasse 9. Diese zusätzliche Differenzierung in den Jahrgangsklassen 8 und 9 (Deutsch, Physik und Chemie) fehlt in der Hauptschule. Bei einem Vergleich fällt daher auf, daß die Hauptschule (lediglich) in den Fächern Englisch und Mathematik differenziert, während die Gesamtschule eine Fachleistungsdifferenzierung auch in einigen weiteren Fächern bietet.

Noch wichtiger ist aber, daß die Gesamtschule - trotz erheblich breiterer Schülerpopulation - zwei Leistungsebenen anbietet, während die Hauptschule trotz ihrer weitgehend homogenen Schülerschaft die Fachleistungsdifferenzierung ebenfalls auf zwei Ebenen durchführt. Insofern ist die Differenzierung bei der Hauptschule in dem Sinne größer, daß auf die Belange der Hauptschüler und auch besonders der schwächeren Schüler der Hauptschüler besser eingegangen werden kann. Wollte die Gesamtschule eine ähnliche Differenzierungsbreite wie die herkömmlichen Schulformen aufweisen, so müßte sie statt einer Zweierdifferenzierung eine Sechserdifferenzierung einführen, da jeweils zwei Leistungsebenen bezogen auf das herkömmliche dreigliedrige Schulwesen in der Gesamtschule angeboten werden müßten. Da eine derart starke Differenzierung auf 6 Leistungsebenen in der Gesamtschule nicht angeboten wird, liegt auf der Hand, daß der Grundkurs der Hauptschule dem Grundkurs der Gesamtschule nicht

Essen und NW, vom Institut der Deutschen Wirtschaft und vom Landesinstitut für Curriculumentwicklung; vgl. auch H.-P. Wilden, Hauptschule - Bildungspolitischer Anspruch und gesellschaftliche Erwartung, Referat gehalten auf dem Bezirkslehrertag, Münster 1983 (maschinenschriftlich).

(146) Vgl. § 22 Abs. 1 AO-S I-Entwurf.

(147) Vgl. die Richtlinien für die Differenzierung in der Sekundarstufe I der Gesamtschule v. 6.3.1980, Ziff. 4 und 5 sowie § 34 AO-S I-Entwurf.

(148) Meinolf Peters, Schulleitungen an der Friedensschule, Empirisch-Analytisch

sprache, selbst wenn dies aber gewinnbringend werden könnte, so enthält die Hauptschule mit ihrer (zusätzlichen) Differenzierung auf zwei Leistungsebenen bezogen auf ihre Schülerschaft noch wesentlich mehr Differenzierungsmöglichkeiten, als die Gesamtschule bei einer Dreierdifferenzierung für diese potentiellen Hauptschüler bereithält. Ganz abgesehen davon findet sich weder im Gesamtschulgesetz noch in dem Entwurf der AO-S I oder in Richtlinien des Kultusministers irgendeine verbindliche Festlegung dahingehend, daß der Grundkurs der Gesamtschule dem Hauptschulniveau (Grund- oder Erweiterungskurs?) entspricht. Es liegt daher auf der Hand, daß zwischen Hauptschule und Gesamtschule hinsichtlich der Fachleistungsdifferenzierung erhebliche Unterschiede bestehen, die zugleich Abweichungen hinsichtlich des Niveaus deutlich machen.

Außerdem bezieht sich die Fachleistungsdifferenzierung - wie dargestellt - auch in der Gesamtschule nur auf einige, nicht jedoch auf sämtliche Fächer, so daß in den übrigen nichtdifferenzierten Pflichtfächern und Lernbereichen ein gemeinsamer Unterricht ohne äußere Leistungsdifferenzierung stattfindet. Besonders in diesen Teilen des Unterrichts, die gerade in den unteren Klassen der Sekundarstufe I den größten Zeitanteil für sich beanspruchen, erfolgt eine äußere Leistungsdifferenzierung in der Gesamtschule nicht. Gerade im integrierten Kernunterricht wird daher deutlich, daß das typische Hauptschulniveau auf der Gesamtschule nicht angeboten werden kann, will man nicht einen erheblichen Bereich anders und besser begabter Schüler benachteiligen.

Um eine der Hauptschule entsprechende Leistungsdifferenzierung auch in der Gesamtschule anzubieten, müßte in **allen** Fächern eine Dreierdifferenzierung eingeführt werden und zusätzlich eine Sechserdifferenzierung in denjenigen Fächern, in denen die Hauptschule Grund- und Erweiterungskurse anbietet (Englisch und Mathematik). Die potentiellen Hauptschüler finden daher bezogen auf ihre spezifischen Anlagen und Fähigkeiten, Interessen, Leistungen und Neigungen auf der Gesamtschule eine wesentlich geringere Leistungsdifferenzierung vor als auf der Hauptschule, die neben dem spezifischen Hauptschulniveau (**Grunddifferenzierung**) Fachleistungskurse in Englisch und Mathematik auf zwei Anspruchsebenen anbietet (149). Der hier gebrauchte Terminus einer Grund-

Einigkeitssanforderung. Bei einem Vergleich der Anteile unterschiedlichen Unterrichts zwischen dem Gesamtschulsystem und den Schulformen des gegliederten Schulwesens darf daher dieser schulstrukturell bedingte Unterschied zwischen den drei Schulformen des herkömmlichen Schulsystems, der in der Gesamtschule nicht abgebildet wird, nicht ausgeklammert werden. Denn der integrierte Fachunterricht (= Kernunterricht) der Gesamtschule enthält eine äußere Leistungs-differenzierung, die der schulformbezogenen Grunddifferenzierung entsprechen würde, nicht.

Die Gesamtschule soll diesem geringeren Grad an äußerer Leistungsdifferenzierung durch eine **"Binnendifferenzierung"** oder eine "flexible Differenzierung" des Unterrichts begegnen (150). Gerade die wissenschaftlichen Begleituntersuchungen zur Einrichtung von Gesamtschulen haben aber ergeben, daß die Möglichkeiten der Binnendifferenzierung und der flexiblen Differenzierung un-

ausreichend tragfähigen Bewährung der NW Gesamtschule gesprochen werden?, in: Paderborner Studien 1980, S. 75 (76); ders., Stimmen unsere Abschlüsse noch? - Zur Problematik der Fachoberschulreife, in: 15. Mühlheimer Kongress, Tagungsbericht, Bildung Real 1983, S. 31 (34): "Hauptschule und Gesamtschule verfügen über jeweils unterschiedliche Anteile an Fachleistungsdifferenzierung. Im Falle der Gesamtschule hängt dies mit ihrem Strukturkonzept zusammen. Dieses Konzept sieht einerseits einen für Schüler aller Fähigkeitsgruppen umfassenden Kernunterricht vor, auch integrierter Unterricht genannt, andererseits ist Fachleistungsdifferenzierung in Deutsch, Englisch und Mathematik auf zwei Niveaus (Grund- und Ergänzungskurs) im Umfang von 40 Wochenstunden auf den Jahrgangsstufen 7 bis 10 notwendig. Welches Niveau im integrierten Unterricht (d.h. in heterogenen Klassen) in Gesamtschulen eingehalten wird, kann sehr unterschiedlich sein."

(150) Vgl. dazu Kultusminister NW, Richtlinien für die Differenzierung in der Sekundarstufe I der Gesamtschule v. 6.3.1980 (Differenzierungserlaß), Ziff. 2.1 (S. 2): "Binnendifferenzierung schließt alle Maßnahmen ein, die in der Gesamtschule zur Strukturierung des Arbeitsfeldes oder

ist, wie dies bei der Hauptschule mit schülerbezogener Grunddifferenzierung und zusätzlich äußerer Leistungsdifferenzierung in zwei Fächern gelingen kann.

Auch die schulpädagogischen Erfahrungen mit Grund- und Erweiterungskursen belegen, daß es für die Binnendifferenzierung Grenzen gibt. Gerade mit zunehmendem Alter der Schüler müssen sich die Grund- und Erweiterungskurse hinsichtlich der Lerninhalte und des Tempos des Unterrichts auseinanderentwickeln. Eine verstärkte Schwerpunktbildung und vertieftes Wissen in den Erweiterungskursen setzt im Vergleich zu den Grundkursen ein schnelleres Vorgehen voraus mit der Folge, daß die **Gleichschrittigkeit** zwischen Grundkursen und Erweiterungskursen nicht gewahrt werden kann, wenn diese beiden Leistungsebenen ihre Aufgaben optimal sollen erfüllen können. Die damit verringerte Durchlässigkeit zwischen Grund- und Erweiterungskursen wird durch "Liftmaßnahmen" ausgeglichen, denen sich der Schüler unterziehen muß, wenn er vom Grund- in den Erweiterungskurs übergehen will (152). Maßnahmen der Binnendifferenzierung könnten aber diese Gleichschrittigkeit des Unterrichts nicht aufgeben, wenn dadurch nicht der gesamte Unterricht auseinanderlaufen soll. Auch diese Erfahrungen mit Grund- und Erweiterungskursen im Bereich der Fachleistungsdifferenzierung zeigen daher, daß die Binnendifferenzierung des Unterrichts nur in engen Grenzen möglich ist und nur innerhalb einer Gleichschrittigkeit gewahrt werden kann (153). Die innere Differenzierung des Unter-

(151) **Aloysius Regenbrecht**, Wissenschaftliche Bestandsaufnahme der Arbeit integrierter Gesamtschulen in Nds., Zusammenfassender Abschlußbericht, Hannover 1981.

(152) Vgl. dazu das Profilbildungsmodell der Friedensschule in Münster **Alois Alder**, Die Schullaufbahnen der Schüler der Friedensschule, in: 10 Jahre Friedensschule, Münster 1979, S. 105 (114). Durch die Bildung von Profilgruppen kann die Gleichschrittigkeit zwischen Grund- und Erweiterungskursen aufgehoben werden.

(153) Auch der Kultusminister geht davon aus, daß die Gleichschrittigkeit

gegenüber denjenigen in (anderen) wenig gegliederten Schulen der gleichen Zeit verbracht haben, daß personengebundene Methoden der Binnendifferenzierung sehr anstrengend und überdies schwierig sind und daher schon aus diesem Grunde in einem äußerlich durchgegliederten Schulwesen heute nur noch wenig Gegenliebe finden.

Letztlich mag aber auf sich beruhen, ob die Binnendifferenzierung des Unterrichts überhaupt durchzuführen ist und welche (engen) Grenzen sie hat. Jedenfalls ist sie bei der breitgefächerten Schülerpopulation der Gesamtschule etwas anderes als die schulformbezogene Grunddifferenzierung und fachbezogene Leistungsdifferenzierung der Hauptschule, die auf eine homogene Schülergruppe ausgerichtet ist und ein eigenständiges Hauptschulprofil dokumentiert.

8. Unterschiede im Wahlpflichtbereich

Nicht nur im Bereich der Leistungsdifferenzierung, sondern auch im Wahlpflichtbereich (154) ergeben sich erhebliche Unterschiede zwischen der Hauptschule und der Gesamtschule. Die Stundentafel (155) weist für die Hauptschule in den Jahrgangsklassen 7 und 8 je 2 Stunden, für die Gesamtschule je 4 Stunden im Wahlpflichtbereich I aus. In der Klasse 9 ist die Stundenzahl für den Wahlpflichtbereich I und II gleich, während in der Klasse 10 der Wahl-

forderungen des jeweiligen Faches (Grundkurs)." Würde aber auch die Binnendifferenzierung die Gleichschrittigkeit des Unterrichts aufgeben, so müßte der Lehrer in einer Stunde auch hinsichtlich der zu behandelnden Gegenstände von Schüler zu Schüler ständig "springen", wodurch die Kontinuität des Unterrichts nicht mehr gewährleistet werden könnte.

(154) Vgl. dazu Kultusminister NW, Richtlinien über die Differenzierung in der Sekundarstufe I der Gesamtschule, RdErl. v. 6.3.1980 ("Differenzierungserlaß"), S. 4: "Der Schüler ergänzt die für alle Schüler verbindlichen Pflichtfächer durch die Zuwahl von Fächern aus dem Wahlpflichtbereich. Diese Differenzierung nach Wahlpflichtfächern soll den unterschiedlichen Lernbedürfnissen der Schüler gerecht werden, ihnen die Möglichkeit ge-

...umfasst die Fächer der Wahlpflichtbereich I, während der Wahlpflichtbereich II der Hauptschule ausgeprägt ist.

Unterschiede ergeben sich auch hinsichtlich der Fächer und Lernbereiche, die bei den Wahlpflichtfächern gewählt werden können. Nach der AO-S I kann der Wahlpflichtbereich I in der Hauptschule in der Klasse 7 und 8 alle Fächer des Wahlpflichtbereichs umfassen, während bei der Gesamtschule in diesen Klassen eine Beschränkung der Wahlpflicht fächer auf die 1. Fremdsprache und Mathematik besteht (§ 34 AO-S). In der Klasse 8 wird als Fachleistungskurs Deutsch, in der Klasse 9 Physik und Chemie angeboten. In der Hauptschule erfolgt in der Klasse 9 eine Konzentration auf Arbeitslehre (§ 22 AO-S I). Der Wahlpflichtbereich II der Hauptschule wird ebenfalls in den Klassen 9 und 10 im Abschlußprofil 10 Typ A Arbeitslehre und Naturwissenschaften, in der Klasse 10 Typ B Förderunterricht in den Fächern Deutsch, Mathematik oder Englisch erteilt (§ 22 AO-S I). (156). In der Gesamtschule ist eine größere Differenzierung im Wahlpflichtbereich II vorgesehen (§ 34 Abs. 6 AO-S I). Dabei kann ein im Wahlpflichtbereich I gewähltes Fach oder ein gewählter Lernbereich im Wahlpflichtbereich II der Gesamtschule nicht erneut gewählt werden. Gerade für das Hauptschulprofil 10 Typ A wird daher ein Unterschied zur Gesamtschule sichtbar besonders im Hinblick auf die Arbeitslehre.

9. Unterschiede in der Versetzung

Auch hinsichtlich der Versetzung gibt es zwischen Hauptschule und Gesamtschule erhebliche Unterschiede. Zwar erfolgt innerhalb der Klassen 5 und 6 (Erprobungsstufe der Hauptschule/integrierter Unterricht der Gesamtschule) keine Versetzung. Unterschiede bestehen jedoch bei den weiteren Klassen. Während in der **Hauptschule** am Ende der Klassen 6, 7 und 8 jeweils eine Versetzungsentscheidung erfolgt, fehlt dieser förmliche Akt bei der **Gesamtschule**, die eine Versetzungsentscheidung erst am Ende der Klasse 9 kennt (§ 37 I AO-S I) (157). Darin könnte man bei oberflächlicher Betrachtung zwar einen Vorteil der

(156) Vgl. zum Wahlpflichtunterricht in Klasse 10 Typ A und zum Verstärkungsunterricht in Klasse 10 Typ B die Ausführungen oben S. 42 und die Nachw. in Enten 86 u. 87.

nebenher
eine rechtzeitige Wiederholung einzelner Klassen die Chance besteht, Versäumtes nachzuholen und gerade das grundlegende Wissen noch beizeiten anzureichern. Das BVerfG (158) hat in diesem Zusammenhang die Nichtversetzung als pädagogische Maßnahme bezeichnet, die den weiteren Bildungsweg des Schülers positiv beeinflussen könne, Vorteile für seine Entwicklung biete und in seinem wohlverstandenen Interesse liegen könne. Zugleich hat das BVerfG die Versetzungsentscheidung für derart wichtig gehalten, daß eine rechtssatzförmige Regelung erforderlich sei (159).

An einer Gesamtschule würde ein Schüler mit schlechten Leistungen - wenn er nicht von sich aus zu einer Wiederholung kommt - zwar die einzelnen Klassen durchlaufen, bei der Versetzungsentscheidung am Ende der Klasse 9 aber möglicherweise derart starke Lücken aufweisen, daß auch durch eine Wiederholung von Klasse 9 nicht mehr ein entsprechender Abschluß erworben werden kann. Für das eine und das andere Prinzip mögen aus pädagogischer Sicht Gründe sprechen. Der Bildungsgang der Hauptschule ist aber herkömmlicherweise von derartigen Versetzungsentscheidungen begleitet mit der Folge, daß auf diese Weise eine die Klasse 7 - 9 begleitende Außenkontrolle gewährleistet ist, während die Gesamtschule über derartige Kontrollmechanismen nicht verfügt.

10. Unterschiede in den Abschlußprofilen

Die Hauptschule ermöglicht vier Abschlüsse - Hauptschulabschluß Klasse 9,

(158) B. v. 20.10.1981 - 1 BvR 640/80 - NJW 1982, S. 921 = DÖV 1982, S. 239 m. Anm. **Brun-Otto Bryde** = DVBl. 1982, S. 401 m. Anm. **Gunter Kisker**, S. 886 = RdJB 1982, S. 309 (Versetzung/Schulentlassung). Zur Bedeutung der Versetzungsentscheidung für die Entwicklung des Schülers vgl. auch BVerwG, Urt. v. 14.7.1978 - 7 C 11/76 - BVerwGE 56, S. 155 = DÖV 1978, S. 845 = MDR 1978, S. 1050 = NJW 1979, S. 229 m. Anm. **Raimund Wimmer** (S. 230) (Versetzung).

(159) So BVerfG, NJW 1982, S. 921. Die Versetzung braucht allerdings nicht in allen Einzelheiten durch den Gesetzgeber selbst festgelegt zu werden.

Insbesondere ergeben sich folgende Unterschiede:

- Während in der Hauptschule der Grundkurs typischerweise in das Profil 10 Typ A einmündet und der Erweiterungskurs in das Profil 10 B führt, findet in der Gesamtschule eine Aufteilung der Schüler nach 10 Typ A und 10 Typ B nicht statt. Es bestehen vielmehr auch in der 10. Jahrgangsklasse der Gesamtschule (lediglich) zwei Leistungsdifferenzierungen in einigen Fächern (Grund- und Erweiterungskurs) und im übrigen integrierter Kernunterricht. Der Grundkurs der Gesamtschule soll danach Schüler bedienen, die

- o den Hauptschulabschluß kaum erreichen,
- o den Hauptschulabschluß glatt erreichen und
- o die Fachoberschulreife noch anstreben.

Bei entsprechendem Glück erhalten einige Schüler des Grundkurses der Gesamtschule sogar noch die Qualifikation für die gymnasiale Oberstufe.

Ein profilverstärkender Unterricht - vor allem für die Schüler mit (einfachem) Hauptschulabschluß - ist damit nicht sachgerecht gewährleistet, ebenso wenig wie eine Profilverstärkung für Schüler mit dem Ziel der Fachoberschulreife. Für beide Gruppen müßten unterschiedliche inhaltlich-methodische Schwerpunkte angeboten werden, was jedoch angesichts der breiten Schülerpopulation des Grundkurses der Gesamtschule nicht geschehen kann (163).

(160) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 47 und die Verordnung über die Bildungsgänge in Klasse 10 der Hauptschule v. 26.2.1980 (GV NW S. 247).

(161) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 42.

(162) Vgl. dazu den Beschluß der Kultusministerkonferenz v. 27./ 28.5.1982 über eine Rahmenvereinbarung für die gegenseitige Anerkennung von Abschlüssen an Gesamtschulen, Gemeinsames Amtsblatt des Kultusministers und des Ministers für Wissenschaft und Forschung des Landes NW 1982

Nachteil, daß er zwar einen Fachoberschulreife-Abschluß erwirbt, dabei aber wesentlich schlechtere Noten als der Hauptschüler mit einem guten Hauptschulzeugnis erreicht. Bei Bewerbungen für einen Ausbildungsberuf ist dies ein erheblicher Nachteil.

- Angesichts der in der Hauptschule erreichbaren vier Abschlußformen stellt sich die Frage, wie groß das Differenzierungsangebot in der Gesamtschule sein müßte, um dazu noch den unterschiedlichen Bildungsgängen von Realschule und Gymnasium gerecht zu werden. Die Hauptschule muß grundsätzlich mindestens zweizügig sein, jede Jahrgangsstufe der Gesamtschule müßte danach mindestens 6 Klassen haben, wenn man davon ausgeht, daß auch für die Realschule und das Gymnasium je zwei Klassen angeboten werden. Dies würde einen entsprechend großen Schuleinzugsbereich für die Gesamtschule bewirken und zugleich dazu führen, daß sich angesichts sinkender oder zumindestens stagnierender Schülerzahlen (166) die Notwendigkeit zur Auflösung weiterer Hauptschulen noch verstärkt.

11. Unterschiede in der Notengebung

Die Unterschiede zwischen Hauptschule und Gesamtschule setzen sich in der Notengebung fort. Ausgangspunkt hierfür sind die unterschiedlichen Kriterien der Leistungsbeurteilung. Während die ASchO (165), auf der die Leistungsbeurteilungen der Hauptschule beruhen, in § 25 für das herkömmliche Schulsystem von einer sechs Noten umfassenden Skala ausgeht, führt der AO-S I-Entwurf für die Gesamtschule eine acht Bewertungsstufen umfassende Notenskala ein.

(164) Dem entspricht, daß an den Gesamtschulen in NW zwischen 1975 und 1978 durchschnittlich 68 % eines Eingangsjahrgangs die Fachoberschulreife erreichten. Damit erwarben in der Gesamtschule gut ein Drittel mehr die Fachoberschulreife, als Schüler an den traditionellen Schulen die Fachoberschulreife oder an Gymnasien die Versetzung in die Klasse 11 erreichten, vgl. dazu Gesamtschule in NW, Abschlußbericht (s. oben Fnte. 106), S. 44.

der Anforderungen an die Zuerkennung bestimmter Abschlüsse zeigen, ist hinsichtlich der Notendefinition jedoch keine Homogenität gegeben. Die ASchO legt als Kriterium für die Leistungsbeurteilung den unterschiedlichen Verwirklichungsgrad der schulischen Anforderungen zugrunde, während die AO-S I die Anforderungen in Grund- und Zusatzanforderungen aufspaltet. Dabei gewinnt man den Eindruck, daß gerade in den Notenstufen "ausreichend" bis "gut" ein Gefälle zugunsten der Gesamtschule besteht in dem Sinne, daß bei gleichen Leistungen der Schüler in einer Gesamtschule eher eine bessere Note als in der Hauptschule erreichen kann.

Diese Sachlage ergibt sich jedenfalls aufgrund der unterschiedlichen Definitionen zwischen Hauptschule (§ 26 ASchO) einerseits und Gesamtschule (§§ 35, 38 AO-S I-Entwurf) andererseits. Die Definition der acht Gesamtschul-Bewertungsstufen, die gegenüber den bisherigen Bewertungsstufen 4, 5 und 6 bereits einige gravierende (tendenziell niveausenkende) Veränderungen erfahren haben (167), machen eine Vergleichbarkeit zu den herkömmlichen Notendefinitionen deshalb unmöglich, weil die Vergleichbarkeit von Leistungen eine Vergleichbarkeit der Leistungsmessung und Leistungsbewertung mit einheitlicher Leistungsdefinition voraussetzt (168). Die zum Teil eher an Sprachspiele erinnernden Definitionen tragen jedenfalls kaum zur Objektivierung und Vergleichbarkeit der Notenvergabe zwischen dem herkömmlichen Schulsystem und der Gesamtschule bei.

Nicht unerheblich ist für die Beurteilung eines möglichen Reformschicksals der Hauptschule in der Gesamtschule der mit dem Anspruch maximaler Binnendifferenzierung unumgängliche Notenkult, der Chancengleichheit und absolute Ge-

(167) Vgl. dazu **Kultusminister NW**, "Leistungsbewertung, Abschlüsse, Schulzeugnisse und Nachprüfungen in der Sekundarstufe I der Gesamtschule", RdErl. v. 19.2.1980 einerseits und den AO-S I-Entwurf andererseits.

(168) Vgl. dazu auch den Gegenentwurf des Philologenverbandes v. 25.3.1983, Bildung Aktuell 1983, S. 72 f.; VBE-Landesvorstand, Rahmenstellungnahme zur AO-S I, in: Schule heute 6/83, S. 3 (5).

(168) Die Definitionen der Bewertungsstufen im RdErl. des Kultusministers NW

Hinzu kommt, daß die abschlußbezogene Notenvergabe (1/0) auf Grund der Vereinbarung der Kultusminister (162) zukünftig nicht mehr erfolgt. Dies bringt für die Vergleichbarkeit der Leistungsbewertungen zusätzliche Probleme. Es ist daher bereits die Sorge geäußert worden, daß bei der Vergabe der Fachoberschulreife und der Berechtigung zur Teilnahme am gymnasialen Unterricht die Maßstäbe zugunsten der Gesamtschule und zu Lasten der Hauptschule weiter erleichtert werden. Die Unklarheiten des Bewertungssystems der Gesamtschule und die Unschärfen in der Verrechnung werden dadurch zusätzlich verstärkt.

12. Kern-/Kurssystem statt Klassenverband

Zu den wichtigsten Unterschieden zwischen Hauptschule und Gesamtschule gehört die Auflösung des Klassenverbandes, der in der Hauptschule weitgehend erhalten ist, und seine Ersetzung durch ein Kern-/Kurssystem in der Gesamtschule.

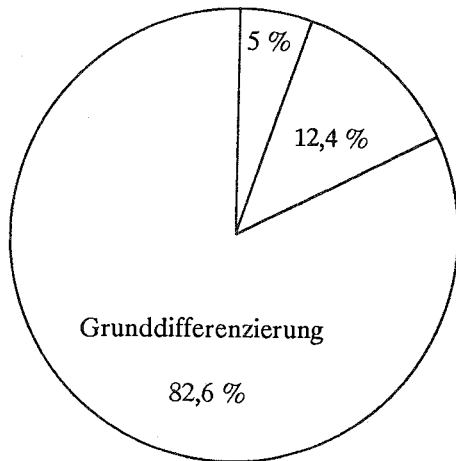
Der **Hauptschulunterricht** findet - bezogen auf die Jahrgangsklassen 5 bis 10 - zu 82,6 % aller Unterrichtsstunden im Klassenverband und nur zu 5 % aller Unterrichtsstunden als Wahlpflichtunterricht bzw. 12,4 % aller Unterrichtsstunden als Leistungsdifferenzierung in Grund- und Erweiterungskursen statt. Der Klassenverband der Hauptschule, der den Rahmen für eine schulformspezifische Grunddifferenzierung bildet, bleibt weitgehend erhalten. Die Klassen sind in ihrer Schülerpopulation relativ homogen. Durch eine Neugruppierung der Schüler zu Beginn der Jahrgangsklasse 10 in Typ A und Typ B wird eine abschlußbezogene Profilverstärkung erreicht und ein Beitrag zu einer weiteren Homogenisierung der Schülergruppen in der einzelnen Klasse geleistet.

Die **Gesamtschule** löst demgegenüber mit steigenden Jahrgangsklassen zunehmend den Klassenverband auf und ersetzt ihn durch das Kern-/Kurssystem. Der integrierte Unterricht, der in der Kerngruppe stattfindet, beträgt zwar - auf die gesamte Sekundarstufe I bezogen - immerhin noch 72,3 % des gesamten Unterrichts, während der Wahlpflichtunterricht einen Anteil von 9,2 % und der leistungsdifferenzierte Unterricht 18,5 % des gesamten Unterrichts ausmacht. Da die Leistungs- und Neigungsdifferenzierungen mit aufsteigenden Jahrgangsklassen jedoch zunehmen, führt dies dazu, daß in den höheren Klassen der Gesamt-

(N = 180 WSt.)

Wahlpflichtunterricht (10 bzw. 7 WSt.)
10 bzw. 7 WSt. = 5 % aller Unterrichtsstunden

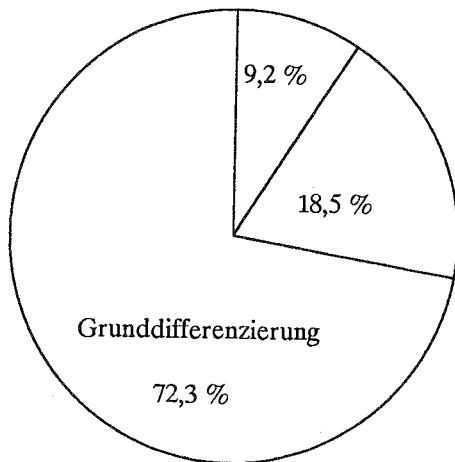
Leistungsdifferenzierung
auf zwei Niveaus
(23 WSt.; 12,4 %)



(N = 216 WSt.)

Wahlpflichtunterricht
20 WSt. = 9,2 %

Leistungs-
differenzierung
(40 WSt.; 18,5 %)



Mit der Auflösung des Klassenverbandes ist für die Schüler ein Verlust an festen Sozialbeziehungen verbunden, der nicht selten das kindliche Wohlbefinden beeinträchtigen kann (171).

(171) **Kurt Aurin**, Die Gesamtschule im Spannungsfeld, Paderborner Studien 1980, S. 75 (78); vgl. auch **Lutz Dietze**, Elternrecht als Bestimmungsrecht und Anspruchsgrundlage der schulischen "umfassenden Allgemeinbildung" ihrer Kinder?, NJW 1982, S. 1353 (1361), zur Frage, ob der Unterricht im Klassenverband ein erziehungsrechtliches "essential" von Verfassungsrang darstellt; dazu auch **Knut Nevermann**, Der Griff nach

Leistungsdifferenzierungen durchführen muß, um so größer ist die Auflösung der Kerngruppen und des Klassenverbandes und um so mehr nehmen die integrativen Momente Schaden, die von einer festgefügtten Schulkasse ausgehen. Nicht selten wird in der pädagogischen Wissenschaft hervorgehoben, daß eine ausreichende Differenzierung nur bei großvolumigen Schulen von mindestens 1000 Schülern möglich ist. Damit geht eine Vereinsamung und Isolierung gerade der jüngeren Hauptschüler einher, die besonders auf eine persönliche Zuwendung und Hilfe angewiesen sind. Die Schüler werden vielmehr in diese Großorganisationen und Mechanismen einbezogen, in denen sie sich nicht mehr zu rechtfinden. Eine stabilisierende Gruppenbildung kann sich daher in einer Gesamtschule in dem gleichen Maße wie in dem herkömmlichen schulformbezogenen Schulsystem nicht herausbilden. Damit ist vielfach die Gefahr eines Schulkandalismus verbunden, der von der Isolierung der Schüler und einem dadurch hervorgerufenen Isolierungssyndrom wesentlich beeinflusst wird. Der potentielle Hauptschüler wird in der Gesamtschule sozusagen "abgeschafft", er existiert jedoch real, was zu unüberwindlichen Schwierigkeiten führt.

Gerade der Hauptschüler braucht aber den Klassenverband und die stützende Hilfe und Beziehung zu einem ihn betreuenden Lehrer. Ob die Begabung der potentiellen Hauptschüler in der Gesamtschule besser gefördert werden kann, steht dahin. Das Kurssystem jedenfalls ist bereits mit einem "pädagogischen Verschiebebahnhof" verglichen worden, der keine festen Orientierungspunkte bietet. Die Größe der Gesamtschule zwingt zur Rationalisierung und Entfremdung und führt dadurch zu einer Entpersönlichung der Hauptschüler - eine Tendenz, die durch die Wissenschaftsorientierung des Unterrichts noch verstärkt wird.

Die Auflösung des Klassenverbandes und der Unterricht in Gruppen mit breiter Schülerpopulation kann zudem eine Art "Kammerdienersyndrom" in dem Sinne hervorrufen, daß der Hauptschüler ständig den potentiellen Gymnasiasten als Vergleich heranzieht, ohne dessen auf die Studierfähigkeit abzielenden Leistungen jemals erreichen zu können. Dies führt zu einer sozialen Desintegration und widerspricht damit den Grundsätzen einer als inneres Gleichgewicht verstandenen sozialen Homöostase - Gesichtspunkte, die ebenfalls für einen schulformspezifischen Unterricht in homogenen Schülergruppen sprechen.

heit seiner Schulform zu schöpfen weiß, ist in der Hauptschule gefragt. Ein solcher Lehrer besitzt konkrete Erfahrungen, die sich auf das Ganze eines Bildungsgangs erstrecken und die er für seinen Unterricht auf allen Schulstufen konstruktiv nutzen kann. Er vermag innerhalb eines überschaubaren Kollegiums leichter seine Erfahrungen mit Kollegen auszutauschen und sich mit ihnen in fachdidaktischen und erzieherischen Fragen abzustimmen (172).

In der **Gesamtschule** ist demgegenüber das Fachlehrerprinzip verwirklicht mit der Folge, daß besonders die leistungsschwächeren potentiellen Hauptschüler, die auf individuelle Förderung und Zuwendung einer festen Lehrerbezugsperson angewiesen sind, hierdurch benachteiligt werden. Mit einem Lehrerkollegium fester Bezugspersonen, an denen sich die Schüler orientieren können, sind zugleich auch Disziplinierungsprobleme zu mildern, die sich besonders mit schwächeren Schülern an den Gesamtschulen ergeben. Dabei haben die Erfahrungen gezeigt, daß sich gerade die aggressiven Tendenzen bei den potentiellen Hauptschülern in den Gesamtschulen verstärken, was darauf zurückzuführen sein dürfte, daß in der Gesamtschule die Bindungen an feste Bezugspersonen im Vergleich zur Hauptschule geringer sind.

Dieser Kritik kann nicht mit dem Hinweis begegnet werden, daß durch die Stufenlehrausbildung gewisse Vereinheitlichungstendenzen erkennbar werden, da die Lehrerausbildung der verfassungsrechtlichen Bestandsgarantie der Hauptschule Rechnung tragen muß und nicht umgekehrt das Erscheinungsbild der Hauptschule von den Vorgaben einer beliebig veränderbaren Lehrerausbildung abhängt (173).

(172) Vgl. dazu auch **Katholische Elternschaft Deutschlands (KED) NW**, zur Hauptschule 1981, S. 6. Bereits bei den Ausschlußberatungen zur Verfassungsänderung und Einführung der Hauptschule hatte der damalige **Kultusminister Holthoff** hervorgehoben, daß die Hauptschule einen ihrer Bildungsaufgabe gerecht werdenden Lehrertyp benötigt, vgl. das Protokoll über die gemeinsame Sitzung des Hauptausschusses und des Kulturausschusses v. 6.2.1968, APr. Nr. 589/68, S. 35 und oben Fnte. 37. In Gesamtschulen wird für die Abstimmung der Lehrer in Konferenzen und Ko-

penzusammensetzung) liegt. Die **Hauptschule** ist in ihren Klassen auf eine homogene Gruppenzusammensetzung ausgerichtet. Der Klassenverband und das daraus resultierende Zusammengehörigkeitsgefühl sind in der Hauptschule entsprechend ausgeprägt. Durch die abschlutzbezogene Neuformation der Schüler zu Beginn der Jahrgangsklasse 10 auf Typ A und Typ B wird die Homogenität der jeweiligen Schülergruppen noch erhöht. Die Hauptschule ist so gut dafür gerüstet, auch denjenigen Schülern, die den Hauptschulabschlutz nicht schaffen, sowie Schulwechslern eine "Heimat" zu bieten. In der **Gesamtschule** ist die Gruppenzusammensetzung inhomogen und die Schülerpopulationsbreite entsprechend groß. Soziale Isolierung der Leistungsschwächeren und die Gefahr der Anonymität können dabei zur Schulangst und zu negativem Sozialverhalten führen. Zugleich werden die Möglichkeiten zur Selbstbehauptung des einzelnen Schülers besonders des unteren Begabungs- und Fähigkeitsdrittels in einer sehr inhomogenen Gruppe eingeschränkt (174). Diese Tendenzen werden dadurch verschärft, daß - wie Kleingruppenforschungen ergeben haben - wechselnde Gruppenbeziehungen zu einer Abnahme von Sozialkontakten führen (175). Bezeichnend für diese Probleme ist, daß nach einer Mitteilung des Kultusministers (176) alle ausgebauten Gesamtschulen in NW einen eigenen Schulpsychologen beschäftigen.

15. Organisatorische Vorkehrungen zur Sicherung des Hauptschulprofils genügen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht und widersprechen dem Grundmodell der schulformunabhängigen Gesamtschule

Läßt sich daher die NW Gesamtschule, wie sie in dem Gesamtschulgesetz sche-

(174) **Gerhard Eiselt**, Die Begrenzung schulorganisatorischer Entscheidungen von Legislative und Exekutive durch Kindes- und Elternrechte, DÖV 1979, S. 845 (849); vgl. dazu Neues Pädagogisches Lexikon, Hrsg. **Groothoff/ Stallmann**, 5. Aufl. 1971, Stichwort: Gesamtschule, Sp. 397 ff. Auf diese Inhomogenität der Gruppen in der Gesamtschule ist auch im Gesetzgebungsverfahren zum Gesamtschulgesetz mehrfach hingewiesen worden, vgl. etwa Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung v. 24.6.1981, I.T.-Drs. 9/810, s. oben S. 59 f.

der Hauptschule in einer Gesamtschule erfüllt werden könnte.

Ausgangspunkt für die Beantwortung dieser Frage ist die Feststellung, daß die Verfassung die Schulform Hauptschule und den Hauptschul-Bildungsgang in seinen wesentlichen Erscheinungsformen verfassungsrechtlich sichert. Bezogen auf die Eigenständigkeit der **Schulform** Hauptschule bedeutet dies, daß alle Modelle einer schulformunabhängigen (schulformauflösenden) Gesamtschule diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht gerecht werden. Ob das Modell einer Kooperativen Gesamtschule, wie es in NW für die Jahrgangsklassen 7 bis 10 vorgesehen war (177), und dessen typisches Kennzeichen schulformbezogene Abteilungen unter dem "Dach" einer eigenständigen Schule mit gemeinsamer Leitung war, den verfassungsrechtlichen Ansprüchen gerecht würde, bedarf hier keiner weiteren Erörterung, da die NW Gesamtschule - und darin besteht ein wesentlicher Unterschied zum Modell der Kooperativen Schule - die bestehenden Schulformen auflösen und in sich aufnehmen soll. Solange es bei diesem schulformunabhängigen Ansatz der Gesamtschule verbleibt, können daher die verfassungsrechtlichen Ansprüche an eine schulformeigenständige Hauptschule nicht erfüllt werden.

Die NW Gesamtschule wird den verfassungsrechtlichen Anforderungen auch deshalb nicht gerecht, weil sie den **Bildungsgang** der Hauptschule nicht enthält und sich § 10 Abs. 2 S. 3 SchVG als Fiktion erweist. Auch durch organisatorische Vorkehrungen läßt sich der Bildungsgang der Hauptschule, wie er verfassungsrechtlich gefordert ist, in einer schulformunabhängigen Gesamtschule nicht einrichten, ohne die Grundprinzipien dieses Modells aufzugeben. Als derartige - allerdings nicht ausreichende - Organisationsmaßnahmen kämen in Betracht:

- Einführung einer **Dreierdifferenzierung** (178). Dieses Modell bietet nicht die Gewähr dafür, daß die drei Leistungsebenen das schulformbezogene Niveau von Hauptschule, Realschule und Gymnasium erreichen. Außerdem bezieht sich die Leistungsdifferenzierung auch in der Gesamtschule nur auf einige Fächer, so daß es im übrigen - besonders ausgeprägt in den unteren Jahrgangsklassen - beim integrierten, nicht äußerlich leistungsdifferenzierten Kernunterricht verbleibt. Ein eigenständiges Hauptschulprofil kann sich daher -

Gesamtschule ebenfalls nicht Rechnung getragen werden könnte.

- **Neugruppierung der Schüler** nach dem "**Streaming-Prinzip**" ab Klasse 9. Um die Heterogenität der Klassen oder Lerngruppen zu vermindern, nehmen Gesamtschulen unter Durchbrechung des "Setting-Prinzips" (179) eine Neugruppierung der Schüler etwa ab Klasse 7 oder Klasse 9 vor. Die **Friedensschule in Münster**, die als Privatschule in der Trägerschaft des Bistums Münster geführt wird und deren Modell nicht unerhebliche Abweichungen von den anderen Gesamtschulen im Lande aufweist, bietet dazu ab Klasse 9 zwei unterschiedliche Profilgruppen an, die einerseits auf FOR-Abschlüsse und FOR-Abschlüsse mit Qualifikation (FOR + GOB) (P 1) ausgerichtet sind, andererseits den Hauptschulabschluß, den FOR-Abschluß und in einzelnen Fällen auch die FOR mit Qualifikation (FOR + GOB) (P 2) vermitteln. Die Unterrichtsinhalte und die Unterrichtsmethoden sind verstärkt an der unterschiedlichen Zusammensetzung der Gruppen ausgerichtet, wobei das P 1-Profil als Erweiterungskurs der Gesamtschule geführt wird, während das P 2-Profil - jeweils mit entsprechender Differenzierung - das Grundkursniveau der Gesamtschule hat. Um eine Korrektur der Schullaufbahn trotz fehlender Gleichschrittigkeit zwischen den beiden Profilen noch zu erreichen, soll eine Zwischengruppe zwischen Grund- und Erweiterungskurs den Übergang erleichtern und Zweifelsfälle regeln. Außerdem wird durch Lift- und Verstärkungsmaßnahmen die Durchlässigkeit zwischen den beiden Profilen noch gewährleistet. Bei einem anderen Modell erfolgt die Neugruppierung der Schüler bereits ab Klasse 7 nach der Wahl der 2. Fremdsprache (180).

Auch diese Maßnahmen sind nicht ausreichend, um den Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu gewährleisten. Die abschlußbezogene Neugruppierung der Schüler findet erst in den mittleren (ab Klasse 7) oder sogar oberen Jahrgangsklassen (ab Klasse 9), jedenfalls nicht gleich zu Be-

(178) Die Leistungsdifferenzierung erfolgt auf drei Niveau-ebenen.

(179) Schüler lernen in den einzelnen Fächern je nach Leistung und Neigung in unterschiedlichen Gruppen.

(180) Dabei werden diejenigen Schüler, die sich für die 2. Fremdsprache ent-

zielung wie in NW jeweils (ca. 17 % der Schüler) eingruppiert waren, bei einer Dreier- oder Viererdifferenzierung ist der Anteil der in drei Fächern gleich eingruppierten Schüler noch erheblich geringer (181). Dies setzt den Neugruppierungsmöglichkeiten Grenzen.

- Auch ist dem Gesamtschulgesetz nicht zu entnehmen, daß eine derartige Neugruppierung zur Sicherung des Bildungsgangs der Hauptschule zu erfolgen hat und ab welcher Jahrgangsklasse und mit welchen Profilen oder im Hinblick auf welche Abschlüsse eine derartige Neugruppierung der Schüler erfolgen soll. Selbst wenn daher durch die Einführung eines "Streaming-Systems" der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu sichern wäre, fehlte es jedenfalls an den erforderlichen gesetzgeberischen Vorgaben, wie dabei zu verfahren ist.

Die Gesamtschule verstößt daher wegen ihrer Unterschiede zum Bildungsgang der Hauptschule in den Bereichen Methodenwahl, Erprobungs-/Orientierungsstufe, Lehrgegenstände, Fächerkanon/Studentafel, Niveau/Fachleistungsdifferenzierung, Wahlpflichtbereich, Versetzung, Abschlußprofil, Notengebung, Kern-/Kurssystem statt Klassenverband, Lehrertyp und Schülerpopulation gegen die institutionelle Garantie der Hauptschule. Organisatorische Vorkehrungen zur Sicherung des Hauptschulprofils bringen keine Abhilfe, da an dem Grundmodell einer schulformunabhängigen Gesamtschule festgehalten wird, das weder eine eigenständige Schulform Hauptschule noch einen spezifischen Hauptschul-Bildungsgang ermöglicht. Ob es gelingen würde, bei einem schulformbezogenen Modell einer additiven oder kooperativen Schule - unter Verzicht auf eine schulformunabhängige Orientierungsstufe in den Jahrgangsklassen 5 und 6 - durch entsprechende organisatorische Vorgaben der institutionellen Garantie der Hauptschule gerecht zu werden, ist mehr als zweifelhaft, braucht aber angesichts der Tatsache, daß die NW Gesamtschule schulformunabhängig sein soll, nicht weiter vertieft zu werden.

(181) **Lukesch**, Leistungsvergleich zwischen Gesamtschulen und herkömmlichen Schulen am Ende der Pflichtschulzeit in NW, in: **Haenisch/Lukesch/Klag-**
ler/Krüger, **Haenisch**, Gesamtschule und dreigliedriges Schulsystem in

Das Gesamtschulgesetz verstößt nicht nur gegen die institutionelle Garantie der Hauptschule, sondern auch gegen die Grundsätze des aus dem Rechtsstaats- und Demokratieprinzip in Art. 20 GG abzuleitenden Parlamentsvorbehalts. Dies gilt insbesondere für die Regelung in § 4 e SchVG (Gesamtschule), § 10 Abs. 2 S. 2 u. 3 SchVG (Bildungsgang der Hauptschule) und § 10 Abs. 4 SchVG (Bedürfnisfeststellung und Verfahren zur Ermittlung des Elternwillens).

I.

Grundsatz: Wesentliches für die Grundrechtsverwirklichung ist durch Parlament zu regeln

Ausgangspunkt für die Verfassungswidrigkeit der vorgenannten Regelungen ist die Erkenntnis, daß alle für die Grundrechtsverwirklichung wesentlichen Gegenstände durch das Parlament zu regeln sind und nicht der Verwaltung überlassen werden dürfen. Das BVerfG hat dazu in zahlreichen Entscheidungen allgemein (182) und

Folge, daß es bei einer Dreier- bzw. Viererdifferenzierung noch schwieriger ist, profilbezogene Gruppen in "Streams" zusammenzufassen und dabei den unterschiedlichen Leistungen der Schüler in den einzelnen Fächern gerecht zu werden. Dies zeigt, daß im Grunde das "Setting-System" (Lernen in nach Leistung und Neigung je Fach unterschiedlichen Gruppen) und das "Streaming-System" (Bildung von profil- und abschlußbezogenen Gruppen) sich einander ausschließen und die Gesamtschule die angestrebte Durchlässigkeit nur erreichen kann, wenn nicht nach dem "Streaming-System", sondern nach dem "Setting-System" verfahren wird.

- (182) Vgl. dazu etwa Urt. v. 05.08.1966 - 1 BvF 1/61 - BVerfGE 20, S. 150 (Sammlungsgesetz); B.v. 12.01.1967 - 1 BvR 169/63 - BVerfGE 21, S. 73 (Grundstücksverkehrsgesetz); B.v. 14.03.1972 - 2 BvR 41/71 - BVerfGE 33, S. 1 (Strafgefangene); B.v. 09.05.1972 - 1 BvR 518/62 u. 308/64 - BVerfGE 33, S. 125 (Facharzt); Urt. v. 18.07.1972 - 1 BvL 32/70 u. 25/71 - BVerfGE 33, S. 303 (numerus clausus); Urt. v. 29.05.1973 - 1 BvR 424/71 u. 325/72 - BVerfGE 35, S. 79 (Nds. Hochschulurteil); B.v. 28.10.1975 - 2 BvR 882/73, 870/74, 1075/74, 526/75 u. 527/75 - BVerfGE 40, S. 333 (Hochschulwahlrecht).

staatlicher Regelung zugänglich ist, auf wesentlichen Einschränkungen selbst zu treffen" (184). "In welchen Bereichen danach staatliches Handeln einer Rechtsgrundlage im förmlichen Gesetz bedarf, läßt sich nur im Blick auf den jeweiligen Sachbereich und die Intensität der geplanten oder getroffenen Regelung ermitteln. Die verfassungsrechtlichen Wertungskriterien sind dabei in erster Linie den tragenden Prinzipien des Grundgesetzes, insbesondere den vom Grundgesetz anerkannten und verbürgten Grundrechten zu entnehmen. Nach den gleichen Maßstäben beurteilt sich, ob der Gesetzgeber, wie der verfassungsrechtliche Gesetzesvorbehalt weiter fordert, mit der zur Prüfung vorgelegten Norm die wesentlichen normativen Grundlagen des zu regelnden Rechtsbereichs selbst festgelegt und dies nicht dem Handeln etwa der Verwaltung überlassen hat" (185). Dieser Parlamentsvorbehalt zugunsten des Gesetzgebers gilt dabei unabhängig von der Frage, ob es sich um einen Eingriff im Sinne der klassischen Eingriffsverwaltung oder auch um leistungsstaatliche Tätigkeit handelt (186).

-
- (S. 184) = NJW 1979, S. 359 (Kalkar); B.v. 8.1.1981 - 2 BvL 3,9/77 - BVerfGE 56, S. 1 (Kriegsopferversorgung). Vgl. auch VerfGH NW, Urt. v. 3.1.1983 - VerfGH 6/82 - (Ersatzschulfinanzierung).
- (183) Urt. v. 06.12.1972 - 1 BvR 230/70 u. 95/71 - BVerfGE 34, S. 165 = NJW 1973, S. 133 (Hess. Förderstufe); B.v. 27.01.1976 - 1 BvR 2325/73 - BVerfGE 41, S. 251 = NJW 1976, S. 1309 (Speyer-Kolleg); B.v. 22.06.1977 - 1 BvR 799/76 - BVerfGE 45, S. 400 = NJW 1977, 1723 (Hess. Oberstufe I); B.v. 21.12.1977 - 1 BvL 1/75, 1 BvR 147/75, BVerfGE 47, S. 46 = BayVBl. 1978, S. 303, = DÖV 1978, S. 244 = DVBl. 1978, S. 263 = JZ 1978, S. 304 = NJW 1978, S. 807 (Sexualkunde) (ergangen auf Vorlagebeschluß des BVerwG, Urt. v. 15.11.1974 - VII C 8/73 - BVerwGE 47, S. 194); B.v. 26.02.1980 - 1 BvR 684/78 - BVerfGE 53, S. 185 = NJW 1980, S. 2403 (Hess. Oberstufe II); B.v. 20.10.1981 - 1 BvR 640/80 - DÖV 1982, S. 239 m. Anm. **Brun-Otto Bryde** (S. 243) = DVBl. 1982, S. 401 m. Anm. **Gunter Kisker** (S. 886) = NJW 1982, S. 921 = NVwZ 1982, S. 242 (LS) = RdJB 1982, S. 309 (Versetzung/ Schulentlassung).
- (184) So BVerfGE 49, S. 89 (126 f) unter Hinweis auf BVerfGE 34, S. 165 (192); BVerfGE 40, S. 237 (249); BVerfGE 41, S. 251 (260); BVerfGE 45,

- Einer **parlamentsgesetzlichen Vollregelung** bedürfen die wesentlichen, besonders wichtigen Grundentscheidungen, die der Gesetzgeber selbst ohne Delegationsermächtigung an Verordnungsgeber oder (einfache) Verwaltung regeln muß. Der Gesetzesvorbehalt ist hier zu einem zum Delegationsverbot verdichteten Parlamentsvorbehalt konzentriert.
- Wichtige Entscheidungen außerhalb dieses Bereichs bedürfen einer gesetzgeberischen Regelung in den **Grundzügen**, im übrigen einer präzise vorprogrammierten Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung (Art. 80 GG, Art. 70 LV).
- Bei weniger wichtigen Fragen reicht eine **Globalermächtigung** an den Verordnungsgeber.
- Bei den unwesentlichen Fragen ist eine Parlamentsmitwirkung überhaupt **entbehrlich** (187).

Diese Grundsätze und Ausgangspunkte legen auch das BVerwG (188) und die

40, S. 237 (248); BVerfGE 41, S. 251 (259 f); BVerfGE 47, S. 46 (78 ff); BVerfGE 49, S. 89 (126 f); BVerfG, NJW 1982, S. 921 (Nachw. Fnte. 192 u. 183).

(187) Vgl. dazu **Hans-Uwe Erichsen**, Rechtsgutachten, 1982, S. 29 ff; **Gunter Kisker**, Neue Aspekte im Streit um den Vorbehalt des Gesetzes, NJW 1977, S. 1313; **Klaus Stern**, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2, § 37 I 4 m.w. Nachw.; **Bernhard Stürer**, Prüfungsordnung und Grundgesetz, JR 1974, S. 445.

(188) B.v. 15.11.1974 - VII C 8/73 - BVerwGE 47, S. 194 = NJW 1975, S. 1180 (Sexualkunde I); B.v. 15.11.1974 - VII C 12/74 - BVerwGE 47, S. 201 = NJW 1975, S. 1182 (5-Tage-Woche); Urt. v. 14.07.1978 - 7 C 11/76 - BVerwGE 56, S. 155 = DÖV 1978, S. 845 = MDR 1978, S. 1050 = NJW 1979, S. 229 m. Anm. **Raimund Wimmer** (S. 230) (Versetzung); B.v. 25.10.1978 - 7 B 195/78 - DVBl. 1979, S. 354 (additive Gesamtschule); Urt. v. 22.03.1979 - 7 C 8.73 - BVerwGE 57, S. 360 = NJW 1979, S. 1616 (Sexualkunde II); Urt. v. 25.03.1981 - 7 C 8.79 - DÖV 1981, S. 679 (Verwaltungsprüfung AOK); B.v. 20.05.1981 - 7 B 162/81 - BVerfGE 63, S. 100 (Verwaltungsprüfung AOK).

scheidungen - auch im Schulwesen - selbst zu treffen und nicht der Verwaltung zu überlassen (190). Der VerfGH NW hat dies im Urteil zur Ersatzschulfinanzie-

64, S. 308 = DÖV 1982, S. 362 m. Anm. **Frank Hennecke** (S. 365) = DVBl. 1982, S. 414 = JZ 1982, S. 345 = NJW 1982, S. 1410 = NVwZ 1982, S. 378 (LS) m. Anm. **Ingo Richter**, Gesetzesvorbehalt im Schulwesen - Zur Lateinentscheidung des BVerwG, S. 357 (Pflichtfremdsprache in der Bremer Orientierungsstufe/Lateinentscheidung).

(189) OVG Koblenz, Urt. v. 09.05.1973 - 2 A 74/72 - NJW 1973, S. 1663; OVG Münster, Urt. v. 25.07.1975 - V A 421/75 - NJW 1976, S. 725 (Voraussetzungen einer zwangsweisen Schulentlassung); BayVGh, E.v. 28.03.1974 - V f 7-VII-73 - BayVBl. 1974, S. 338 (Mengenlehre); Hess. VGh, B.v. 18.08.1976 - VI TG 368/76 - DÖV 1977, S. 211 m. Anm. **Frank Hennecke** (S. 214) = JZ 1977, S. 223 m. Anm. **Rupp** = NJW 1976, S. 1856 (Hess. Oberstufe); Urt. v. 24.06.1977 - V A 722/75 - DVBl. 1978, S. 278; OVG Münster, B.v. 20.12.1976 - V B 1639/76 - NJW 1977, S. 826 (Neugestaltung der gymnasialen Oberstufe in NW); OVG Münster, B.v. 18.8.1977 - VII A 338/74 - DVBl. 1978, S. 62 (Kalkar); BayVerfGH, E.v. 27.03.1980 - Vf. 4-7/79 - BayVBl. 1980, S. 368 = NJW 1980, S. 1838 (Anhörung der Erziehungsberechtigten bei Schulordnungsmaßnahmen); VG Regensburg, Urt. v. 15.10.1980 - R/0 1 K 80 A 1462 - RdJB 1981, S. 66 (Fall Schanderl); BayVerfGH, E.v. 27.05.1981 - Vf. 15 - VII/80, 4,5 VII/81 - DÖV 1982, S. 691 m. Anm. **Franz Hennecke** = NJW 1982, S. 1089 (Fall Schanderl); BayVGh, Urt. v. 08.02.1982 - 7 B 80 A 2243, 2244, 2245 - DVBl. 1982, S. 457 m. Anm. **Ludwig Gramlich** (S. 745) (Fall Schanderl).

(190) So etwa BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 47, S. 192 (Sexualkunde I) m.w.Nachw. Dem hat sich auch die Literatur im Grundsatz angeschlossen, vgl. etwa **Hartmut Bauer**, Der Gesetzesvorbehalt im Subventionsrecht, DÖV 1983, S. 53; **Brun-Otto Bryde**, Die Kontrolle von Schulnoten in verwaltungsrechtlicher Dogmatik und Praxis, DÖV 1981, S. 193; **ders.**, Neue Entwicklungen im Schulrecht, DÖV 1982, S. 661; **Deutscher Juristentag**

Recht, DÖV 1980, S. 405; **Hans-Uwe Erichsen**, Besonderes Gewaltverhältnis und Sonderverordnung, FS Hans Julius Wolff, 1973, S. 219; **ders.**, Grundrechtseingriff im besonderen Gewaltverhältnis, VerwArch. Bd. 63 (1972), S. 441; **ders.**, Geltung und Reichweite von Gesetzes- und Parlamentsvorbehalt, VerwArch. Bd. 67 (1976), S. 93; **ders.**, Zum staatlich-schulischen Erziehungsauftrag und zur Lehre vom Gesetzes- und Parlamentsvorbehalt, VerwArch. Bd. 69 (1978), S. 389; **ders.**, Zum Verhältnis von Gesetzgebung und Verwaltung nach dem GG, VerwArch. Bd. 70 (1979), S. 249; **ders.**, Staats- u. Verfassungsgerichtsbarkeit II, 2. Aufl. 1979, S. 23 ff.; **Hans-Ulrich Evers**, Parlamentszuständigkeit zur inhaltlichen Gestaltung des Unterrichts - untersucht am Beispiel des Schulgesetzes für Ba.-Wü., RdJB 1982, S. 227 u. 336; **Dieter Falckenberg**, Zum Vorbehalt des Gesetzes im Schulverhältnis, BayVBl. 1978, S. 166; **Wolfgang Gable**, Zum Verhältnis von Verrechtlichung und pädagogischer Freiheit, RdJB 1982, S. 216; **Max Hofmeister**, Lücken des Rechtsstaats im Recht der Schule, BayVBl. 1975, S. 324; **Dieter Jesch**, Gesetz und Verwaltung, 1961, S. 102, 205 ff; **Gunter Kisker**, Neue Aspekte im Streit um den Vorbehalt des Gesetzes, NJW 1977, S. 1313; **Norbert Niehues**, Schul- und Prüfungsrecht, 1976, S. 155 ff; **ders.**, Referat in der Abteilung Schule im Rechtsstaat des 51. DJT, Sitzungsberichte M, München 1976; **ders.**, Der Vorbehalt des Gesetzes im Schulwesen - eine Zwischenbilanz -, DVBl. 1980, S. 465; **Walter Krebs**, Vorbehalt des Gesetzes und Grundrechte, 1975, S. 110 ff; **Dieter Löhning**, Der Vorbehalt des Gesetzes im Schulverhältnis, 1974; **Christian-Friedrich Menger**, Kommunal Satzungen als Strafnormen, VerwArch. Bd. 63 (1972), S. 447; **Knut Nevermann**, Lehrplanrevision und Vergesetzlichung - verfassungsrechtliche Grenzen der Parlamentarisierung curricularer Entscheidungen, VerwArch. Bd. 71 (1980), S. 241; **ders.**, Der Griff nach der Schulmacht, RdJB 1982, S. 184; **Thomas Oppermann**, Kulturverwaltungsrecht, Tübingen 1969; **ders.**, Nach welchen rechtlichen Grundsätzen sind das öffentliche Schulwesen und die Stellung der an ihm Beteiligten zu ordnen?, Gutachten C zum 51. DJT, München 1976; **Fritz Ossenbühl**, Verwaltungsvorschriften und Grundgesetz, 1968, S. 187 ff; **ders.**, Schule im Rechtsstaat, DÖV 1977, S. 801; **ders.**, Aktuelle Probleme der Gewaltenteilung, DÖV 1980, S. 545; **ders.**, Kernenergie im Spiegel des Verfassungsrechts, 1979, S. 107 ff.

konkretisiert habe, aus denen sich mit genügender Bestimmtheit und Vorhersagbarkeit ergebe, in welcher Höhe, nach welchen Kriterien und nach welchem Verfahren die Privatschulen Zuschüsse zu ihren Gesamtkosten zu erwarten hätten.

329; **ders.**, Das Schulrecht ist in Bewegung geraten, RdJB 1981, S. 187; **Ingo Richter**, Referat in der Abteilung Schule im Rechtsstaat des 51. DJT, Sitzungsberichte M, München 1976; **ders.**, Gesetzesvorbehalt im Schulwesen - Zur Lateinentscheidung des BVerwG, NVwZ 1982, S. 357; **Michael Ronellenfitsch**, Das besondere Gewaltverhältnis - ein zu früh totgesagtes Rechtsinstitut, DÖV 1981, S. 933; **ders.**, Entwicklungstendenzen in der Rechtsprechung zum besonderen Gewaltverhältnis, VerwArch. Bd. 73 (1982), S. 245; **Jürgen Rother**, Gesamtschule und Verfassung, StuGR 1982, S. 14; **Hans-Hermann Scheffler**, Wachsende Bedeutung der Verwaltungsvorschriften, DÖV 1980, S. 236; **Eberhard Schmidt-Aßmann**, Verwaltungsorganisation zwischen parlamentarischer Steuerung und exekutivischer Organisationsgewalt, FS für **Hans-Peter Ipsen**, 1977, S. 333; **Schule im Rechtsstaat**, Bd. 1, Entwurf für ein Landesschulgesetz, Bericht der Kommission Schulrecht des DJT, München 1981; **Schule im Rechtsstaat**, Bd. 2, Gutachten für die Kommission Schulrecht des DJT erstattet von **Gunter Kisker/Ruppert Scholz/Hans Bismarck**, München 1980; **Sellschopp**, Das Schulverhältnis und der Gesetzesvorbehalt, DÖV 1971, S. 413; **Horst Sandler**, Gesetzesrecht und Richterrecht im Schulwesen, DVBl. 1982, S. 381; **Christian Starck**, Der Gesetzesbegriff des GG, S. 281 ff; **ders.**, Organisation des öffentlichen Schulwesens, NJW 1976, S. 1375; **ders.**, Staatliche Schulhoheit, pädagogische Freiheit und Elternrecht, DÖV 1979, S. 269; **Gerd Stein**, Verrechtlichung von Schulbuchgenehmigung und -auswahl: Sicherung pädagogischer Freiheit vor Ort?, RdJB 1982, S. 238; **Klaus Stern**, Staatsrecht, Bd. II, § 37 I 4 (S. 571 ff); **Bernhard**

Besteht über diese Grundsätze und Ausgangspunkte weitgehende Einigkeit, so konzentrieren sich die Erörterungen auf die Frage, welche Gegenstände derart wichtig sind, daß sie einer parlamentsgesetzlichen Vollregelung bedürfen, in welchen Bereichen eine präzise vorprogrammierte Ermächtigung an den Verordnungsgeber erforderlich ist, in welchen Fällen eine Globalermächtigung genügt und in welchen Bereichen eine Parlamentsmitwirkung überhaupt entbehrlich ist. Mit dem Kriterium der "Wesentlichkeit für die Grundrechtsverwirklichung" ist zwar ein Ausgangspunkt hierfür gewonnen. Die Abgrenzung der danach dem Parlament zukommenden Regelungsgegenstände von denjenigen, die durch die Verwaltung ausgefüllt werden können, liegt jedoch damit noch nicht in dem Sinne exakt fest, daß sich die Lösung des Einzelfalls geradezu anbietet und auf der Hand liegt. Es bedarf vielmehr einer Wertung, um nach dem Kriterium der "Wesentlichkeit" zu entscheiden, welche Regelungsgegenstände dem Parlamentsvorbehalt unterliegen und welche Bereiche der Verwaltung zur Ausfüllung offenstehen.

1. Fallbeispiele in der Rechtsprechung

Um den Bereich der "Wesentlichen für die Grundrechtsverwirklichung", der dem Parlamentsvorbehalt unterliegt, von den "nicht so wesentlichen" Regelungsbe-
reichen abzugrenzen, erscheint es zweckmäßig, sich an Fallbeispielen der
Rechtsprechung zum Schulrecht zu orientieren und daraus Anhaltspunkte für
die Abgrenzung des "Wesentlichen" zu gewinnen.

1.1 Grundfragen der Schulorganisation

In mehreren Entscheidungen hat sich die Rechtsprechung dazu geäußert, daß
Grundfragen der Organisation des öffentlichen Schulwesens dem Parlamentsvor-
behalt unterliegen (192). Der Gesetzgeber hat danach selbst die Grundzüge der
Schulorganisation im Gesetz festzulegen und darf sie nicht der Verwaltung zur
selbständigen Regelung überlassen.

das Gesetz zur obligatorischen Einführung der Förderstufe in Hessen gerecht geworden, weil sich nach Auffassung des BVerfG "durch Auslegung aufgrund des Sinnzusammenhangs dieser Normen mit anderen Vorschriften des SchVG und aus dem gesetzgeberischen Ziel der Regelung in Verbindung mit den seit 1955 in Hessen mit dieser Schulform durchgeführten Versuchen" ausreichende Anhaltspunkte für die Organisationsstruktur dieser Schulform ergeben hätten. Zugleich hat das BVerfG darauf hingewiesen, daß der Staat "durch schulorganisatorische Maßnahmen nie den ganzen Werdegang des Kindes regeln" darf und es ihm verwehrt ist, "die Kinder übermäßig lange in einer Schule mit undifferenziertem Unterricht festzuhalten" (194).

Im 1. Beschluß zur **Hess. Oberstufe** (195) hat das BVerfG auch die gesetzlichen Vorgaben zur Neuordnung der gymnasialen Oberstufe in Hessen für verfassungs-

- 1 BvR 799/76 - BVerfGE 45, S. 400 (Hess. Oberstufe I); OVG Münster, B.v. 20.12.1976 - V B 1639/76 - NJW 1977, S. 826 (Neugestaltung der gymnasialen Oberstufe in NW).

(193) BVerfGE 34, S. 165 (245): "Es ist ein Gebot der Rechtsstaatlichkeit, daß die gesetzlichen Vorschriften, die die Einführung der obligatorischen Förderstufe zum Gegenstand haben, auch die wesentlichen Merkmale dieser Schulform festlegen. Das verlangt nicht nur der rechtsstaatliche Grundsatz der Normklarheit, sondern vor allem das Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, das den Gesetzgeber verpflichtet, im Bereich der Grundrechtsausübung die der staatlichen Gestaltung offenliegende Rechtssphäre selbst abzugrenzen und nicht dem Ermessen der Verwaltungsbehörde zu überlassen."

(194) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 34, S. 165 (183, 187).

(195) BVerfG, B.v. 22.06.1977 - 1 BvR 799/76 - BVerfGE 45, S. 400: "Das

Das BVerfG weist in diesem Zusammenhang auf die Entscheidung des Hess. VGH (197) hin, der folgende Gegenstände für durch den Gesetzgeber regelungsbedürftig hält:

- Auflösung des Klassenverbandes und Einführung des Kurssystems,
- Wahl der Fächer durch den Schüler nach Grund- und Leistungskursen,
- Einbeziehung der in den Grund- und Leistungskursen erreichten Punktzahlen in die Gesamtqualifikation.

Das Gesetz über die Neuordnung der gymnasialen Oberstufe werde diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht, zumal wenn man berücksichtige, daß es sich um eine Übergangsregelung handele.

(196) Vgl. dazu § 1 des hessischen Gesetzes über die Neuordnung der gymnasialen Oberstufe v. 26.10.1976 (GVBl. I, S. 433):

"(2) Die gymnasiale Oberstufe gliedert sich in die Einführungsphase und das nachfolgende Kurssystem. Das Kurssystem soll dem Schüler Gelegenheit geben, in Kombination von verbindlichen und frei gewählten Grund- und Leistungskursen die allgemeine Hochschulreife zu erwerben oder sich auf eine berufliche Ausbildung vorzubereiten. Unter den Leistungskursen muß entweder eine Fremdsprache, Mathematik oder eine Naturwissenschaft gewählt werden. Die Unterrichtsfächer mit Ausnahme des Faches Sport werden folgenden drei Aufgabenfeldern zugeordnet: Dem sprachlich-literarisch-künstlerischen Aufgabenfeld, dem gesellschaftswissenschaftlichen Aufgabenfeld, dem mathematisch-naturwissenschaftlich-technischen Aufgabenfeld.

(3) Die Leistungsbewertung in der gymnasialen Oberstufe erfolgt nach einem Punktsystem, das die bisherige Bewertung nach Noten ersetzt und Grundlage für die Feststellung der Gesamtqualifikation und der damit verbundenen Berechtigungen bildet; die Gesamtqualifikation wird durch die

vorbehalts für vereinbart erklärt. Das zur Überprüfung geltende Ver-
haltete spezifische Regelungen über die Unterrichtsfächer und deren Zusammen-
fassung in Aufgabenfelder, die im einzelnen im Gesetz benannt wurden. Außer-
dem waren im Gesetz die Fächer der Leistungskurse (Leistungsfächer) und die
Wahlmöglichkeiten jeweils aufgeführt. Angesichts einer derart detaillierten Rege-
lung hat der Gesetzgeber nach Auffassung des BVerfG den verfassungsrecht-
lichen Anforderungen des Parlamentsvorbehalts genügt.

Im Beschluß zur Neugestaltung der **gymnasialen Oberstufe in NW** hat das OVG
Münster (200) unter Anwendung dieser Grundsätze eine hinreichend bestimmte ge-
setzliche Grundlage bei der Regelung von Schulorganisationsmaßnahmen verlangt
und dazu ausgeführt: "Mit generalklauselartigen Bestimmungen und pauschalen Or-
ganisationsermächtigungen kann der Schule oder Schulverwaltung allenfalls die
Befugnis verliehen werden, einfache Geschäfte des laufenden Schulbetriebs zu
regeln und zu gestalten. Dazu gehören nicht die Auflösung der Klassenverbände
zugunsten eines Kurssystems und die Ausgestaltung der Leistungsbewertungen nach
einem Punktsystem" (201).

1.2 Bildungsgänge, Bildungs- und Erziehungsziele

Der Gesetzgeber hat bei Einführung neuer Schulformen auch die Grundzüge der
Bildungsgänge selbst zu regeln. Auch darauf hat das BVerfG im **Förderstufen-
Urteil** hingewiesen (202).

(198) B.v. 26.02.1980 - 1 BvR 684/78 - BVerfGE 53, S. 185 = NJW 1980, S.
2403 (Hess. Oberstufe II).

(199) Vgl. dazu das hessische Gesetz über die Neuordnung der gymnasialen
Oberstufe vom 21.06.1977 (GVBl. I 284).

(200) B.v. 20.12.1976 - V B 1639/76 - NJW 1977, S. 826.

Sexualkunde Beschluß hat das BVerfG (205) die Verpflichtung des Gesetzgebers hervorgehoben, "die Entscheidung über die Einführung einer Sexualerziehung in den Schulen selbst zu treffen." Dabei gehe es "in erster Linie darum, den Erziehungsauftrag der Schule als eine parlamentarische Leitentscheidung mit hinreichender Bestimmtheit zu umschreiben." Die Einführung der Sexualerziehung als neuartiges Unterrichtsprinzip oder Unterrichtsfach bedarf daher einer besonderen gesetzlichen Grundlage, in der nach Auffassung des BVerfG folgende Gegenstände zu regeln sind:

- "Die Festlegung der Erziehungsziele in den Grundzügen ('Großlernziele'),
- die Frage, ob Sexualerziehung als fächerübergreifendes Unterrichtsprinzip oder als besonderes Unterrichtsfach mit etwaigen Wahl- oder Befreiungsmöglichkeiten durchgeführt werden soll,
- das Gebot der Zurückhaltung und Toleranz sowie der Offenheit für die vielfachen im sexuellen Bereich möglichen Wertungen und
- das Verbot der Indoktrinierung der Schüler,
- ferner die Pflicht, die Eltern zu informieren" (206).

Ausgelöst wurde diese Entscheidung durch einen **Vorlagebeschluß** des BVerwG (207), wonach der Gesetzgeber die Bildungs- und Erziehungsziele selbst festzulegen hat (208).

(203) Vgl. dazu **Norbert Niehues**, Der Vorbehalt des Gesetzes im Schulwesen, DVBl. 1980, S. 465.

(204) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 45, S. 400 (Hess. Oberstufe I); BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); BVerfG (Fnte. 188), BVerwGE 57, S. 360 (Sexualkunde I); BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 57, S. 350 (Sexualkunde II).

(205) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 47, S. 46.

(206) BVerfGE 47, S. 46 (83).

(207) B.v. 15.11.1974 - VII C 8.73 - BVerwGE 47, S. 192 = NJW 1975, S. 1180 (Sexualkunde I).

(208) BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 47, S. 192, "Der BVerwG hat die Entscheidung über die Einführung einer Sexualerziehung in den Schulen selbst zu treffen."

(210). Der Gesetzgeber hat bei der Festlegung der Erziehungsziele die Richtung anzugeben, das Zielspektrum festzulegen und so eine Vorgabe für das Gesamtunterrichtsprogramm in den Grundzügen aufzustellen (211).

deren Festlegung jedenfalls in den Grundzügen dem Gesetzgeber vorbehalten ist, gehören wegen ihrer zentralen Bedeutung die Bildungs- und Erziehungsziele ..., dies zumal in einem Bereich wie der hier streitigen Sexualerziehung, die besonders stark das durch Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG geschützte elterliche Erziehungsrecht berührt. Bei der hier in Frage stehenden Sexualerziehung wird der Gesetzgeber mit der Festlegung der Erziehungsziele in den Grundzügen auch die grundlegende Entscheidung zu treffen haben, ob die Sexualerziehung als fächerübergreifendes Unterrichtsprinzip, wie dies die Richtlinien der Schulbehörde der Beklagten vorsehen, oder als fachgebundener Unterricht mit einer etwaigen Wahl- bzw. Befreiungsmöglichkeit durchgeführt werden soll. Die gesetzliche Regelung muß ferner gewährleisten, daß die Sexualerziehung in der Schule für die vielfältigen unterschiedlichen Wertvorstellungen auf diesem Gebiet offen ist und nicht zu einer einseitigen Indoktrinierung der Schüler führt."

(209) Urt. v. 22.03.1979 - 7 C 8.73 - BVerwGE 57, S. 360 (Sexualkunde II).

(210) In § 5 Hmb.SchulG war festgelegt, daß die Sexualerziehung zu den Aufgaben der Schule gehöre, der Unterricht fächerübergreifend durchgeführt werde, die Sexualerziehung für die vielfältigen unterschiedlichen Wertvorstellungen auf diesem Gebiet offen sein müsse und zu keiner einseitigen Beeinflussung führen dürfe, und ferner, daß die Erziehungsberechtigten über Ziel, Inhalt und Form der Sexualerziehung rechtzeitig zu unterrichten seien.

(211) **Brun-Otto Bryde**, Neue Entwicklungen im Schulrecht, DÖV 1982, S. 661 (669); **Wilhelm Ebert**, Mehr pädagogische Freiheit durch mehr Gesetz?, RdJB 1981, S. 207 (208); **Hans-Uwe Erichsen**, Zum staatlichen Erziehungsauftrag und zur Lehre vom Gesetzes- und Parlamentsvorbehalt, (1978), S. 233 (236); **Dietrich Folckenberg**, Zum Vorbe-

Fächerkanon gesetzlich festzulegen ist. Dies gilt jedenfalls für - gemessen an dem herkömmlichen Fächerkanon - neue oder die Grundrechtsverwirklichung besonders berührende Unterrichtsfächer einerseits und den Fächerkanon bei Einführung neuer Schulformen andererseits (212). Im 1. Beschluß zur **Hess. Oberstufe** hat das BVerfG (213) die fehlende gesetzliche Festlegung des Fächerkatalogs im Hinblick darauf für zulässig erachtet, daß das Hess. Vorschaltgesetz (nur) eine Übergangsregelung beinhaltete (214). Im 2. Beschluß zur **Hess. Oberstufe** (215) konnte BVerfG darauf verweisen, daß der Gesetzgeber einem "allenfalls möglichen Regelungsdefizit hinsichtlich der Festlegung des Fächerkatalogs" durch eine entsprechende gesetzliche Regelung Rechnung getragen habe (216). In der **Sexualkunde-Entscheidung** des BVerfG (217) haben diese Grundsätze eine weitere Ausprägung erfahren. Danach ist der Gesetzgeber verpflichtet, die Entscheidung über die Einführung eines neuen Faches "Sexualkunde" in den Schulen selbst zu treffen und dabei die wesentlichen Bildungs- und Erziehungsziele selbst festzulegen. Zur Begründung führt das BVerfG u.a. aus:

(212) Vgl. dazu **Erichsen-Gutachten**, S. 92 sowie **Schlink-Gutachten**, S. 49, der mit Recht darauf hinweist, daß auch in der Literatur überwiegend eine gesetzliche Festlegung des Fächerkanons verlangt wird.

(213) B.v. 22.06.1977 - 1 BvR 799/76 - BVerfGE 45, S. 400.

(214) BVerfGE 45, S. 400 (420): "Auch wenn gegen diese Bestimmung rechtsstaatliche Bedenken zu erheben sind, so bestehen diese Erlasse doch als Schulordnungen fort, denen der Charakter von Rechtsverordnungen zukommt. Sollte hier unter dem Gesichtspunkt des Vorbehalts des Gesetzes noch eine Lücke bestehen, so ist zu berücksichtigen, daß das Vorschaltgesetz als vorläufiges Gesetz konzipiert wurde. Dem muß bei der verfassungsrechtlichen Überprüfung am Maßstab des Rechtsstaatsprinzips Rechnung getragen werden."

(215) BVerfG (Fn. 183), BVerfGE 53, S. 185.

(216) BVerfG (Fn. 183), BVerfGE 53, S. 185 (204). Im Rahmen der Neurege-

Kindes (Art. 2 Abs. 1 GG) sind oft flussig und nur schwer auszumachen. Ihre Markierung ist für die Ausübung dieser Grundrechte vielfach von maßgebender Bedeutung. Sie ist daher Aufgabe des Gesetzgebers." Solle die Sexualerziehung als neuartiges Unterrichtsprinzip oder Unterrichtsfach eingeführt werden, so bedürfe sie einer besonderen gesetzlichen Grundlage.

In der **Lateinentscheidung** hat das BVerwG (218) für die Festlegung der Pflichtfremdsprache in der Bremer Orientierungsstufe eine normative Regelung gefordert, "weil sie für die Verwirklichung des elterlichen Erziehungsrechts wesentlich und eine schulpolitische Grundentscheidung von allgemeiner Bedeutung" sei. Dabei ist allerdings offengeblieben, ob der Fächerkatalog in dem Sinne dem Parlamentsvorbehalt unterliegt, daß der Gesetzgeber selbst eine insoweit abschließende Regelung zu treffen hat, oder ob der Fächerkanon aufgrund einer entsprechenden gesetzlichen Ermächtigung durch Rechtsverordnung für die einzelnen Schulstufen, Schularten und Schuljahrgänge festgelegt werden kann (219). Zugleich hat das BVerwG darauf hingewiesen, daß im neueren Schrifttum überwiegend der Gesetzesvorbehalt für den Fächerkatalog und damit auch für die Regelung der Sprachenfolge in der Schule bejaht wird (220).

(218) BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 64, S. 308.

(219) BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 64, S. 308: "Ob es von Verfassungen wegen geboten ist, den Fächerkatalog der Schule allgemein dem Gesetzesvorbehalt zu unterwerfen, braucht hier nicht abschließend geprüft zu werden. Die Entscheidung, ob in der Bremer Orientierungsstufe als Pflichtfremdsprache allein Englisch gelehrt oder neben Englisch wahlweise auch Latein angeboten wird, bedarf jedenfalls einer normativen Regelung, weil sie von wesentlicher (grundlegender) Bedeutung ist."

(220) **Gerhard Eiselt**, Die Begrenzung schulorganisatorischer Entscheidungen von Legislative und Exekutive durch Kindes- und Elternrechte, DÖV 1979, S. 845 (847); **Hans-Ulrich Evers**, Parlamentszuständigkeit zur inhaltlichen Gestaltung des Unterrichts, RdJB 1982, S. 227; ders., Die Befugnisse des Staates zur Festlegung von Erziehungszielen in der plurali-

... und die Schulausschließung, die Schulentlassung und der Schulverweis als qualifizierte zwangsweise Schulentlassung (221) gehören. So bedarf nach der **Speyer-Kolleg-Entscheidung** des BVerfG (222) der als Ordnungsmaßnahme verhängte Ausschluß von einer Einrichtung des zweiten Bildungsweges einer gesetzlichen Grundlage. Der Schulausschluß, der zum Abbruch des Schulverhältnisses führe, gehöre wegen seiner folgensweren Auswirkungen zu den wesentlichen Maßnahmen, deren Voraussetzungen im Hinblick auf die erhebliche Eingriffsintensität gesetzlich zu normieren seien. Dieser Regelungsnotwendigkeit könne sich der Gesetzgeber auch nicht dadurch entziehen, daß er "einen Teil der Gesetzgebungsmacht der Exekutive überträgt, ohne die Grenzen dieser Kompetenzen bedacht und diese nach Tendenz und Programm so genau umrissen zu haben, daß schon aus der Ermächtigung erkennbar und vorhersehbar ist, was dem Bürger gegenüber zulässig sein soll" (223).

Diese Grundsätze hat das BVerfG in einer weiteren Entscheidung zur **Versetzung/Schulentlassung** (224) bestätigt und aus dem Parlamentsvorbehalt die Forderung abgeleitet, "daß der Gesetzgeber die wesentlichen Bestimmungen über die zwangsweise Schulentlassung selbst regelt. Dazu sind zu rechnen: Die Voraussetzungen für die zwangsweise Entlassung aus der Schule und den Ausschluß eines Schülers von allen Schulen einer bestimmten Schulart sowie die Zuständigkeiten für eine derartige Maßnahme und die Grundsätze des dabei einzuhaltenden Verfahrens ... Dagegen werden Ermächtigungsnormen, die nur die zu regelnde Materie (hier: Entlassung/ Beendigung des Schulverhältnisses) nennen und alle weiteren Einzelheiten dem Verordnungsgeber überlassen, diesen Anforderungen nicht gerecht."

Auch im "**Fall Schanderl**" haben die Gerichte (225) unter Anwendung dieser Grundsätze eine gesetzliche Regelung als Grundlage für den Schulverweis ge-

(221) OVG Münster, B.v. 2.10.1974 - V B 922/74 - DVBl. 1975, S. 445.

(222) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 41, S. 251.

(223) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 41, S. 251 (266).

(224) BVerfG (Fnte. 183), BVerfG, NJW 1982, S. 921.

(225) VGH Düsseldorf, Urteil vom 15.12.1981.

Außerhalb des Bereichs der wesentlichen Grundentscheidungen kann der Gesetzgeber den Verordnungsgeber ermächtigen, den von ihm vorgezeichneten Rahmen, der das Programm erkennen lassen muß, inhaltlich auszufüllen. Zu diesen in den Einzelheiten durch Rechtsverordnung regelbaren Gegenständen fällt die **Versetzungsentscheidung** (227), die zwar als pädagogische Maßnahme die Rechtssphäre des Betroffenen Schülers im Bereich der Grundrechtsausübung berühren und auch das Elternrecht tangieren kann. Die danach gebotene Regelung durch "Rechtssatz" (228) bedeutet jedoch nicht, daß dies abschließend in einem formellen Gesetz geschehen muß. Da die Nichtversetzung eines Schülers in die nächste Klasse/Jahrgangsstufe - ohne unmittelbare Folge der Schulentlassung - eine erheblich weniger einschneidende Maßnahme als die Schulentlassung darstellt, genügt eine Rechtsverordnung, die auf eine den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechende gesetzliche Ermächtigung zurückgeht (229).

Auch die Einführung der **5-Tage-Woche** (230) oder die **Zeugniserteilung** (231) sowie die **Lehrplangestaltung** (232) im einzelnen oder auch die **Schulbuch-**

(226) Dabei habe der Gesetzgeber die Grenze zwischen der politischen Bildung und der Freiheit der politischen Meinungsäußerung der Schüler einerseits sowie das Gebot der parteipolitischen Neutralität der Schule und die Notwendigkeiten eines ungestörten Schulbetriebs andererseits festzulegen.

(227) BVerfG (Fnte. 183), NJW 1982, S. 921.

(228) BVerfG (Fnte. 188), BVerwGE 56, S. 155; BVerfG (Fnte. 183), NJW 1982, S. 921 (923).

(229) Vgl. auch BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 56, S. 155 (Versetzung).

(230) BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 47, S. 201.

2. Erhöhte Anforderungen an den Parlamentsvorbehalt

Vor dem Hintergrund dieser Abgrenzungskriterien, wie sie aus Fallbeispielen der Rechtsprechung gewonnen werden können, stellt sich die Frage, welche Regelungsgegenstände des Gesamtschulgesetzes einer Parlamentsentscheidung bedürfen und welche Bereiche - etwa nach Maßgabe von § 26 b SchVG - durch Rechtsverordnung des Kultusministers geregelt werden können. Die Reichweite des Parlamentsvorbehalts wird dabei von Besonderheiten geprägt, die sich aus der Tatsache ergeben, daß die Gesamtschule als neue Schulform eingeführt werden soll und damit neben das herkömmliche gegliederte Schulwesen tritt. Außerdem muß der Gesetzgeber den Anforderungen gerecht werden, die sich für ihn bei der Ausgestaltung grundrechtlicher Positionen auf Teilhabe an staatlichen Leistungen ergeben und die aus den Elternrechten und Schülergrundrechten resultieren. Zudem hat der Gesetzgeber bei Einführung der Gesamtschule die institutionelle Garantie der Hauptschule in Art. 8, 10 und 12 LV auszugestalten und angemessen zu berücksichtigen. Aus diesen drei verfassungsrechtlichen Aspekten ergeben sich erhöhte Anforderungen hinsichtlich des Umfangs und der Qualität der gesetzlichen Regelung.

vgl. auch die Entscheidung BayVerfGH, v. 27.03.1980, BayVBl. 1980, S. 368; **Brun-Otto Bryde**, Neue Entwicklungen im Schulrecht, DÖV 1982, S. 661 (671); **Hans-Ulrich Evers**, Parlamentszuständigkeit zur inhaltlichen Gestaltung des Unterrichts, RdJB 1982, S. 227 (229); **Dieter Falckenberg**, Zum Vorbehalt des Gesetzes im Schulverhältnis, BayVBl. 1978, S. 166 (167); **Max Hofmeister**, Lücken des Rechtsstaats im Recht der Schule, BayVBl. 1975, S. 324 (325); **Frank Hennecke**, Staat und Unterricht, 1972, S. 66; **Knut Nevermann**, Lehrplanrevision und Vergesetzlichung, VerwArch. Bd. 71, 1980, S. 241 (252); **Eckart Pieske**, Das Schulrecht ist in Bewegung geraten, RdJB 1981, S. 187 (190).

setzgeber sich von bekannten Rechtsinstituten entfernt und das bestehende System durch neue Organisationsformen bereichert (234). Da die Gesamtschule als neue Schulform neben die herkömmlichen weiterführenden Schulen treten soll und das Modell der Gesamtschule die Schulformen auflöst und die herkömmlichen Bildungsgänge mindestens vollständig umgestaltet - wenn nicht gar ganz aufhebt -, sind die Anforderungen, denen der Gesetzgeber hinsichtlich des Umfangs und der Dichte der dazu notwendigen Regelungen unterliegt, sehr hoch. Wenn das SchVG daher bereits in seiner bisher geltenden Fassung keine Regelungen von Einzelheiten zu den herkömmlichen Schulformen, Bildungsgängen, Bildungs- und Erziehungszielen, zum Fächerkanon, zum Verfahren der Bedürfnisfeststellung etc. enthielt, so kann dies im Hinblick darauf, daß es sich dabei um bekannte Organisationsstrukturen handelt, hingenommen werden. Führt der Gesetzgeber jedoch - wie durch das Gesamtschulgesetz beabsichtigt - neue Modelle in das herkömmliche Schulsystem ein, so muß er nach dem Grundsatz des Parlamentsvorbehalts die wesentlichen Gegenstände dieser Neuschöpfung selbst festlegen und darf sie nicht der Regelung durch die Verwaltung anheim geben.

2.2 Ausgestaltung grundrechtlicher Positionen auf Teilhabe an staatlichen Leistungen

Der Gesetzgeber unterliegt bei der Einführung der Gesamtschule auch deshalb besonderen Anforderungen an Umfang und Intensität seiner Regelungen, weil er damit zugleich grundrechtliche Positionen auf Teilhabe an staatlichen Leistungen ausgestaltet. Seine Regelungen betreffen dabei sowohl das in Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG, Art. 8 Abs. 1 S. 2 LV niedergelegte Elternrecht als auch das Grundrecht der Schüler aus Art. 12 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG.

(234) Erichsen-Gutachten, S. 84; BVerfG (Fn. 183), BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); BVerfG (Fn. 183), NJW 1982, S. 921 (Versetzung/Schulentlassung); BVerwG (Fn. 188), NJW 1982, S. 1410 (Lateinent-scheidung): "Die Festlegung der Pflichtfremdsprache in der Orientierungsstufe bedarf auch deswegen einer normativen Regelung, weil sie eine Bildungs- und schulpolitische Grundentscheidung von allgemeiner Bedeu-tung darstellt".

(235) Vgl. dazu **Ernst-Wolfgang Böckenförde**, Elternrecht - Recht des Kindes - Recht des Staates. Zur Theorie des verfassungsrechtlichen Elternrechts und seiner Auswirkung auf Erziehung und Schule, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche, Bd. 14 (1980), S. 54 (58 ff); **Brun-Otto Bryde**, Neue Entwicklungen im Schulrecht, DÖV 1982, S. 661 (667); v. **Camphausen**, Erziehungsauftrag und staatliche Schulträgerschaft, 1967, S. 19 ff; **Lutz Dietze**, Elternrecht als Bestimmungsrecht und Anspruchsgrundlage der schulischen "umfassenden Allgemeinbildung" ihrer Kinder?, NJW 1982, S. 1353; **Gerhard Eiselt**, Die Begrenzung schulorganisatorischer Entscheidungen von Legislative und Exekutive durch Kindes- und Elternrechte, DÖV 1979, S. 845; **Hans-Uwe Erichsen**, Verstaatlichung der Kindeswohlentscheidung?, 1978, S. 15 ff; **Ursula Fehnmann**, Bemerkungen zum Elternrecht in der Schule, DÖV 1976, S. 489; **dies.**, Zur näheren Bestimmung des grundgesetzlichen Elternrechts, DÖV 1982, S. 353; **Jochen Abr. Frowein**, Das Verfassungsgebot des gegliederten Schulwesens in NW, FS **Hans-Peter Ipsen**, 1978, S. 31; **Geller/Kleinrahm/Fleck**, Die Verfassung des Landes NW, 1963, Art. 8 LV; **Hamann/Lenz**, GG-Kommentar, 1970, Art. 6 GG; **Josef Isensee**, Die verdrängten Grundpflichten des Bürgers, DÖV 1982, S. 609 (614); **Paul Kirchhoff**, Die Grundrechte des Kindes und das natürliche Elternrecht, in: Praxis des neuen Familienrechts, 1978, S. 171 ff; **Theodor Maunz**, Das Elternrecht als Verfassungsproblem, FS **Ulrich Scheuner**, S. 419; **dies.**, in: **Maunz/Dürig/Herzog/Scholz**, GG-Kommentar, Erl. zu Art. 6; **Knut Nevermann**, Der Griff nach der Schulmacht, RdJB 1982, S. 184; **Norbert Niehues**, Schul- und Prüfungsrecht, 1976, Rdn. 140 ff (S. 77 ff); **dies.**, Referat vor der Abteilung Schule im Rechtsstaat des 51. DJT, Sitzungsbericht M, München 1976; **Thomas Oppermann**, Kulturverwaltungsrecht, 1969, S. 41 ff; **dies.**, Nach welchen Grundsätzen sind das öffentliche Schulwesen und die Stellung der an ihm Beteiligten zu ordnen?, Gutachten C zum 51. DJT, 1976, S. 92 ff; **dies.**, in: **Ingo von Münch**, Besonderes Verwaltungsrecht, 1982, S. 850 ff; **Fritz Ossenbühl**, DÖV 1977, S. 801 (805); **dies.**, Erziehung und Bildung, AöR 98 (1973), S. 361; **dies.**, Verfassungsrechtlich...

innen bestehende Freiheit. Es folgt ergänzt: "Jedes Kind hat Anspruch auf Erziehung und Bildung. Das natürliche Recht der Eltern, die Erziehung und Bildung ihrer Kinder zu bestimmen, bildet die Grundlage des Erziehungs- und Schulwesens."

Diesem Elternrecht steht die Schulaufsicht des Staates in Art. 7 Abs. 1 GG, Art. 8 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 u. 3 LV gegenüber (237). Im **Förderstufen-Urteil** (238) hat das BVerfG den Begriff der Schulaufsicht dabei wie folgt umschrieben:

Pieske, Der Weg des deutschen Schulrechts nach dem 51. DJT, DVBl. 1977, S. 673; **ders.**, Das Schulrecht ist in Bewegung geraten, RdJB 1981, S. 187 (189); **Ingo Richter**, Gesetzesvorbehalt im Schulwesen, NVwZ 1982, S. 357 (358); **Hermann Sellschopp**, Das Schulverhältnis und der Gesetzesvorbehalt, DÖV 1971, S. 413; **Horst Sandler**, Gesetzesrecht und Richterrecht im Schulwesen, DVBl. 1982, S. 381; **Christian Starck**, Organisation des öffentlichen Schulwesens, NJW 1976, S. 1375; **ders.**, Staatliche Schulhoheit, pädagogische Freiheit und Elternrecht, DÖV 1979, S. 269; **Erwin Stein**, Elterliches Erziehungsrecht und Religionsfreiheit, in: Handbuch des Staatskirchenrechts II, 1975, S. 455.

(236) BVerfG, B. v. 24.6.1969 - 2 BvR 446/64 - BVerfGE 26, S. 228 (Schulzweckverband); BVerfGE 34, S. 175 (Hess. Förderstufe); BVerfGE 45, S. 400 (Hess. Oberstufe I); BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); BVerfGE 53, S. 185 (Hess. Oberstufe II); BVerwG, Urt. v. 29.6.1957 - II C 104.56 - BVerwGE 5, S. 164; BVerwGE 47, S. 201 (206) (5-Tage-Woche); BVerwGE 56, S. 155 (Versetzung); BVerwG NJW 1982, S. 250 (Sozialverhalten/Zeugniserteilung); BVerwG, NJW 1982, S. 1410 (Lateinentscheidung) (Nachw. in Fnten. 182, 183 u. 188).

(237) Vgl. dazu v. **Camphausen**, Erziehungsauftrag und staatliche Schulträgerschaft, 1967, S. 19 ff; **Geller/Kleinrahm/Fleck**, Die Verfassung des Landes, 1971, S. 106; **Art. 8; Thomas Oppermann**, in: **Ingo von Münch** (Hrsg.),

gebers, die Grenzen zwischen dem staatlichen Erziehungsauftrag (Art. 7 Abs. 1 GG, Art. 8 Abs. 3 S. 2 LV) und dem Elternrecht (Art. 6 Abs. 2 GG, Art. 8 Abs. 1 LV) sowie den Persönlichkeitsrechten des Kindes (Art. 2 Abs. 1 GG, Art. 8 Abs. 1 S. 1 LV) abzugrenzen. Dieser für die Verwirklichung des Elternrechts wichtigen Aufgabe hat sich der Gesetzgeber zu stellen (244). Wenn die Erziehung eine gemeinsame Aufgabe von Eltern und Schule ist, die sich nicht in einzelne Kompetenzen aufspalten läßt (245) und ein sinnvoll aufeinander bezogenes Zusammenwirken voraussetzt, so darf sich der Gesetzgeber seiner Ver-

297 (Errichtung einer katholischen Volksschule): "Die Erziehungsberechtigten können verlangen, daß sie das ihnen durch die Verfassung zuerkannte Recht auf Bestimmung der Schulart für ihre Kinder unter zumutbaren, d.h. zumindest unter annähernd gleichen Bedingungen verwirklichen können, wie dies bei den für sie in Betracht kommenden Schulen anderer Art gegeben ist." VGH Ba.-Wü., B.v. 10.4.1974 - IX 162/74 - DÖV 1974, S. 858 (kein Anspruch auf Fortführung eines Schulversuchs); Urt.v. 19.11.1974 - IX 146/74 - DVBl. 1975, S. 438 (Schulversuch); HambOVG, B.v. 23.7.1980 - Bs IV 580 - DÖV 1981, S. 32 (rückwirkende Umwandlung eines Gymnasiums in eine Gesamtschule).

(243) Vgl. dazu BVerfG (Fnte. 183), NJW 1982, S. 1375 (Informationsanspruch der Eltern/Schweigepflicht von Schülerberatern gegenüber Erziehungsberechtigten); **Ernst-Wolfgang Böckenförde**, Elternrecht - Recht des Kindes - Recht des Staates in: Essener Gespräche, Bd. 14 1980, S. 54 ff; **Ursula Fehnmann**, Die Bedeutung des grundgesetzlichen Elternrechts für die elterliche Mitwirkung in der Schule, AöR 105 (1980), 536; **Thomas Oppermann**, (Fnte. 191), DJT-Gutachten 1976; **Fritz Ossenbühl**, DÖV 1977, S. 801.

(244) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); BVerfG (Fnte. 183), NJW 1982, S. 1375 (1376) (Schweigepflicht von Schülerberatern gegenüber Erziehungsberechtigten).

(245) So unter Ablehnung der "Seperationslehre" entsprechend der "Dreibereichslehre" BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 34, S. 165 (Hess. Förder-

Ergebnis nicht interessierende Frage. In diesem auswahlrechtlichen Aspekt (246) jedenfalls wird das Elternrecht betroffen mit der Folge, daß der Gesetzgeber bei der Einführung neuer Schulformen die seiner Gestaltung offenliegende Rechtssphäre selbst abzugrenzen hat und nicht der Verwaltung zur Ausgestaltung überlassen darf. Bei der Einführung der Gesamtschule kommt noch hinzu, daß die Eltern die Entscheidung über die Schullaufbahn ihrer Kinder weitgehend aus der Hand geben. Beim traditionellen Schulsystem ist das Bestimmungsrecht der Eltern insofern wesentlich größer, als durch die Wahl der Schulform zugleich der Bildungsgang des Schülers vorgeprägt wird. In der Gesamtschule zeigt sich demgegenüber im Grunde erst an den Abschlüssen, welche Schullaufbahn eingeschlagen worden ist.

2.2.2 Schülergrundrechte

Eine parlamentarische Leitentscheidung bei Einführung neuer Schulformen ist auch deshalb geboten, weil Grundrechte des Schülers betroffen werden. Diese Verfassungsrechte ergeben sich aus der Berufsfreiheit in Art. 12 GG, aus dem in Art. 2 Abs. 1 GG geschützten allgemeinen Persönlichkeitsrecht sowie aus Art. 8 Abs. 1 S. 1 LV. Das Grundrecht auf freie Berufswahl und freie Wahl der Ausbildungsstätte gem. Art. 12 Abs. 1 GG ist insofern berührt, als der Besuch von Schulen den weiteren Bildungs- und Lebensweg des betroffenen Schülers und damit seine soziale Rolle erheblich prägt. In der Regel wird dadurch der Zugang zu bestimmten Berufen eröffnet und die Chance für eine freie Berufswahl beeinflußt (247).

(246) Vgl. zum Anspruch der Eltern auf rechtzeitige und umfassende Information über Inhalt und methodisch-didaktischen Weg der Erziehung in der Schule BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 45, S. 400 (Hess. Oberstufe I); BVerfGE 53, S. 185 (Hess. Oberstufe II); BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); BVerfG, NJW 1982, S. 1375 (1376) (Schweigepflicht von Schülerberatern), vgl. dort auch zur Ablehnung konkreter Mitwirkungs- oder gar Mitentscheidungsrechte der Eltern in der Schulselbstverwaltung.

(247) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 41, S. 251 (Speyer-Kolleg); BVerfG, NJW

Grundrecht der Schüler auf "Erziehung und Bildung" in Art. 8 Abs. 1 S. 1 LV, so daß dahinstehen kann, ob dieses Recht auf Bildung auch bundesverfassungsrechtlich gewährleistet ist (250). Da die staatliche Schulorganisation mit ihrer Gliederung in Schulformen, Schultypen und Bildungsgängen aus der Sicht der Eltern und der Schüler ein Angebot bedeutet, von dem im wesentlichen mitbestimmt wird, ob der Gesamtplan für die Erziehung der Kinder verwirklicht werden kann, und welche weiteren Ausbildungs- und Berufschancen den Schülern offenstehen, sind die wesentlichen schulorganisatorischen Maßnahmen, die den Schulaufbau, die Schulstufen, Schularten, Bildungsgänge etc. betreffen, durch den Gesetzgeber selbst zu regeln.

2.3 Ausgestaltung der institutionellen Garantie der Hauptschule

Besondere Anforderungen an Umfang und Qualität der parlamentarischen Leitentscheidung ergeben sich auch deshalb, weil der Gesetzgeber mit der Einführung der Gesamtschule durch § 10 Abs. 2 u. 3 SchVG die Voraussetzungen für die Auflösung von Hauptschulen und deren Konsumtion durch den Bildungsgang Hauptschule in der Gesamtschule (251) schaffen wollte. Wegen dieser Ersetzungsmöglichkeit hat der Gesetzgeber den verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht zu werden, die sich aus der institutionellen Garantie der Hauptschule in

(248) BVerfG (Fnte. 183), NJW 1982, S. 921 (923).

(249) BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 47, S. 201 (5-Tage-Woche).

(250) Vgl. dazu BVerfG (Fnte. 188), BVerwGE 47, S. 201 (5-Tage-Woche) (Das Recht auf Bildung ist darauf gerichtet, "vom Staat angemessene Erziehungseinrichtungen und Erziehungsmaßnahmen verlangen zu können"); BVerwGE 56, S. 155 (Versetzung) ("Elemente eines Rechts auf Bildung"); **Lutz Dietze**, NJW 1982, S. 1353 (1357); **Horst Sandler**, Teilhaberechte in der Rechtsprechung des BVerwG, DÖV 1978, S. 581 (588); **Raimund Wimmer**, NJW 1979, S. 230.

Schulform Hauptschule auch bei Einführung der Gesamtschule erhalten bleibt.

3. NW Gesamtschule als Gegenstand der gesetzgeberischen Entscheidungen (Überblick)

Unter Berücksichtigung der allgemeinen Grundsätze zum Parlamentsvorbehalt, der Fallbeispiele in der Rechtsprechung und der Tatsache, daß die Gesamtschule eine neue Schulform darstellt, durch die zugleich die grundrechtlichen Positionen von Eltern und Schülern als auch die institutionelle Garantie der Hauptschule ausgestaltet wird, sind folgende Gegenstände durch Parlamentsentscheidung - also durch förmliches Gesetz - regelungsbedürftig:

- Grundzüge der Schulorganisation, mit den Fragen
 - o kooperative oder integrierte Gesamtschule,
 - o Kern-/Kurssystem,
 - o Leistungsdifferenzierung auf welchen Ebenen, ab welchen Klassen, mit welchem Niveau und Inhalt?
 - o Neigungsdifferenzierung (Wahlpflichtfächer) in welchen Fächern, mit welchem Inhalt?
- Bildungs- und Erziehungsziele der Gesamtschule, Bildungsgänge der Gesamtschule,
- Fächerkanon,
- Sicherung des Hauptschulprofils,
 - o Bildungsgang der Hauptschule,
 - o Methodenwahl,
 - o schulformbezogene Erprobungsstufe,
 - o Lehrgegenstände,
 - o Hauptschul-Fächerkanon,

- o Hauptschul-Notengebung,
- o Sicherung des Klassenverbandes,
- o Vorkehrungen zur Sicherung einer homogenen Schülerpopulation,

- Verfahren zur Feststellung des Bedürfnisses nach § 10 Abs. 4 SchVG.

Nur wenn der Gesetzgeber die vorgenannten Gegenstände durch parlamentarische Grundsatzentscheidung selbst festlegt, kann er den Anforderungen gerecht werden, die sich bei Einführung der Gesamtschule als einer neuen Schulform aus den Grundsätzen des Parlamentsvorbehalts ergeben.

Diesen verfassungsrechtlichen Grundsätzen wird das Gesamtschulgesetz nicht gerecht. Es zeigen sich vielmehr erhebliche gesetzgeberische Regelungsdefizite, die unabhängig von der Frage, ob das Gesetz der institutionellen Garantie der Hauptschule gerecht wird, zu dessen Verfassungswidrigkeit führen.

1. Entscheidung über kooperative oder integrierte Gesamtschule fehlt

Zu den Grundstrukturen der Schulorganisation gehört die Frage, ob die Gesamtschule in integrierter oder kooperativer Form errichtet werden soll. Diese Entscheidung hat der Gesetzgeber nicht getroffen. § 4 e Abs. 1 SchVG besagt dazu einerseits, daß die Gesamtschule unterschiedliche Schulformen nicht kennt und damit schulformunabhängig errichtet werden soll. Dies spricht dafür, darin eine integrierte Form der Gesamtschule zu sehen. Auf der anderen Seite sollen aber in der Gesamtschule selbständige Bildungsgänge ermöglicht werden, was gegen die integrierte Form der Gesamtschule, sondern für eine additive oder kooperative Form der Gesamtschule spricht. Eine klare Entscheidung, welches der beiden unterschiedlichen Grundmodelle danach eingeführt werden soll, hat der Gesetzgeber nicht vorgegeben. Hierzu wäre er aber verpflichtet gewesen, da zu den wesentlichen Schulorganisationsfragen eine derartige Entscheidung zählt.

2. Aussagen zum Kern-/Kurssystem unzureichend

Auch die Aussagen des Gesamtschulgesetzes zur Einführung des Kern-/Kurs-systems sind nicht ausreichend. § 4 e SchVG bestimmt dazu, daß "der Unterricht der Klassen 5 und 6 ... in der Regel im Klassenverband, der Unterricht der Klassen 7 bis 10 ... im Klassenverband und in einer mit den Jahrgangsstufen zunehmenden Anzahl von Fächern in Kursen erteilt (wird), die nach Leistung und Neigung der Schüler gebildet werden."

Unklar bleibt dabei, in welchem Umfang die Auflösung des Klassenverbandes und dessen Ersetzung durch das Kern-/Kurssystem in den Jahrgangsklassen 7 bis 10 erfolgt. Der Kultusminister wäre angesichts der Weite der Regelung in § 4 e Abs. 2 SchVG einerseits in der Lage, auf das Kurssystem fast vollständig zu verzichten und den Klassenverband weiterhandhaben zu lassen, andererseits

3. Leistungsdifferenzierung zu unbestimmt

Unzureichend sind auch die Aussagen des Gesetzgebers zur Leistungsdifferenzierung in den Klassen 7 bis 10. Es bleibt danach offen, ob eine Differenzierung auf zwei oder drei oder sogar vier Ebenen zu erfolgen hat und welches Niveau dabei jeweils erreicht wird. Denkbar wäre hier etwa eine Dreierdifferenzierung mit der gesetzgeberischen Festlegung, daß der Typ A dem Niveau des Gymnasiums, der Typ B dem Realschulniveau und der Typ C dem Hauptschulniveau entsprechen müßte (253). Außerdem bleibt offen, auf welche Fächer sich die Leistungsdifferenzierung bezieht und in welchem Umfang sie mit den Jahrgangsklassen zunimmt.

4. Unzureichende Vorgaben im Wahlpflichtbereich

Das im Bereich der Leistungsdifferenzierung festgestellte gesetzgeberische Regelungsdefizit besteht auch im Wahlpflichtbereich, für den § 4 e SchVG lediglich die Feststellung enthält, daß in den Klassen 7 bis 10 in einer zunehmenden Anzahl von Fächern nach der Neigung der Schüler differenziert werden soll. In welchen Fächern und ab welchen Jahrgangsklassen diese Wahlpflichtdifferenzierung erfolgt, bleibt offen. Auch enthält das Gesetz keinerlei Aussagen zur Kombinationsmöglichkeit unterschiedlicher Fächer und Lernbereiche, die Gegenstand der Wahlmöglichkeiten des Schülers sein können. Der pauschale Hinweis auf die Neigungsdifferenzierung wird jedenfalls den vorgenannten Anforderungen an den Parlamentsvorbehalt nicht gerecht, zumal gerade die Leistungs- und Neigungsdifferenzierung wesentlich zur Profilbildung beiträgt und damit den Bildungsgang und zugleich die weiteren Ausbildungs- und Berufschancen des Schülers maßgeblich prägt.

(253) So sollte die Orientierungsstufe der Kooperativen Schule auf der Grundlage einheitlicher Lehrpläne die Lerninhalte der Klassen 5 und 6 der Sekundarstufe I vermitteln und ab Klasse 6 der Unterricht zusätzlich in Fächern und in Methodenkomplexen differenzieren und auf zwei An-

der Gesamtschule und damit auf die Fixierung von Bildungs- und Erziehungszielen, denen die Gesamtschule verpflichtet ist. Ein derartiges Regelungsdefizit mag bei herkömmlichen Schulformen, mit denen seit Jahren Erfahrungen "vor Ort" bestehen, hinzunehmen sein. Will der Gesetzgeber jedoch neue Schulformen einführen, so muß er die Bildungs- und Erziehungsziele ("Großlernziele") in den Grundzügen gesetzlich regeln, um damit die Richtung und Perspektive vorzugeben, an denen sich die neue Schulform orientieren soll.

Außerdem hat es der Gesetzgeber versäumt, die Bildungsgänge der Gesamtschule zu beschreiben und näher festzulegen. Wenn die Gesamtschule in einem differenzierten Unterrichtssystem Bildungsgänge ermöglichen soll, die ohne Zuordnung zu unterschiedlichen Schulformen zu allen Abschlüssen der Sekundarstufe I führen, so hätte der Gesetzgeber im einzelnen darlegen müssen, um welche Bildungsgänge es sich dabei handelt und durch welche Merkmale sie gekennzeichnet sind.

Es reicht dabei nicht aus, auf die herkömmlichen Abschlüsse der Sekundarstufe I hinzuweisen, da der Bildungsgang sich nicht ausschließlich durch seinen Abschluß definieren läßt. Bestandteile des Bildungsgangs sind vielmehr der Fächerkatalog, durch den die Bildungsinhalte mit festgelegt werden, sowie die didaktischen Vorgaben, die der methodischen Vermittlung der Bildungsinhalte über längere Zeiträume und in entsprechend aufeinander aufbauenden Lern- und Studieneinheiten dienen (254).

Umfaßt aber das Konzept des Bildungsgangs inhaltlich-curriculare und didaktisch-methodische Aspekte, so genügt es nicht, den Bildungsgang (nur) im Hinblick auf die zu erreichenden Abschlüsse zu beschreiben. Es wäre vielmehr Aufgabe des Gesetzgebers gewesen, im einzelnen darzulegen, welche Faktoren den Bildungsgang ausmachen und durch welche Merkmale er geprägt wird. Dabei hätten die jeweiligen Grundstrukturen der Bildungsgänge, die in der Gesamtschule ermöglicht werden sollten, offengelegt und das dazugehörige Profil nach den Vorstellungen des Gesetzgebers unter Einbeziehung verfassungsrechtlicher Vorgaben mit Konturen versehen werden müssen.

bers einen Bildungsgang neuen Typs ermöglichen - wofür nach den Gesetzesberatungen einiges spricht ("individuelle und zeitlich gestreckte Schullaufbahntrennung"), so hätten auch in diesem Fall die spezifischen Merkmale davon im Gesetz niedergelegt werden müssen.

Derartige ist nicht geschehen. Das Gesamtschulgesetz begnügt sich vielmehr mit der globalen Feststellung, daß "Bildungsgänge" ermöglicht werden, was immer darunter zu verstehen ist. Weitere Vorgaben enthält das Gesamtschulgesetz nicht. Eine derart pauschale Beschreibung, die lediglich auf die Benennung der Materie hinausläuft, genügt aber den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Parlamentsvorbehalts nicht. Das Gesamtschulgesetz hätte vielmehr die unterschiedlichen Bildungsgänge, die ermöglicht werden sollen, benennen und sie inhaltlich durch entsprechende gesetzgeberische Vorgaben ausgestalten und organisatorisch sichern müssen.

6. Fächerkatalog

Das Gesamtschulgesetz weist auch insoweit ein Regelungsdefizit auf, als der Fächerkanon im Gesetz selbst hätte festgelegt werden müssen. Eine Ermächtigung, den Fächerkatalog durch Rechtsverordnung zu bestimmen, wie sie in § 26 b SchVG vorgesehen ist, genügt diesen Anforderungen nicht.

In mehreren Entscheidungen hat das BVerfG (255) hervorgehoben, daß der Fächerkatalog einer rechtssatzmäßigen Regelung bedarf, wobei die Einführung neuer Fächer durch Gesetz vorgenommen werden muß (256). Ist aber für die Einführung neuer Fächer ein Parlamentsgesetz erforderlich, das neben der Benennung des Faches dessen wesentliche Bildungs- und Erziehungsziele markiert, so bedürfen auch die Fächer einer neuen Schulform, die der Gesetzgeber einführen will, einer gesetzlichen Fixierung (257).

(255) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 45, S. 400 (Hess. Oberstufe I); BVerfGE 53, S. 185 (Hess. Oberstufe II); BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); vgl. ferner BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 64, S. 308 sowie die Ausführungen oben S. 108 - 109.

auf dessen Grundlage die Lerninhalte vermittelt werden. Wegen der wichtigen Funktion, die dem Fächerkanon zur Bestimmung des Gesamtschulmodells zukommt, genügt es nicht, die Entscheidung hierüber im Gesetz selbst offenzulassen und sie auf die Ebene einer Rechtsverordnung zu verschieben, für deren Ausgestaltung dem Kultusminister freie Hand gegeben ist.

Weist daher das Gesamtschulgesetz auch im Hinblick auf den Fächerkatalog ein Regelungsdefizit auf, so kann die Feststellung der Verfassungswidrigkeit von §§ 4 e und 10 Abs. 2 und 4 SchVG nicht mit dem Hinweis abgewendet werden, die Regelung des Fächerkatalogs sei kein Verfahrensgegenstand, sondern werde vielmehr über § 26 b Abs. 1 Nr. 4 SchVG (258) ermöglicht. Diese Vorschrift sei jedoch mit dem Normenkontrollantrag nicht angefochten (259).

Dieser Vortrag verkennt, daß die Normenkontrolle sich nicht gegen § 26 b SchVG, sondern gegen die durch das Gesamtschulgesetz neu eingefügten §§ 4 e, 10 Abs. 2 u. 4 SchVG richtet. Nicht in der nach § 26 b SchVG erteilten Ermächtigung an den Kultusminister, sondern in der mangelnden Regelung des Fächerkatalogs im Gesamtschulgesetz selbst liegt ein Verstoß gegen den Parlamentsvorbehalt, der mit dem Normenkontrollantrag gerügt wird. Es handelt sich daher bei der Frage nach der verfassungsrechtlichen Notwendigkeit, den Fächerkatalog im Gesetz festzulegen, nicht um einen ganz anderen Verfahrensgegenstand, wie die Landesregierung vortragen läßt, sondern darum, daß es der Gesetzgeber unterlassen hat, mit der Einführung der Gesamtschule zugleich den Fächerkatalog gesetzlich zu regeln, der diesen neuartigen Schultyp wesentlich prägt und ihm Gestalt verleiht. Die in § 26 b Abs. 1 Nr. 4 SchVG vorgesehene Blankettermächtigung an den Kultusminister kann diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht genügen.

garantie der Hauptschule ergeben, nicht in entsprechenden gesetzlichen Regelungen berücksichtigt werden. Insbesondere fehlt eine Bestimmung der wesentlichen Elemente des Bildungsgangs der Hauptschule - Regelungen, die erforderlich sind, um der Bestandsgarantie der Hauptschule gerecht zu werden. Selbst wenn der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu sichern wäre - daß dies nicht möglich ist, wurde dargelegt -, so fehlt es jedenfalls an den erforderlichen gesetzgeberischen Vorgaben, wie eine derartige Sicherung zu erfolgen hat.

Das Gesetz enthält über die Fiktion, daß der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule enthalten sein soll (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG), keinerlei Vorgaben dafür, auf welche Weise dies geschehen soll. Um den verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht zu werden, wäre es aber erforderlich gewesen, den Bildungsgang der Hauptschule zu beschreiben und durch gesetzliche Regelungen dafür Sorge zu tragen, daß dieser Bildungsgang in der Gesamtschule gesichert wird. Nicht einmal der AO-S I-Entwurf enthält aber irgendwelche Aussagen zur Sicherung des Bildungsgangs der Hauptschule, wie er von § 10 Abs. 2 S. 3 SchVG vorausgesetzt wird. Dabei müßte sich eine gesetzgeberische Regelung unter der Hypothese, daß der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule überhaupt errichtet werden könnte, auf folgende Bereiche beziehen:

- Die Sicherung des Bildungsgangs der Hauptschule in der Gesamtschule müßte von einer gesetzlichen **Beschreibung des Bildungsgangs der Hauptschule** ihren Ausgangspunkt nehmen. Nur wenn die wesentlichen inhaltlich-curricularen und methodisch-didaktischen Strukturmerkmale des Hauptschulbildungsgangs im Gesetz beschrieben werden, könnte es gelingen, den Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu sichern. Zu dieser Beschreibung der Grundstrukturen des Hauptschul-Bildungsgangs gehört, auf die Praxisbezogenheit und Handlungsorientiertheit hinzuweisen, den Bezug zur Arbeits- und Berufswelt hervorzuheben und die Hauptschule als weiterführende Schule zu kennzeichnen, die den Anschluß an weiterführende Bildungssysteme durch vertieftes und spezialisiertes, praxisorientiertes Wissen vermittelt (260).

Der Gesetzgeber hätte auch im Bereich der **Methodenwahl** das eigenständige

zeichnet ist, in der Gesamtschule durch entsprechende Vorkehrungen gesichert wird.

- Zugleich hätte der Gesetzgeber dafür Sorge zu tragen, daß die **schulformbezogene Erprobungsstufe** in den Jahrgangsklassen 5 und 6 der Hauptschule in der Gesamtschule vergleichbar abgebildet wird mit der Folge, daß die schulformunabhängige Orientierungsstufe schulformbezogen verändert wird. Es müßten daher durchgängig durch alle Fächer mindestens zwei Erprobungsstufen mit unterschiedlichem Niveau in der Gesamtschule angeboten werden.
- Auch der **Fächerkanon** sowie die vermittelten **Lehrgegenstände** in den Grundzügen wären vom Gesetzgeber festzuschreiben mit dem Ziel, den Hauptschul-Bildungsgang, der durch die Vermittlung praxisorientierten Wissens gekennzeichnet ist, in der Gesamtschule zu sichern. Dabei hätte der Gesetzgeber dafür Sorge zu tragen, daß das eigenständige Profil der Hauptschule, das besonders im Fach Arbeitslehre deutlich wird und durch die enge Verbindung mit der Berufs- und Arbeitswelt gekennzeichnet ist, sich in der Gesamtschule wiederfindet.
- Der Gesetzgeber hätte auch durch entsprechende organisatorische und inhaltliche Vorgaben sicherzustellen, daß in der Gesamtschule ein auf die Fähigkeiten der potentiellen Hauptschüler abgestimmtes spezifisches **Hauptschulniveau** angeboten wird. Auch die Fachleistungsdifferenzierungen wären durch entsprechende Vorgaben des Gesetzgebers daran auszurichten (261).
- Für die Jahrgangsklasse 10 müßte die abschlußbezogene Profilbildung nach Typ A und Typ B zwingend für die Gesamtschule vorgeschrieben werden, um zu gewährleisten, daß sich die unterschiedlichen Abschlußprofile in der Gesamtschule widerspiegeln. Unterschiede im Bildungsgang werden sich allerdings gleichwohl nicht vermeiden lassen (262).
- Durch Vorgaben im Bereich der **Versetzung** und der **Notengebung** hätte der Gesetzgeber den Schüler einer Gesamtschule auch insofern dem Hauptschüler gleichzustellen, als auch in der Gesamtschule ab Jahrgangsklasse 6 entsprechende Versetzungsentscheidungen zu erfolgen haben und eine mit der Haupt

hören, das Kern-/Kursystem für Schüler, die dies wünschen, durch feste Klassenverbände zu ersetzen und so die heterogene Schülerpopulation der Gesamtschule den Verhältnissen in der Hauptschule anzugleichen. In dieser Hinsicht fehlen im Gesamtschulgesetz organisatorische Vorgaben, die sicherstellen, daß durch die Bildung fester Klassen bereits ab Jahrgangsklasse 5 eine homogene Schülerpopulation erreicht wird.

8. Verfahren zur Bedürfnisfeststellung nach § 10 Abs. 4 SchVG nicht geregelt

Nach § 10 Abs. 2 S. 4 SchVG sind die Gemeinden u.a. verpflichtet, Gesamtschulen zu errichten und fortzuführen, wenn ein Bedürfnis dafür besteht. Bei der Feststellung des Bedürfnisses sind das Schüleraufkommen und der Wille der Erziehungsberechtigten zu berücksichtigen (§ 10 Abs. 4 SchVG). Weitere Festlegungen dahingehend, nach welchen Kriterien die Bedürfnisprüfung durchzuführen ist und welches Verfahren dabei zur Anwendung kommt, enthält die Neufassung des SchVG nicht. Diese Regelungen über die Bedürfnisfeststellung werden den Anforderungen des Parlamentsvorbehalts an Regelungsdichte und Bestimmtheit der gesetzlichen Regelung nicht gerecht. Insbesondere fehlt jegliche Festlegung, in welchem Verfahren der bei der Bedürfnisfeststellung zu berücksichtigende Elternwille zu ermitteln ist.

8.1. "Bedürfnis" als unbestimmter Gesetzesbegriff

§ 10 Abs. 2 S. 4 SchVG knüpft die Verpflichtung der Gemeinden, Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen zu errichten und fortzuführen, an ein entsprechendes "Bedürfnis" und verwendet damit einen unbestimmten Rechtsbegriff, der eine Vielfalt von Zwecken und Sachverhalten deckt (263). Das Bedürfnis ist daran zu messen, ob dem Ausbildungsbedarf der Allgemeinheit ein leistungsfähiges Schulangebot gegenübersteht. Dieses muß in seiner lokalen Gliederung sowohl die örtliche Nachfragesituation als auch das Recht der Eltern, zwischen den Schulen der verschiedenen Formen und Orten wählen zu können, hinreichend berücksichtigen (264). Von ihrem rechtlichen Zweck her ist die Bedürfnisprüfung nicht auf eine einzelne Schule zu beziehen. Es muß vielmehr - wie das

wenn für die in Aussicht genommene Schule eine ausreichende Schülerzahl nicht erwartet werden kann (266). Da die Gesamtschule nach § 10 a Abs. 1 SchVG bis Klasse 10 in der Regel mindestens vierzünftig gegliedert sein soll und dabei von 28 Schülern je Klasse auszugehen ist, benötigt die Eingangsklasse der Gesamtschule eine Zahl von 112 Schülern 4×28 Schüler).

Von den vielfältigen Faktoren, die den unbestimmten Gesetzesbegriff "Bedürfnis" kennzeichnen, werden in § 10 Abs. 4 SchVG zwei Elemente besonders hervorgehoben, nämlich der Wille der Erziehungsberechtigten und das bereits erwähnte Schüleraufkommen. Daraus geht hervor, daß die Bedürfnisfeststellung zwar in besonderer Weise vom Schüleraufkommen und vom Willen der Erziehungsberechtigten, nicht aber ausschließlich von diesen beiden Faktoren bestimmt wird. Es bestehen vielmehr vielfältige, qualitativ unterschiedliche Möglichkeiten für die Ermittlung und Gewichtung der für die Entscheidung erforderlichen Faktoren. Zu fragen ist, welche Entscheidungsfaktoren hier gemeint sind. Möglicherweise ist dabei an die Faktoren gedacht, die in § 8 Abs. 5 b - e SchVG für eine Genehmigung der Errichtung einer Schule gegeben sein müssen. Zu erwähnen ist hier insbesondere die erforderliche Verwaltungs- und Finanzkraft, so daß dann auch der Faktor "Finanzen" einer der Entscheidungsfaktoren im Rahmen der Bedürfnisfeststellung wäre.

Geht man von einer anderen Interpretation des Begriffes "Bedürfnis" aus, so ist zu fragen, ob die Pflicht zur Errichtung einer Gesamtschule ausschließlich von dem Bestehen eines entsprechenden Bedürfnisses abhängt oder ob nicht noch zusätzlich auch die anderen Voraussetzungen für die Genehmigung der Errichtung einer Schule erfüllt sein müssen. Ist das letztere der Fall, kann es durchaus sein, daß ein entsprechendes Bedürfnis festgestellt wird, daß aber die Einrichtung einer Gesamtschule etwa am Faktor "Finanzen" scheitert, weil der Rat der jeweiligen Gemeinde der Auffassung ist, daß die durch die Einrichtung einer Gesamtschule bedingten Mehrkosten angesichts anderer Prioritätsetzung finanziell nicht tragbar seien.

- Welche Anforderungen im einzelnen werden an die Erfüllung zur "umfassenden Begründungs- und Substantiierungspflicht" gestellt?
- Ist die Ermittlung des Willens der Erziehungsberechtigten entbehrlich, wenn die Gemeinde dieser "umfassenden Begründungs- und Substantiierungspflicht" schon vor der Durchführung einer Elternbefragung oder anderer Maßnahmen nachkommt (267)?

Angesichts dieser und anderer offenen Fragen erscheint es zweifelhaft, ob der Gesetzgeber mit dem Begriff "Bedürfnis" der sich aus dem Parlamentsvorbehalt ergebenden verfassungsrechtlichen Verpflichtung nachgekommen ist, die wesentlichen Entscheidungsfaktoren für diese Feststellungen vorzugeben. Bedenken bestehen insbesondere deshalb, weil der Gesetzgeber den weiten und unscharfen Begriff "Bedürfnis" auf eine neue Schulform anwendet, die in der bisherigen Schullandschaft nicht vorgezeichnet ist.

8.2 Grundrecht auf Verfahrensteilhabe verlangt Verfahrensvorgaben zur Bedürfnisfeststellung

Die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe wird zwar in der Rechtsprechung nicht für grundsätzlich unzulässig gehalten, wenn das "Programm" erkennbar ist, das die notwendigen Entscheidungsfaktoren liefert (268). Die Verwendung solcher Gesetzesbegriffe entbindet den Gesetzgeber jedoch nicht davon, "die

(267) In Ziff. 7.1 des Runderlasses vom 11.11.1982 heißt es nur, daß der "Hinweis auf die angespannte Haushaltslage der Gemeinde" nicht von der Verpflichtung, das Bedürfnis festzustellen, entbinde. Wie ist aber zu verfahren, wenn die Gemeinde nicht nur einen allgemeinen Hinweis gibt, sondern bereits umfassend substantiiert begründet, warum sie sich die Errichtung einer Gesamtschule finanziell nicht zutraut?

(268) BVerfG, B.v. 12.11.1958 - 2 BvL 4, 26, 40/56, 1, 7/57 - BVerfGE 8, S. 274 (Preisgesetz): Der Gesetzgeber muß die Tätigkeit der Verwaltung inhaltlich normieren und darf sich nicht darauf beschränken, allgemein ge-

Weise feststellen können, ob die tatsächlichen Voraussetzungen für die in der Rechtsnorm angesprochene Rechtsfolge vorliegen" (269).

Ausfüllungsbedürftige materiell-rechtliche Normen erscheinen dabei eher tragbar, wenn durch ein formalisiertes, gerichtlich kontrollierbares Verfahren gesichert ist, daß die wesentlichen Entscheidungsfaktoren geprüft und die mit der Norm angestrebten Ziele verwirklicht werden (270). Besonders in Fällen, in denen sich die tatbestandlichen Voraussetzungen einer Rechtsnorm nur in relativer Weite umschreiben lassen, ist es um so wichtiger, wer über die Anwendung und Handhabung der Vorschriften entscheidet und - insbesondere - wie das Entscheidungsverfahren gestaltet ist (271).

jektive Kriterien gewonnen werden können; B.v. 29.7.1968 - 1 BvL 20/63, 31/66 u. 5/67 - BVerfGE 24, S. 119 (152) (Familienrechtsänderungsgesetz) B.v. 24.6.1969 - 2 BvR 446/64 - BVerfGE 26, S. 228 (241) (zwangsweise Anschluß einer Gemeinde an einen Schulzweckverband); B.v. 7.7.1971 - 1 BvR 775/66 - BVerfGE 31, S. 255 (264) (Tonbandvielfältigung); Urt. v. 18.7.1972 - 1 BvRL 32/70 u. 25/71 - BVerfGE 33, S. 303 (341) (numerus clausus); B.v. 22.6.1977 - 1 BvR 799/76 - BVerfGE 45, S. 400 (420) (Hess. Oberstufe I); B.v. 19.4.1978 - 2 BvL 2/75 - BVerfGE 47, S. 210 (Einkommensteuer auf ausländische Einkünfte) ("Programm" muß erkennbar sein); BVerfGE 49, S. 89 (136 ff) (Kalkar) (Bestimmtheitsanforderungen bei unbestimmten Rechtsbegriffen).

(269) BVerfG, B.v. 23.4.1974 - 1 BvR 6/74 u. 2270/73 - BVerfGE 37, S. 132 (138) (Wohnraumkündigungsschutzgesetz).

(270) BVerfG (Fnte. 182), BVerfGE 33, S. 303 (341) (numerus clausus); BVerfG, B.v. 7.12.1977 - 1 BvR 734/77 - BVerfGE 46, 325 (Zwangsversteigerung I); B.v. 1.8.1978 - 2 BvR 1013, 1019, 1034/77 - BVerfGE 49, 24 (Kontaktsperre); B.v. 27.9. 1978 - 1 BvR 361/78 - BVerfGE 49, 220 (Zwangsversteigerung II); B.v. 13.6.1979 - 1 BvR 699/77 - BVerfGE 51, S. 268 = NJW 1980, S. 35 (Schulorganisation), vorläufiger Rechtsschutz); B.v. 19.6.1979 - 2 BvR 1060/78 - BVerfGE 51, S. 324 (Verhandlungs-

wichtig. Der Gesetzgeber habe daher durch den Erlaß von Verfahrensregelungen der verfassungsrechtlichen Schutzpflicht und Mitverantwortung des Staates gerecht zu werden, die gegenüber dem Bürger bestehe. Ein formalisiertes Verwaltungsverfahren habe den Vorteil, daß die Voraussetzungen der jeweiligen Rechtsvorschriften von Amts wegen geprüft werden könnten und durch entsprechende Beteiligungs- und Verfahrensrechte eine Vorverlagerung des Rechtsschutzes stattfinde (274). Die Grundrechte bedürfen daher "allgemein, sollen sie ihre Funktion in der sozialen Wirklichkeit erfüllen, geeigneter Organisationsformen und Verfahrensregelungen sowie einer grundrechtskonformen Anwendung des Verfahrensrechts, soweit dieses für einen effektiven Grundrechtsschutz von Bedeutung ist" (274). Die Ausgestaltung dieses Verfahrensrechts obliegt dem Gesetzgeber (275).

Bei der Frage, welchen Anforderungen der Gesamtschul-Gesetzgeber bei der Regelung des Verfahrens zur Bedürfnisfeststellung unterliegt, ist zu berücksichtigen, daß die Errichtung von Gesamtschulen das Elternrecht in Art. 6 GG und Art. 8 LV sowie die Schülergrundrechte aus Art. 2 Abs. 1, 12 Abs. 1 GG

(272) BVerfG, B.v. 20.12.1979 - 1 BvR 385/77 - BVerfGE 53, S. 30.

(273) BVerfG, B.v. 25.2.1981 - 1 BvR 413, 768, 820/80 - BVerfGE 56, S. 216 (236).

(274) BVerfGE 53, S. 30 (Mülheim-Kärlich), vgl. dazu die hinsichtlich der gesetzgeberischen Pflicht zur Verfahrensausgestaltung noch weitergehende abweichende Meinung der Verfassungsrichter **Simon und Heußner**, S. 69, 76: "Wahrscheinlich läßt sich nur über das Verfahrensrecht verhindern, daß der Bereich zwischen Recht und Technik zum juristischen Niemandsland wird." Vgl. auch BVerfG, B.v. 13.1.1981 - 1 BvR 116/77 - BVerfGE 56, S. 37 (Aussageverweigerung KO).

(275) Auch der VerfGH NW hat im Urteil zur Ersatzschulfinanzierung auf die

blick darauf, daß die Errichtung einer Gesamtschule die Auflösung von bestehenden Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien zur Folge haben kann und damit die Wahlmöglichkeiten der Eltern und Schüler eingeschränkt werden. Wegen der wichtigen Funktion, die der Bedürfnisfeststellung als Voraussetzung für die Errichtung von Gesamtschulen zukommt, ist das Verfahren, in dem das Bedürfnis ermittelt und festgestellt wird, vom Gesetzgeber selbst zu regeln und durch entsprechende Verfahrensvorgaben mit Konturen zu versehen. Wären die Gemeinden berechtigt, nach eigenem Gutdünken das Verfahren auszugestalten, so würde nicht nur "vor Ort" Landesschulpolitik betrieben, es könnte dies vielmehr auch - was noch schlimmer ist - auf Kosten der Eltern und Schüler geschehen, denen nur landesweite, einheitliche Verfahrensvorgaben die Gewähr dafür bieten, daß ihre Grundrechte bei der Bedürfnisfeststellung angemessen in die Abwägung eingebracht werden.

8.3 Verfahrensvorgaben fehlen

Den verfassungsrechtlichen Anforderungen, die sich aus den Elternrechten und Schülergrundrechten hinsichtlich einer gesetzlichen Ausgestaltung des Verfahrens zur Bedürfnisfeststellung ergeben, wird das Gesamtschulgesetz nicht gerecht. Insbesondere fehlen Kriterien für das Verfahren zur Ermittlung des Elternwillens und damit eines wesentlichen Entscheidungsfaktors, der bei der Bedürfnisfeststellung zugrunde zu legen ist. Aus den zuvor genannten Gründen bedarf es aber klarer verfahrensrechtlicher Regelungen des Gesetzgebers, die einerseits der Verwirklichung der Grundrechte dienen und andererseits für den Schulträger nachvollziehbare Handlungsanweisungen darstellen. Solange es an einer gesetzlichen Regelung solcher Antrags- und Bestimmungsrechte fehlt und unklar bleibt, unter welchen Voraussetzungen das Bedürfnis für die Errichtung einer Gesamtschule anzuerkennen ist, wird das Gesamtschulgesetz den verfassungsrechtlichen Anforderungen, die der Parlamentsvorbehalt stellt, nicht gerecht.

(276) In diesem grundrechtlichen Rang des Elternrechts und des Rechts der Schüler auf Bildung und Erziehung besteht ein wesentlicher qualitativer Unterschied zum Recht der Privatschulen auf Ersatzschulfinanzierung, so

nung zum SchOG exakt geregelt (277). Eine entsprechende Regelung gibt es aber im Hinblick auf die Schulform nicht. Wie der Elternwille bei der Feststellung des Bedürfnisses nach einer Gesamtschule ermittelt und berücksichtigt werden soll, ist im Gesetz nicht geregelt. Der entsprechende Änderungsantrag der CDU-Fraktion vom 14.7.1981 (278), der eine Übertragung des Antrags- und Bestimmungsverfahrens für die Wahl der Schulart (§§ 17 u. 18 SchOG) vorsah, ist vom Landtag mehrheitlich abgelehnt worden. In § 10 Abs. 4 SchVG ist lediglich ausgeführt, daß der Wille der Erziehungsberechtigten bei der Feststellung des Bedürfnisses zu berücksichtigen ist. Nicht geregelt ist das Verfahren, wie dies zu geschehen hat.

In der Begründung zum Regierungsentwurf heißt es hierzu (279): "In Übereinstimmung mit dem bisherigen Recht bestimmen die Schulträger, wie dieses Bedürfnis festzustellen ist. Auch insoweit gilt der Grundsatz, daß die Schulträger im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben in eigener Verantwortung entscheiden, auf welche Weise sie ihre vielfältigen Pflichten im Schulbereich erfüllen. Was die Ermittlung des Elternwillens im Rahmen der Bedürfnisprüfung angeht, können sich die Schulträger beispielsweise auf Erfahrungswerte, Anmeldezahlen oder Elternbefragungen stützen."

Die Landesregierung hat es bislang auch mehrfach abgelehnt, das Verfahren zur Ermittlung des Elternwillens in einer Rechtsverordnung oder in einem Erlaß zu regeln - ganz abgesehen davon, daß hierfür eine gesetzliche Grundlage nicht vorhanden ist. Im Runderlaß des Kultusministers v. 11.11.1982 an die Regierungspräsidenten zur Auslegung des § 10 Abs. 2 SchVG heißt es dazu unter Ziff. 5: "Hinsichtlich der neuen Schulform Gesamtschule folgt daraus, daß die Gemeinde prüfen muß, ob eine Elternnachfrage für eine Gesamtschule besteht."

(277) Das BVerfG konnte daher im Streit um die Gemeinschafts- und Bekenntnisschulen in NW das Antrags- und Anmeldeverfahren zur Umwandlung der Schule anhand von §§ 17, 18, 23 SchOG NW im einzelnen überprüfen und auf Grund dieser verfahrensrechtlichen Vorgaben feststellen, daß das dort gewählte Bestimmungsverfahren die Elternrechte nicht verletzt, so BVerfG: Bv 17/12 1975 - 1 BvR 548/68 - BVerfGE 41 S. 88 (106 ff).

schränkende Auflagen vorsehen. Somit können die Schulträger auf unterschiedliche Weise die Elternnachfrage ermitteln."

Auch während der Ausschlußberatungen erklärte **Kultusminister Girgensohn**, daß die Gemeinden hinsichtlich des Verfahrens zur Bedürfnisfeststellung durch das Gesetz nicht gebunden sind. Im Ausschlußprotokoll ist dazu folgendes vermerkt (280): "**Kultusminister Girgensohn** stellt fest, es gebe keine Maßnahme, mit der er eine Gemeinde oder einen Kreis zwingen könnte, einem festgestellten Bedürfnis auch wirklich nachzukommen; es handele sich hierbei um eine politische Entscheidung der dafür zuständigen Selbstverwaltung. In der Vergangenheit habe es bisweilen die Schwierigkeit gegeben, daß sich Gemeinden geweigert hätten, ein Gymnasium zu errichten, auch wenn sie finanziell dazu in der Lage gewesen wären. Man habe für solche Fälle vor vielen Jahren den Ausweg der Errichtung staatlicher Gymnasien gefunden; diese staatlichen Schulen aber gebe es nicht mehr. Somit könne man zwar moralischen Druck auf die Gemeinden ausüben, den Bedürfnissen ihrer Bevölkerung nachzukommen, und sie im Wege der Rechtsaufsicht ermahnen; es bestehe aber keine Möglichkeit, die Befriedigung eines solchen Bedürfnisses vor Ort durch administrative Maßnahmen seitens des Landes durchzusetzen."

Auch die Verordnung zur Schulentwicklungsplanung (281), die inzwischen veröffentlicht ist, geht von der Annahme aus, daß die Gemeinden hinsichtlich des Verfahrens zur Bedürfnisfeststellung nicht gebunden sind. Nach § 3 SEP-VO ist der Schulträger im Rahmen der Schulentwicklungsplanung zwar verpflichtet, "das Bedürfnis für alle Schulformen zu prüfen, zu deren Errichtung er nach § 10 SchVG verpflichtet ist. Dabei ist insbesondere die Entwicklung des Schüleraufkommens und die Nachfrage der Erziehungsberechtigten nach den einzelnen Schulformen zu berücksichtigen; der Schulträger ermittelt, ob eine Nachfrage besteht."

In welchem Verfahren diese Bedürfnisfeststellung zu erfolgen hat, ergibt sich jedoch aus der SEP-VO nicht. Es läßt sich daher festhalten, daß es im Gesamt-

gewesen.

8.4 Auswirkungen der fehlenden gesetzlichen Vorgaben zur Bedürfnisfeststellung "vor Ort"

Die fehlenden Verfahrensvorgaben zur Bedürfnisfeststellung haben bei den Gemeinden sowie bei den betroffenen Eltern und Schülern im Lande zu großer Rechtsunsicherheit geführt und dazu beigetragen, daß innerhalb von zahlreichen Gemeinderäten, zwischen Gemeinden und der Kommunalaufsicht (281) aber auch in verwaltungsgerichtlichen Prozessen zwischen Eltern und Gemeinden Streit über diese Fragen entstanden ist (282). Dabei ging es nicht nur um die Frage, ob bereits vor Erlaß der SEP-VO und der im Anschluß daran auf neuer Rechtsgrundlage möglichen gemeindlichen Schulentwicklungsplanung eine Gemeinde zur Errichtung einer Gesamtschule verpflichtet sein konnte. Unterschiedlich wurde vielmehr auch die Frage beurteilt, welche Entscheidungsfaktoren bei der Bedürfnisfeststellung zugrundegelegt sind und in welchem Verfahren dies

(281) Beispielhaft seien die Städte Rheine, Iserlohn, Bonn und Dormagen erwähnt.

(282) Vgl. hierzu die Fußnoten 1 und 2.

(283) Vgl. auch KPV NW, Umfrageergebnis "Schulbedürfnis", Stand: 31.1.1983.

Vgl. zur Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte VG Arnsberg, B. v. 24.1.1983 - 1 L 1084/82 - (Werdohl); VG Düsseldorf, Urt. v. 20.1.1984 - 1 K 2611/83 - (Monheim); OVG Münster, Urt. v. 1.6.1984 - 5 A 736/84 - (Monheim); VG Düsseldorf, B. v. 27.1.1984 - 1 L 2220/83 - (Wuppertal); OVG Münster, B. v. 2.4.1984 - 5 B 403/84 - (Wuppertal); VG Minden, B. v. 21.3.1984 - 3 L 81/84 (Bielefeld); VG Minden, Urt. v. 21.3.1984 - 3 K 3062/82 - (Bielefeld); OVG Münster, Urt. v. 9.11.1984 - 5 A 1278/84 - Bielefeld); VG Gelsenkirchen, B. v. 23.2.1984 - 1 L 1925/85 - (Herne); OVG Münster, B. v. 26.4.1984 - 5 B 637/84 - (Herne); VG Münster, Vergleich v. 25.10.1985 - 1 L 34/85 - (Rheine); VG Düsseldorf, B. v. 14.3.1986 - 1 L 1925/85 - (Ratingen); VG Köln, B. v. 25.3.1986 - 4 L 258/86 - (Köln); VG Arnsberg, B. 7.7.1986 - 1 L 30/86 - (Hagen); OVG, Münster B. v. 7.7.1986 - 5 B 630/86 - (Hagen); VG Köln, B. v. 12.5.1986 - 4 L 529/86 - (Bonn); OVG Münster, B. v. 14.7.1986 - 15 B 1166/86 - (Bonn); OVG Münster, B. v. 10.11.1986 - 15 B 2606/86 - (Bonn); VG Köln, B. v. 28.1.1987 - 4 L 120/87 - (Bonn); OVG Münster, B. v. 10.2.1987 - 15 B 222/87 - (Bonn); VG Arnsberg, B. v. 25.2.1987 - 1 L 72/87 - (Sprockhövel); VG Düsseldorf, B. v. 7.7.1986 - 1 L

ist aus den vorgenannten Gründen das Gesamtschulgesetz verfassungswidrig, weil es weder der institutionellen Garantie der Hauptschule noch den Grundsätzen des Parlamentsvorbehalts gerecht wird, so können die fraglichen Normen auch nicht als Übergangsrecht weiter Anwendung finden. Um zu verhindern, daß bisher nicht ausreichend geregelte Institutionen gleichsam "regelungslos" und "funktionslos" werden, hat die Rechtsprechung (284) - auf Ausnahmefälle begrenzt - eine Übergangsregelung dann getroffen, wenn dies aus Gründen der praktischen Aufgabenbewältigung innerhalb einer geordneten Verwaltung unumgänglich war.

Diese Rechtsprechung ist von dem Anliegen getragen, eine sonst eintretende Funktionsunfähigkeit staatlicher Organe und Einrichtungen zu vermeiden, die der verfassungsmäßigen Ordnung noch ferner stünde als der bisherige Zustand. In diesen Fällen ist dem Gesetzgeber eine Übergangsfrist gewährt worden, in

-
- (284) BVerfG (Fnte. 182 u. 183), BVerfGE 33, S. 1 (12) (Strafgefangene); BVerfGE 33, S. 303 (347) (nummerus clausus); BVerfG, B.v.29.10.1975 - 2 BvR 812/75 - BVerfGE 40, S. 276 (Strafvollzug); BVerfGE 41, S. 251 (267) (Speyer-Kolleg); BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); BVerfGE 51, S. 268 (287 f) (Schulorganisation/vorläufiger Rechtsschutz); BVerfG, NJW 1982, S. 921 (Versetzung/Schulentlassung); BVerwG, Urt. v.12.12.1972 - I C 30.69 - BVerwGE 41, S. 261 (266 f) (Facharzt); Urt.v.22.3.1973 - VII C 7.71 - NJW 1973, S. 1812; BVerwGE 56, S. 155 (Versetzung); BVerwG (Fnte. 188), DVBl. 1982, S. 1004 (Schulbuchzulassung); OVG Koblenz Urt.v.9.5.1973 - 2 A 74/72 - NJW 1973, 1663; OVG Münster, B.v. 2.10.1974 - V B 922/74 - DVBl. 1975, S. 445 (Schulverweis); Urt.v. 25.7.1975 - V A 421/75 - NJW 1976, 725 (Schulordnungsmaßnahme/ keine Übergangszeit bei kleineren Verfehlungen); Urt.v.24.6.1977 - V A 722/75 - DVBl. 1978, S. 278 (Übergangszeit für Festlegung der Mindestschülerzahl); Hess VGH, E.v. 18.8.1976 - VI TG 368/76 - NJW 1976, S. 1856 (1858) (Hess. Oberstufe); VG Regensburg, Urt.v.15.10.1980 - R/01 K 80 A 1462 - RdJB 1981, S. 66 m.Anm. **Karl-Heinz Ladeur** (71) (Fall Schanderl); BayVerfGH, E.v.27.5.1981 - Vf15 - VII/80, 4,5 - VII/81 - NJW 1982, S. 1089 = DÖV 1982, S. 691 m.Anm. **Franz Hennecke** (696)

fortgelt, ohne die eine Funktionsunfähigkeit der staatlichen Einrichtung eintreten würde (286). Außerdem scheidet eine Übergangslösung, in deren Rahmen für eine angemessene Zeit von dem Erfordernis einer ausreichenden gesetzlichen Regelung abgesehen werden kann, aus, wenn es sich bei dem Gesetzesvorhaben um einen neuartigen Gegenstand handelt, der in das bestehende System eingefügt werden soll. Dies gilt insbesondere für neue Reformmodelle, mit denen der Gesetzgeber die Schullandschaft anreichern will (287).

Angesichts der Tatsache, daß die Gesamtschule eine Neuschöpfung ist, die im traditionellen Schulsystem und überkommenen Ordnungsgefüge der Schule nicht vorgezeichnet ist, scheidet eine Übergangslösung dahingehend, daß das verfassungswidrige Gesamtschulgesetz bis zu einer gesetzgeberischen Neuregelung für einen angemessenen Zeitraum weitergilt, aus (288).

(285) Sog. Apellentscheidung, vgl. etwa BVerfG, Urt. v. 20.12. 1966 - 1 BvR 320/57, 70/63 - BVerfGE 21, S. 12 (40 ff); B.v. 7.5.1968 - 1 BvR 420/64 - BVerfGE 23, S. 242 (257) (Vermögensbesteuerung); B.v. 29.1.1969 - 1 BvR 26/66 - BVerfGE 25, S. 167 (179 f) (Nichtehelichenrecht) sowie die Nachw. in Fnte. 284.

(286) Vgl. etwa OVG Münster, B.v. 2.10.1974 - V B 922/74 - DVBl. 1975, S. 445 (446) (Schulverweis: die allgemeine Wiederaufnahmesperre bedarf keiner besonderen Sicherung für eine Übergangszeit).

(287) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 47, S. 46 (57) (Sexualkunde); vgl. auch BVerfGE 42, S. 150 (Speyer-Kolleg); BVerfGE 51, S. 268 (Schulorganisation).

(288) Vgl. dazu auch BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 47, S. 194 (200 f) (Sexualkunde I): "Eine derartige Übergangslösung, die der Senat im Falle einer nicht rechtsförmigen Ausgestaltung des schulischen Disziplinar- und Ordnungsrechts zur unerläßlichen Sicherung der Funktionsfähigkeit der Schule bejaht hat, läßt sich für das tradierte Ordnungsgefüge der Schule und die Fortentwicklung der Bildungs- und Erziehungsziele in den her-

Der Verstoß des Gesamtschulgesetzes gegen die Grundsätze des Parlamentsvorbehalts kann nicht mit dem Hinweis auf § 26 b SchVG (289) ausgeräumt werden, wonach der Kultusminister ermächtigt wird, durch Rechtsverordnung Ausbildungs- und Prüfungsordnungen zu erlassen (290). Ausgangspunkt hierfür ist die Feststellung, daß der Gesetzgeber bei Einführung einer neuen Schulform deren wesentliche Merkmale selbst festzulegen hat und diese Regelungen nicht der Verwaltung überlassen darf (291). Ob das SchVG in Verbindung mit der Ermächtigung in § 26 b SchVG für die herkömmlichen Schulformen angesichts der Tatsache, daß diese bereits seit Jahren bestehen, eine ausreichende Rechtsgrundlage bietet, bedarf hier keiner Entscheidung. Jedenfalls kann die Funktion von § 26 b SchVG nicht darin bestehen, eine notwendige, aber im Gesetz fehlende Regelung für eine neue Schulform durch die Ermächtigung zum Erlaß einer Rechtsverordnung zu ersetzen.

1. Grundstrukturen der Gesamtschule, Bildungsgang der Hauptschule, Fächerkatalog und Verfahren zur Bedürfnisfeststellung hätten im Gesetz selbst geregelt werden müssen

Wie im einzelnen dargelegt worden ist (292), fehlt es aber an einer ausreichenden gesetzlichen Regelung insbesondere hinsichtlich der Grundstrukturen der Gesamtschule, des Bildungsgangs der Hauptschule und dessen Sicherung in der Gesamtschule sowie hinsichtlich des Fächerkatalogs und des Verfahrens zur Bedürfnisfeststellung. Die in diesen Bereichen bestehenden Regelungsdefizite des Gesamtschulgesetzes lassen sich durch eine Ermächtigung nach § 26 b SchVG an den Kultusminister, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen zu erlassen, nicht ersetzen.

2. Keine Ermächtigung, den Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu sichern (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG) und das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung (§ 10 Abs. 4 SchVG) zu regeln

Selbst wenn der Gesetzgeber nicht verpflichtet wäre, die Grundstrukturen der

setzes, da eine entsprechende gesetzliche Ermächtigung fehlt.

Das Gesamtschulgesetz hat weder selbst die vorgenannten regelungsbedürftigen Gegenstände mit Konturen versehen, noch enthält das SchVG eine ausreichende gesetzliche Ermächtigung, diese Bereiche durch Rechtsverordnung zu regeln. § 4 e SchVG und § 10 SchVG enthalten keine Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung. § 26 b SchVG ermächtigt (nur) zum Erlass von "Ausbildungs- und Prüfungsordnungen" mit den in § 26 b Abs. 1 SchVG umschriebenen Gegenständen. Eine Ermächtigung, den **Bildungsgang der Hauptschule** in der Gesamtschule zu sichern und § 10 Abs. 2 S. 3 SchVG mit Leben zu erfüllen, wie dies verfassungsrechtlich im Hinblick auf die institutionelle Garantie der Hauptschule geboten wäre, enthält § 26 b SchVG nicht. Auch ermächtigt diese Vorschrift den Kultusminister nicht dazu, das **Verfahren der Bedürfnisfeststellung** (§ 10 Abs. 4 SchVG) zu regeln und den Gemeinden "vor Ort" durch klare Verfahrensvorgaben Orientierungshilfe zu leisten. Zwar enthält § 10 b Abs. 5 SchVG eine Ermächtigung an den Kultusminister, durch Rechtsverordnung Grundsätze aufzustellen, "nach denen die Schulentwicklungsplanung durchzuführen ist". Aber auch in diesem Zusammenhang wird der Kultusminister nicht ermächtigt, das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung näher zu regeln.

Die vorliegende Rechtsverordnung zur Schulentwicklungsplanung (293) und der AO-S I-Entwurf bestätigen diesen Befund. Weder die SEP-VO noch die AO-S I enthalten nähere Regelungen darüber, wie der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu sichern ist und welches Verfahren bei der Bedürfnisfeststellung - insbesondere bei der Ermittlung des Elternwillens - anzuwenden ist. Überhaupt fällt auf, daß der Kultusminister die Ermächtigung in § 26 b SchVG nicht zum Erlass von - für jede Schulform der Sekundarstufe I spezifischen - Ausbildungs- und Prüfungsordnungen nutzt, sondern den Entwurf einer für alle Schulformen der Sekundarstufe I einheitlichen Ausbildungs- und Prüfungsordnung vorgelegt hat. Mit dieser stufenbezogenen Ausbildungs- und Prüfungsordnung wird die Absicht des Kultusministers nach einer weiteren Annäherung und Vereinheitlichung der unterschiedlichen Schulformen erkennbar - Tendenzen, die im Hinblick auf die institutionelle Garantie der Hauptschule verfassungsrechtlich bedenklich erscheinen.

Prüfungsordnung der Sekundarstufe I steht daher in der Gefahr, das eigenständige Hauptschulprofil zugunsten einer Angleichung der Schulformen aufzugeben.

3. Programm für Regelung durch Rechtsverordnung nicht erkennbar

In verfassungsrechtlicher Hinsicht sind diese Bestrebungen des Kultusministers, die dem AO-S I-Entwurf zu entnehmen sind, deshalb von Bedeutung, weil daran zugleich erkennbar wird, daß der Gesetzgeber das Programm für die durch Rechtsverordnung vorzusehenden Regelungen nicht hinreichend genug verdeutlicht hat. Der Gesetzgeber wird den Anforderungen, die sich aus Art. 80 GG und Art. 70 LV für die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen ergeben, nur gerecht, wenn er Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung und damit das "Programm" selbst regelt (294).

Welche Bestimmtheitsanforderungen im einzelnen erfüllt sein müssen, ist von den Besonderheiten des jeweiligen Regelungsgegenstandes sowie von der Intensität der Maßnahme abhängig (295). Die Bestimmtheit der Ermächtigungsnorm muß dabei insbesondere der Grundrechtsrelevanz der Regelung entsprechen, zu der ermächtigt wird. Greift die Regelung erheblich in die Rechtsstellung des Betroffenen ein, so müssen höhere Anforderungen an den Bestimmtheitsgrad der Ermächtigung gestellt werden, als wenn es sich um einen Regelungsbereich handelt, der die Grundrechtsausübung weniger tangiert (296).

(294) BVerfG, Urt.v. 23.10.1951 - 2 BvG 1/51 - BVerfGE 1, S. 14 (60) (Südweststaat); B.v. 11.2.1958 - 2 BvL 21/56 - BVerfGE 7, S. 267 (272) (UStG I); Urt.v. 5.3.1958 - 2 BvL 18/56 - BVerfGE 7, S. 282 (301) (UStG II); B.v. 12.11.1958 - 2 BvL 4, 26, 40/56, 1, 7/57 - BVerfGE 8, S. 274 (312) (Preisgesetz); B.v. 30.1.1968 - 2 BvL 15/65 - BVerfGE 23, S. 62 (72) (EStG); B.v. 24.6.1969 - 2 BvR 446/64 - BVerfGE 26, S. 228 (241) (Schulzweckverband); B.v. 27.1.1976 - 1 BvR 2325/73 - BVerfGE 41, S. 251 (265) (Speyer-Kolleg); B.v. 20.10.1981 - 1 BvR 640/80 - NJW 1982, S. 921 (Versetzung/ Schulentlassung).

Grundstrukturen der neuen Schulform, auf die organisatorische Sicherung des Bildungsgangs der Hauptschule und auf das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung bei der Errichtung von Schulen dieses neuen Typs beziehen müssen, um nur einige Bereiche zu nennen. Dabei sind auch die Grundzüge der statusbildenden Normen (Aufnahmevoraussetzungen, Schulentlassung, Prüfungen etc.) - je nach dem Umfang der Grundrechtsrelevanz - gesetzlich zu regeln. Dieser breitgefächerte Katalog von schulorganisatorischen Regelungen und Maßnahmen, die mit der Einführung eines neuen Schulmodells notwendigerweise verbunden sind, verteilt in vielfältiger Weise Bildungschancen, die den Lebensweg des Schülers entscheidend prägen können, und greift daher mit z.T. erheblicher Intensität in die Elternrechte und die Schülergrundrechte - besonders auch in das Recht auf Zugang zu den vom Staat bereitgestellten Ausbildungsstätten - ein (297).

Da durch die Einführung einer neuen Schulform die gesamte Palette der möglichen schulorganisatorischen Regelungen, die das Schulverhältnis bestimmen, angesprochen wird, dürfte die Aussage berechtigt sein, daß es keine stärkere und umfassendere grundrechtsrelevante Einwirkungsmöglichkeit des Staates im Bereich des Schulrechts gibt, als sie durch die Einführung einer neuen Schulform zutage tritt. Für den Gesetzgeber bedeutet dies, daß er bei der Einführung eines neuen Schulmodells den höchsten verfassungsrechtlichen Qualitätsanforderungen, die sich aus dem Parlamentsvorbehalt ergeben können, gerecht zu werden hat. Zugleich folgt daraus, daß Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung zur Rechtsverordnung exakt bestimmt und das Programm der Regelung in seinen Inhalten und Strukturen deutlich erkennbar sein muß.

Diesen Bestimmtheitsanforderungen genügt das Gesamtschulgesetz nicht. Wie bereits im einzelnen dargestellt (298), zeichnen sich die gesetzgeberischen Regelungen bereits hinsichtlich der Grundstrukturen der Gesamtschule durch eine erhebliche Programmunklarheit aus. Offen bleibt etwa, wie in der schulformunabhängigen Gesamtschule selbständige Bildungsgänge durchlaufen werden können, in welchem Umfang eine Leistungs- und Neigungsdifferenzierung stattfindet, welche organisatorischen Vorkehrungen zur Sicherung des Bildungsgangs der Hauptschule in der Gesamtschule getroffen werden, in welchem Verfahren das Bedürfnis für die Errichtung einer Gesamtschule festgestellt wird und vieles mehr. Diese Programmunklarheiten schlagen auch auf die Ermächtigung zum Er-

ment erkennbar, das der Verordnungsgeber dabei zu beachten hatte. Zeichnen die Benennung der zu regelnden Materie - schulformunabhängige Gesamtschule mit Kern-/Kursssystem sowie Leistungs- und Neigungsdifferenzierung (§ 4 e SchVG), Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG) oder Bedürfnisfeststellung (§ 10 Abs. 4 SchVG) - wird dem verfassungsrechtlichen Gebot, Inhalt, Zweck und Ausmaß mit hohem Bestimmtheitsgrad gesetzlich festzulegen, nicht gerecht. Wollte man die wenigen, eher plakativen Vorgaben des Gesetzgebers genügen lassen, so liefe dies auf eine Blankettermächtigung an den Ordnungsgeber hinaus, die angesichts der Tatsache, daß die Gesamtschule als neues Schulmodell die Elternrechte und Schülergrundrechte elementar berührt, nicht zu rechtfertigen ist.

4. Zustimmungsvorbehalt zugunsten des Landtagsausschusses für Schule und Weiterbildung kann Verstoß gegen Grundsätze des Parlamentsvorbehalts nicht heilen

Das gesetzgeberische Regelungsdefizit kann auch nicht dadurch ausgeglichen werden, daß die nach § 26 b SchVG zu erlassenden Ausbildungs- und Prüfungsordnungen an die Zustimmung des Landtagsausschusses für Schule und Weiterbildung geknüpft werden, da der Ausschuß insoweit nicht als Gesetzgeber, sondern in kontrollierender Funktion tätig wird (299). Dabei mag auf sich beruhen, ob die Mitwirkung eines Parlamentsausschusses in der in § 26 b SchVG vorgesehenen Form verfassungsrechtlich zulässig ist.

(299) Vgl. dazu BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 47, S. 46 (82) (Sexualkunde): "Der Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes grenzt bestimmte Sachbereiche ab, deren Regelung aus Gründen der demokratisch-rechtsstaatlichen Ordnung prinzipiell dem Gesetzgeber obliegt. Weder ist die Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg damals als Gesetzgeber tätig geworden, noch vermag die Mitwirkung der Deputation den Gesetzgebungsakt zu ersetzen." BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 64, S. 308: "Dem Gesetzesvorbehalt ist im vorliegenden Fall nicht dadurch genügt worden, daß die bei der Beklagten gebildete Deputation für Bildung in ihrer Sitzung vom 8.2.1977 mehrheitlich beschlossen hat, daß Englisch die vor-

Wimmer übereinstimmend die Auffassung vertreten, daß eine Zustimmung des Parlamentsausschusses ein gesetzgeberisches Regelungsdefizit nicht ausgleichen kann (300).

als Gesetzgeber tätig geworden; auch die Mitwirkung der Deputation vermag den Gesetzgeber nicht zu ersetzen." Vgl. dazu auch **Brun-Otto Bryde** (Fnte. 190), DÖV 1982, S. 661 (670); **Dieter Falckenberg**, Zum Vorbehalt des Gesetzes im Schulverhältnis, BayVBl. 1978, S. 166 (169); **Gunter Kisker**, Neue Aspekte im Streit um den Vorbehalt des Gesetzes, NJW 1977, S. 1313 (1319); **Gunter Kisker/Ruppert Scholz/Hans Bismarck**, Gutachten für die Kommission Schulrecht des DJT, Schule im Rechtsstaat, Bd. 2, München 1980.

- (300) In der 10. Sitzung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung v. 25.3.1981, APr. 9/247 führten die Sachverständigen dazu folgendes aus: **Wimmer** (S. 14): "§ 26 b ist dabei selbst eine außerordentlich problematische Bestimmung, weil sie nämlich nicht -wie Art. 70 Abs. 1 LV das vorschreibt - Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung hinreichend bestimmt. § 26 b enthält dazu nämlich fast gar nichts. Außerdem ist sicher zweifelhaft, ob die vom Gesetz vorgesehene Zustimmung des zuständigen Landtagsausschusses ... verfassungsrechtlich haltbar ist. Dies ist eine Frage, mit der sich die Schulrechtskommission des DJT sehr ausführlich beschäftigt hat. Sie hat zu dieser Frage zwei Gutachten - von Prof. **Scholz** aus München und von Prof. **Kisker** aus Giessen - eingeholt. Beide kommen zu dem Ergebnis, daß zwar Zustimmungsvorbehalte zugunsten von Parlamenten möglich sind, die aber dann nur vom Parlamentsplenum wahrgenommen werden können, also nicht von Ausschüssen". **Richter** (S. 54): "Was die Möglichkeit der nachträglichen Zustimmung des Ausschusses oder des Plenums angeht, so möchte ich zunächst eines zu dem ergänzen, was Herr **Wimmer** gesagt hat. Es ist zwar so, daß unsere

schließlich befaßt wird. Wenn die Anforderungen des Art. 80 GG nach der Struktur des Sachgebietes erfüllt sind - dabei spielt auch die Regelbarkeit eine Rolle -, ist eine nachträgliche Zustimmung weder des Ausschusses noch des Parlaments erforderlich, im umgekehrten Fall - wenn diese Anforderungen gar nicht erfüllt werden - hilft sie auch nicht ... (Die Zustimmung des Parlamentsausschusses) ist nicht geeignet, Mängel der gesetzlichen Regelung auszugleichen."

Püttner (S. 57): "Ich bin mit ... allen der Ansicht, daß sich - wie es unsere Gutachter in der Schulrechtskommission gesagt haben - die Anforderungen, die Art. 70 LV an die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen stellt, in keiner Weise ermäßigen, wenn die Zustimmung eines Landtagsausschusses zusätzlich gefordert wird. Man kann also den Anforderungen nicht ausweichen, indem man ein Zustimmungserfordernis in das Gesetz hineinknast. Bisher haben sich die Landtage nicht für eine solche

1. Aus Art. 8, 10 und 12 LV ergibt sich eine **institutionelle Garantie der Hauptschule**. Die Hauptschule ist nach Art. 12 Abs. 1 LV notwendiger Bestandteil der Volksschule und nimmt damit an deren institutionellen Garantie teil. Gem. Art. 12 Abs. 2 LV müssen "Grundschule und Hauptschule entsprechend ihren Bildungszielen nach Organisation und Ausstattung die Voraussetzungen eines geordneten Schulbetriebs erfüllen." Durch die Erwähnung von Organisation, Ausstattung und geordnetem Schulbetrieb, die wiederum den Bildungszielen dienen müssen, gibt die Landesverfassung Orientierungspunkte, an denen Grund- und Hauptschule auszurichten sind. Grundschule und Hauptschule beinhalten danach nicht nur auf Bildungsziele ausgerichtete Stufen des Lernangebotes, sondern sind zugleich auch Organisationsgliederungen, also Schulformen im Sinne organisatorisch verselbständigter, auf einen bestimmten Abschluß ausgerichteter Einrichtungen (S. 9 - 10).
2. Die **Entstehungsgeschichte** der Verfassungsänderung 1968 zu Art. 12 LV zeigt, daß es Ziel des "Schulkompromisses" war, einerseits die Hauptschule als neue Schulform der weiterführenden Bildung mit einem eigenständigen Gepräge und Profil neu einzurichten, andererseits der Gemeinschaftshauptschule einen Vorrang einzuräumen, wobei eine bekenntnismäßige Ausrichtung der Hauptschule entsprechend dem Elternwillen ermöglicht werden sollte. Die Hauptschule war dabei als eigenständige Schulform konzipiert. Eine organisatorische Zusammenfassung der Hauptschule mit anderen weiterführenden Schulformen wurde nicht für zulässig erachtet (S. 11 - 25).
3. Zu den Elementen des danach verfassungsrechtlich gesicherten Kernbereichs der Hauptschule gehört die **Schulform** als Organisationsform der Hauptschule und der **Bildungsgang** der Hauptschule als Weg zur Erreichung des Bildungsziels. Bestandteile des Bildungsgangs sind der Fächerkanon, durch den die Bildungsinhalte festgelegt werden, sowie der Lehrgang, der die methodische Vermittlung der Bildungsinhalte über längere Zeiträume und in entsprechend aufeinander aufbauenden Lern- und Studieneinheiten betrifft. Das Konzept des Bildungsgangs umfaßt damit inhaltlich-curriculare sowie didaktisch-methodische Aspekte und fügt sie zu einem Ganzen zusammen (S. 28 - 30).

verstanden als die Hinführung zur Bewältigung alltagsweltlicher Berufs- und Lebenssituationen sind die didaktischen Zentren, durch die sich die Hauptschule als andersartige Schule ausweist. Neben die Hinführung zur Berufs- und Arbeitswelt tritt der Bildungsauftrag der Hauptschule, den Anschluß an weiterführende Bildungssysteme durch vertieftes und spezialisiertes, praxisorientiertes Wissen zu vermitteln. Hierdurch wird es möglich, an der Hauptschule alle Abschlüsse der Sekundarstufe I zu erwerben (S. 30 - 34).

Das eigenständige Profil der Hauptschule wird auch in Gutachten, Erlassen des Kultusministers, politischen Stellungnahmen und wissenschaftlichen Begleituntersuchungen betont (S. 35 - 46).

5. Zu den **Bestandteilen** eines eigenständigen **Hauptschul-Bildungsgangs** gehört die Methodenwahl, bei der das konkret-anschauliche (mundane) Denken im Vordergrund steht. Der Fächerkanon sowie die dort vermittelten Lehrgegenstände, in denen sich ein spezifisches Hauptschulniveau dokumentiert, dienen dem Erwerb praxisorientierten Wissens, um die Berufswahlreife zu erreichen, zugleich aber auch den Anschluß an weiterführende Bildungswege zu ermöglichen (S. 46).

Durch eine Fachleistungsdifferenzierung in den Fächern Englisch und Mathematik in den Jahrgangsklassen 7 bis 9 auf zwei Anspruchsebenen (Grundkurse/Erweiterungskurse) sowie durch einen Wahlpflichtbereich soll der Hauptschüler durch Differenzierung und Schwerpunktbildung eine individuelle Förderung erhalten. Der in der Hauptschule noch weitgehend erhaltene Klassenverband ermöglicht ein Lernen in homogenen und festen Bezugsgruppen, in denen der Hauptschüler seine Identifikation finden kann (47).

Um Fehlentwicklungen der Hauptschule zu vermeiden, ist es erforderlich, die Hauptschüler in ihrer Eigenart ernst zu nehmen, das Hauptschulprofil zu verstärken, dabei insbesondere die Arbeitslehre zu intensivieren und den Praxisbezug auch durch projektorientierten Unterricht zu fördern. Die theoretisierende Wissenschaftsorientiertheit ist dabei aufzugeben und einer weiteren Angleichung der unterschiedlichen Schulformen entgegenzuwirken (49).

Unterrichtssystemen, Vorhandensein von (mehreren) Bildungsgängen, keine Zuordnung zu den bestehenden übrigen Schulformen, Angebot aller Abschlüsse der Sekundarstufe I. Der Unterricht der Klassen 5 und 6 soll in der Regel im Klassenverband, der Unterricht der Klassen 7 bis 10 im Kern-/Kursystem erteilt werden, wobei in einer zunehmenden Anzahl von Fächern eine Leistungs- und Neigungsdifferenzierung erfolgt. Die Gesamtschule führt dabei im integrierten Unterricht eine breitgefächerte Schülerpopulation zusammen (S. 50 - 53).

Aus der **Entstehungsgeschichte** des Gesamtschulgesetzes ergibt sich (S. 53 - 63):

- Die Vorstellungen zur Gesamtschule sind zwischen Regierung und Opposition umstritten geblieben. Während sich die CDU-Landtagsfraktion dabei insbesondere hinsichtlich der Bildungsaufgabe der Gesamtschule, der Sicherung der Bestandsgarantie der Hauptschule und der Bedürfnisfeststellung sowie des dabei einzuhaltenden Verfahrens für gesetzgeberische Regelungen einsetzte, lehnte die Landtagsmehrheit dies ab.
- Weitere, über den Gesetzeswortlaut hinausgehende Strukturmerkmale der NW Gesamtschule lassen sich dem Gesetzgebungsverfahren nicht entnehmen. Insbesondere ist offen geblieben, wie es gelingen soll, in der Gesamtschule einerseits selbständige Bildungsgänge zu ermöglichen, andererseits aber die Schulformen aufzulösen (§ 4 e Abs. 1 SchVG), wie der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule gesichert werden soll (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG) und in welchem Verfahren die Bedürfnisfeststellung im Hinblick auf den Elternwillen zu erfolgen hat (§ 10 Abs. 4 SchVG).
- Die Bildungsgänge der Gesamtschule sollen nicht denen des herkömmlichen Schulsystems entsprechen, sondern losgelöst davon eine in Stufen vollzogene individuelle Entscheidung über die Schülerlaufbahn ermöglichen.
- Nach Auffassung der Landtagsmehrheit kann die Gesamtschule auch in den Fällen eingeführt werden, in denen die letzte in zumutbarer Entfernung gelegene oder sogar die letzte im Bezirk des Schulträgers noch bestehende

8. Die für die NW Gesamtschule kennzeichnende Auflösung der Schulformen unterscheidet diesen neuen Schultyp von dem Modell der nach einem Volksbegehren nicht weiter verfolgten NW Kooperativen Schule, die in den Jahrgangsklassen 7 bis 10 die grundständigen Schulformen - mehr oder weniger selbständig - als Abteilungen unter einem "gemeinsamen Dach" zusammenfassen sollte. Die Jahrgangsklassen 5 und 6 der Kooperativen Schule sollten als Orientierungsstufe - wie die Gesamtschule - schulformunabhängig geführt werden (S. 63 - 65). Die insbesondere gegen die Orientierungsstufe der Kooperativen Schule vorgetragenen verfassungsrechtlichen Bedenken lassen sich daher auf die Gesamtschule, die insgesamt schulformunabhängig organisiert ist, übertragen (S. 66).
9. **Vergleich Hauptschule und Gesamtschule hinsichtlich Schulform und Bildungsgang**

Der **verfassungsrechtliche Vergleich** zwischen Hauptschule und Gesamtschule (Bildungsgang der Hauptschule) muß von den unterschiedlichen **Schulformen** beider Organisationseinheiten seinen Ausgangspunkt nehmen. Die Hauptschule ist eine eigenständige Schulform mit spezifischem Hauptschulprofil und tritt als weiterführende Schulform der Sekundarstufe I neben die Realschule und das Gymnasium. Sichert die institutionelle Garantie der Landesverfassung die Schulform Hauptschule, so wird die Gesamtschule, die (lediglich) den Bildungsgang der Hauptschule enthält, die verschiedenen Schulformen des herkömmlichen Schulsystems jedoch auflöst, diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht gerecht. Die Schulform der Hauptschule ist in der Gesamtschule nicht enthalten (S. 67).

Die Gesamtschule ist auch nicht in dem Sinne "schulformzusammenfassend", daß die eigenständigen Schulformen noch bestehen bleiben und sich in der Gesamtschule wiederfinden würden, sie ist vielmehr "schulformunabhängig" im Sinne von schulformaufauflösend (S. 68 - 69).

10. Auch hinsichtlich des **Bildungsgangs** ist die Hauptschule mit der Gesamtschule (Bildungsgang der Hauptschule) nicht vergleichbar. Die Konzentration

Widerspruch in sich.

- Die Bildungsgänge werden von jeder **organisatorischen Festlegung** gelöst. Organisatorische und ausstattungsmäßige Voraussetzungen des Bildungsgangs werden in der Gesamtschule nicht gewährleistet.
- Der organisatorisch festgefügte Bildungsgang wird durch eine **individuelle Schülerlaufbahn** ersetzt. Die Gesamtschule soll eine individuelle Schwerpunktbildung, eine Individualisierung des Bildungsprozesses, ein individuelles Begabungsprofil und eine über einen längeren Zeitraum sich erstreckende und in Entscheidungsketten sich vollziehende Bestimmung der Schullaufbahn ermöglichen. Das ist etwas anderes als das Durchlaufen eines bestimmten Bildungsgangs, der mit der Wahl einer der herkömmlichen Schulformen in seinen Umrissen und Inhalten festliegt.
- Der Bildungsgang als relativ stabiler institutionalisierter geistiger Orientierungs- und Bezugsrahmen für die didaktische Planung und methodisch-gestaltende Umsetzung von Bildung wird in der Gesamtschule durch ein vielfältig kombinierbares **Baukastensystem** von Bildung ersetzt. Kontinuität und entsprechende einheitliche Zielausrichtung des Bildungsprozesses werden dadurch beeinträchtigt.
- § 10 Abs. 3 S. 2 SchVG wird zur reinen **Fiktion**: Die Hauptschule wird als Gesamtschul-Bildungsgang behandelt, obwohl der Bildungsgang der Hauptschule sich in der Gesamtschule nicht nachweisen läßt (S. 70 - 72).

11. Die **Unterschiede im Bildungsgang** zwischen Hauptschule und Gesamtschule werden insbesondere in folgenden Bereichen deutlich:

- In der **Methodenwahl** ist die Hauptschule in erster Linie handlungsorientiert und auf die Alltagswelt bezogen, während die Gesamtschule - bedingt durch ihre größere Schülerpopulation - durch eine erhebliche Methodenvielfalt gekennzeichnet ist, da zugleich das Eingehen auf potentielle Realschüler und Gymnasiasten erforderlich ist (S. 72 - 73).

dem noch begabteren potentiellen Gymnasiasten als auch dem gering begabten Schüler unter Hauptschulniveau gerecht werden möchte. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine schulformunabhängige Orientierungsstufe sind bereits im Zusammenhang mit den Beratungen über die Kooperative Schule geltend gemacht worden (S. 73 - 75).

- Die **Lehrgegenstände** (Unterrichtsinhalte) der Hauptschule sind auf das Bildungskonzept dieser Schulform ausgerichtet. Die einzelnen Unterrichtseinheiten stellen sich als aufeinander bezogener Teil eines Ganzen dar. Die Lehrplangestaltung der Gesamtschule hat demgegenüber die breitgefächerte Schülerpopulation zu berücksichtigen. Durch fachdidaktische Analysen kann daher auf Grund eines Lehrplanvergleichs nachgewiesen werden, daß die Lehrgegenstände zwischen Hauptschule und Gesamtschule erhebliche Unterschiede aufweisen (S. 75 - 76).
- Selbst wenn man den auf Angleichung der Schulformen angelegten Referentenentwurf der AO-S I zugrundelegt, zeigen sich ausweislich der **Stundentafel** erhebliche Unterschiede bei der Stundenaufteilung zwischen Hauptschule und Gesamtschule, die sich auf Grund von unterschiedlichen Bildungskonzepten und Bildungsinhalten erklären (S. 76 - 78).
- Während die Hauptschule eine schulformbezogene Grunddifferenzierung mit einer **Fachleistungsdifferenzierung** in Englisch und Mathematik in den Klassen 7 bis 9 auf zwei Anspruchsebenen (Grundkurs/Erweiterungskurs) kombiniert, umfaßt die Gesamtschule ohne schulformbezogene Grunddifferenzierung (lediglich) Fachleistungsdifferenzierungen in der 1. Fremdsprache (ab Klasse 7), in Deutsch (ab Klasse 8) sowie in Physik und Chemie (ab Klasse 9). Die Gesamtschule bietet damit - trotz erheblich breiterer Schülerpopulation - lediglich in einigen Fächern zwei Leistungsebenen an, während die Hauptschule trotz ihrer weitgehend homogenen Schülerschaft neben der schulformbezogenen Grunddifferenzierung die Fachleistungsdifferenzierung ebenfalls auf zwei Ebenen durchführt und damit das spezifische Hauptschulbildungsangebot weiter auffächert. Um eine der Hauptschule entsprechende Leistungsdifferenzierung auch in der Gesamtschule anzubieten, müßte in allen Fächern eine Dreierdifferenzierung eingeführt werden und zusätzlich eine Sechserdifferenzierung in einigen Fächern, nämlich Englisch, Deutsch und Mathematik.

zumal die Gleichschrittigkeit im integrierten Unterricht nicht aufgegeben werden kann (S. 82 - 83).

- Auch im **Wahlpflichtbereich** finden sich Unterschiede, wie sich aus der Stundentafel und den unterschiedlichen Wahlmöglichkeiten in Hauptschule und Gesamtschule ablesen läßt (S. 83 - 84).
- Während in der Hauptschule am Ende der Klassen 6, 7 und 8 jeweils eine **Versetzungsentscheidung** erfolgt, fehlt dieser förmliche Akt bei der Gesamtschule, die eine Versetzungsentscheidung erst am Ende der Klassen 9 kennt (S. 84 - 85).
- Unterschiede ergeben sich auch bei den **Abschlußprofilen**. Während in der Hauptschule der Grundkurs typischerweise in das Profil 10 Typ A einmündet und der Erweiterungskurs in das Profil 10 Typ B führt, findet in der Gesamtschule eine Aufteilung der Schüler nach 10 Typ A und 10 Typ B nicht statt. Ein profilverstärkender Unterricht ist nicht gewährleistet, weil der Grundkurs der Gesamtschule sowohl den einfachen Hauptschulabschluß, die Fachoberschulreife und sogar die Qualifikation für die gymnasiale Oberstufe anbietet. Kennzeichnend ist auch, daß es an den Gesamtschulen keine guten Hauptschul-Abgangszeugnisse gibt (85 - 87).
- Die **Notengebung** in der Hauptschule orientiert sich an § 25 ASchO, während in der Gesamtschule ein 8 Stufen umfassendes Bewertungssystem angewendet wird. Eine Vergleichbarkeit der Leistungsbewertungen ist dabei nicht gegeben (87 - 88).
- Der Hauptschulunterricht findet weitgehend im **Klassenverband** statt, während die Gesamtschule mit steigenden Jahrgangsklassen zunehmend den Klassenverband auflöst und ihn durch das **Kern-/Kurssystem** ersetzt. Hierdurch werden feste Gruppenbeziehungen erschwert und die Gefahr einer Isolierung der Schüler hervorgerufen (89 - 91).
- Besonders für jüngere Hauptschüler sind **feste Bezugspersonen** wichtig, die sie in den Klassenlehrern und Fachgruppenlehrern der Hauptschule

mensetzung ausgerichtet. In der Gesamtschule ist die Gruppenzusammensetzung inhomogen und die Schülerpopulationsbreite entsprechend groß. Wechselnde Gruppenbeziehungen führen aber zu einer Abnahme von Sozialkontakten (S. 92).

- Auch durch **organisatorische Vorkehrungen** (Dreierdifferenzierung/Neugruppierung der Schüler nach dem "Streaming-Prinzip") läßt sich der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule nicht einrichten, ganz abgesehen davon, daß derartige Organisationsmaßnahmen dem Grundmodell der schulformunabhängigen Gesamtschule ("Setting-Prinzip") widersprechen (93 - 96).

12. Die Einrichtung der Gesamtschule in § 4 e SchVG sowie die Regelungen in § 10 Abs. 2 S. 2 u. 3 SchVG (Bildungsgang der Hauptschule) und § 10 Abs. 4 SchVG (Bedürfnisfeststellung und Verfahren zur Ermittlung des Elternwillens) verstoßen gegen die Grundsätze des aus dem Rechtsstaats- und Demokratieprinzip in Art. 20 GG abzuleitenden **Parlamentsvorbehalts**. Danach ist der Gesetzgeber verpflichtet, in grundlegenden normativen Bereichen, zumal im Bereich der Grundrechtsausübung, soweit diese staatlicher Regelung zugänglich sind, alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen und nicht der Verwaltung zu überlassen (S. 97 - 102).

13. Aus **Fallbeispielen** in der Rechtsprechung läßt sich ableiten, daß u. a. Grundfragen der Schulorganisation, Bildungsgänge, Bildungs- und Erziehungsziele, Fächerkanon, Schulaufnahme, Schulentlassung und -verweis als wesentliche Grundentscheidungen vom Gesetzgeber selbst geregelt werden müßten, während weniger Wichtiges auf Grund gesetzlicher Ermächtigung durch Rechtsverordnung festgelegt werden kann.

14. **Erhöhte Anforderungen** an den Parlamentsvorbehalt ergeben sich deshalb, weil die Gesamtschule als neue Schulform das bestehende Bildungssystem bereichert, grundrechtliche Positionen auf Teilhabe an staatlichen Leistungen (Elternrecht, Schülergrundrecht, Recht auf Bildung) ausgestaltet und in ihrem auswahlrechtlichen Aspekt betrifft (S. 114 - 120). Außerdem hat der Gesetzgeber die institutionelle Garantie der Hauptschule zu sichern (S. 120 -

- o Leistungs- und Erziehungsdifferenzierung auf welchen Ebenen, ab welchen Klassen, mit welchem Niveau und Inhalt?
- o Neigungsdifferenzierung (Wahlpflichtfächer) in welchen Fächern, mit welchem Inhalt?
- Bildungs- und Erziehungsziele der Gesamtschule, Bildungsgänge der Gesamtschule,
- Fächerkanon,
- Sicherung des Hauptschulprofils in den Bereichen
 - o Bildungsgang der Hauptschule,
 - o Methodenwahl,
 - o schulformbezogene Erprobungsstufe,
 - o Lehrgegenstände,
 - o Hauptschul-Fächerkanon,
 - o Hauptschul-Niveau,
 - o Hauptschul-Wahlpflichtbereich,
 - o Versetzungsbestimmungen,
 - o Sicherung der Hauptschul-Abschlußprofile, insbesondere Typ A und Typ B,
 - o Hauptschulnotengebung,
 - o Sicherung des Klassenverbandes,
 - o Vorkehrungen zur Sicherung einer homogenen Schülerpopulation,
- Verfahren zur Feststellung des Bedürfnisses nach § 10 Abs. 4 SchVG.

15. Diesen verfassungsrechtlichen Grundsätzen wird das Gesamtschulgesetz nicht gerecht. Es zeigen sich vielmehr erhebliche gesetzgeberische **Regelungsdefizite** in folgenden Bereichen:

- Eine Entscheidung über die **kooperative** oder **integrierte** Form der **Gesamtschule** fehlt. Nach § 4 e Abs. 1 SchVG soll die Gesamtschule einerseits schulformunabhängig errichtet werden, während andererseits in der Gesamtschule sollen die verschiedenen Fächer

- Die **Leistungsdifferenzierung** ist zu unbestimmt, da unklar bleibt, ob eine Differenzierung auf zwei oder drei oder sogar vier Ebenen zu erfolgen hat, welches Niveau dabei jeweils erreicht wird und auf welche Fächer sowie Jahrgangsklassen die Differenzierung sich bezieht.
- Auch im **Wahlpflichtbereich** sind die gesetzgeberischen Regelungen unzureichend, da nicht festgelegt ist, in welchen Fächern und ab welchen Jahrgangsklassen mit welchen Kombinationsmöglichkeiten die Wahlpflichtdifferenzierung erfolgt.
- Die **Bildungs- und Erziehungsziele** der Gesamtschule sowie die **Bildungsgänge** der Gesamtschule sind unklar und im Gesetz nicht festgelegt (S. 125 - 126).
- Der Gesetzgeber wäre verpflichtet gewesen, bei der Einführung der Gesamtschule als neues Schulmodell den **Fächerkatalog** selbst zu regeln. Dies ist nicht geschehen (S. 126 - 127).
- Die erforderliche Sicherung der **Bestandsgarantie der Hauptschule** (Art. 8, 10 und 12 LV) hat der Gesetzgeber nicht vorgenommen. Es fehlt eine gesetzliche Beschreibung des Bildungsgangs der Hauptschule, nähere Regelungen zur Methodenwahl, zur schulformbezogenen Erprobungsstufe, zum Fächerkanon sowie zu den zu vermittelnden Lehrgegenständen, zur Sicherung des spezifischen Hauptschulniveaus, zur abschlussbezogenen Profilbildung der Jahrgangsklasse 10 nach Typ A und Typ B, zur Vertiefung und Notengebung sowie zur stärkeren Betonung fester Klassenverbände statt des Kern-/ Kurssystems der Gesamtschule (S. 128 - 130).

Auch das **Verfahren zur Bedürfnisfeststellung** nach § 10 Abs. 4 SchVG hätte durch den Gesetzgeber selbst geregelt werden müssen. Die Verpflichtung der Gemeinden, Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen zu errichten und fortzuführen, ist an ein entsprechendes "Bedürfnis" geknüpft. Es wird damit ein unbestimmter Rechtsbegriff verwendet, der eine Vielfalt von Zwecken und Sachverhalten deckt (S. 130 - 132). Der Gebrauch solcher unbestimmten Gesetzesbegriffe erscheint dabei eher tragbar, wenn durch ein

(S. 135).

- Entsprechende Verfahrensvorgaben fehlen im Gesamtschulgesetz. Auch enthält das Gesetz keine Ermächtigung zur Verfahrensregelung durch Rechtsverordnung, ganz abgesehen davon, daß diese wichtige Frage durch Parlamentsentscheidung vorgegeben werden muß (S. 135 - 138).

- Die fehlende gesetzliche Vorgabe zur Bedürfnisfeststellung hat im Lande zu großer Rechtsunsicherheit geführt und dazu beigetragen, daß innerhalb von zahlreichen Gemeinderäten, zwischen Gemeinden und der Kommunalaufsicht aber auch in verwaltungsgerichtlichen Prozessen zwischen Eltern und Gemeinden Streit über diese Fragen entstanden ist. Eine landesweite Umfrage der Kommunalpolitischen Vereinigung der CDU NW hat dies bestätigt und zudem ergeben, daß die Art und Weise der Bedürfnisfeststellung sehr unterschiedlich gehandhabt wird (S. 138 - 139).

17. Erweist sich das Gesamtschulgesetz als verfassungswidrig, so kann es nicht als **Übergangsrecht** vorläufig weitergelten, da die Gesamtschule als neuartiges Reformmodell im überkommenen Ordnungsgefüge der Schulen nicht vor-gezeichnet ist und daher zur Funktionsfähigkeit des traditionellen Schulsystems nicht fortbestehen muß (S. 140 - 141).

18. Die Vorgaben in § 26 b SchVG reichen nicht aus, um die gesetzgeberischen Regelungsdefizite auszugleichen. Die Grundstrukturen der Gesamtschule, der Bildungsgang der Hauptschule, der Fächerkatalog und das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung und anderes mehr hätten im Gesetz selbst geregelt werden müssen. Eine Ermächtigung, den Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu sichern (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG) und das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung (§ 10 Abs. 4 SchVG) zu regeln, enthält das Gesamtschulgesetz nicht (S. 142 - 144). Außerdem wird das Programm für die Regelung dieser Gegenstände durch Rechtsverordnung im Gesamtschulgesetz nicht erkennbar (S. 144 - 146). Der **Zustimmungsvorbehalt** zugunsten des Landtagsausschusses für Schule und Weiterbildung nach § 26 b SchVG kann den Verstoß gegen die Grundsätze des Parlamentsvorbehalts nicht heilen (S. 146 - 148).

In dem verfassungsgerichtlichen Verfahren wegen des Antrages der Mitglieder der CDU-Fraktion des Landtages, die Nichtigkeit des Artikels I Nr. 5 und Nr. 8 des Gesetzes zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes vom 21.7.1981 (GV NW Seite 402) festzustellen, hat der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen für Recht erkannt:

1. § 10 Abs. 2 Sätze 2 und 3 des Schulverwaltungsgesetzes idF des Gesetzes zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes vom 21. Juli 1981 (GV NW S. 402) sind nichtig.
2. § 10 Abs. 4 des Schulverwaltungsgesetzes idF des Gesetzes zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes vom 21. Juli 1981 (GV NW S. 402) ist in der aus den Gründen ersichtlichen Auslegung mit der Landesverfassung vereinbar.
3. Die Regelungen über die Gesamtschule in § 4 e und § 10 Abs. 2 Sätze 4 bis 7 des Schulverwaltungsgesetzes idF des Gesetzes zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes vom 21. Juli 1981 (GV NW S. 402) sind mit der Landesverfassung vereinbar.
4. Den Antragstellern ist die Hälfte der durch das Verfahren entstandenen notwendigen Auslagen aus der Landeskasse zu ersetzen.

Urteil des VerfGH NW vom 23.12.1983 - VerfGH 22/82 -

Aus den Gründen:

A I.....

1. Mit dem Normenkontrollantrag machen die Antragsteller geltend, die §§ 4 e und 10 Abs. 2 und 4 SchVG n.F. seien mit den Vorschriften der Art. 8, 10 und 12 LV und mit dem sich aus dem Rechtsstaats- und dem Demokratieprinzip ergebenden Parlamentsvorbehalt nicht vereinbar. Sie beantragen, festzustellen, daß das Gesetz zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes vom 21. Juli 1981 (GV NW S. 402) idF der Bekanntmachung vom 1. Oktober 1981 (GV NW S. 548)

cherten Kernbereich der Hauptschule gehöre nicht nur das Bildungsziel der Hauptschule, sondern auch deren Bildungsgang als Weg zur Erreichung des Bildungsziels und vor allem eine organisatorisch selbständige Schule. Die in § 10 Abs. 2 Sätze 2 und 3 SchVG n.F. vorgesehene Möglichkeit, die Hauptschule durch eine Gesamtschule zu ersetzen, die den Bildungsgang der Hauptschule enthalte, verletze diesen von der Verfassung garantierten Kernbereich. Denn durch eine solche Eingliederung werde die organisatorische Selbständigkeit der Hauptschule beseitigt, der Bildungsgang verliere sein Profil. Mit dem Angebot eines Bildungsganges der Hauptschule genügten die Schulträger nicht der durch Art. 8 iVm Art. 12 LV begründeten Verpflichtung, Hauptschulen als organisatorisch verselbständigte Einrichtungen zu errichten und fortzuführen.

b) § 4 e SchVG sei mit dem Parlamentsvorbehalt nicht vereinbar. Der Gesetzgeber habe es unterlassen, selbst alle wesentlichen Merkmale der Gesamtschule zu regeln. So sei dem § 4 e SchVG nicht zu entnehmen, ob die integrierte oder kooperative (additive) Gesamtschule eingeführt werden sollte oder ob beide Arten von Gesamtschulen zulässig seien. Die Groblernziele ergäben sich nicht aus dem Gesetz. Die zu unterrichtenden Fächer seien nicht genannt, die Bildungsgänge nicht näher ausgestaltet. Es fehle auch eine nähere Bestimmung über Art und Umfang der Differenzierung des Unterrichtssystems sowie über die Fächer, in denen es Kurse auf verschiedenem Leistungsniveau geben solle. Die in § 26 b Abs. 1 SchVG enthaltene Ermächtigung zum Erlass ergänzender Rechtsverordnungen sei zwar für die überkommenen Schulformen ausreichend. Bei der Gesamtschule handele es sich jedoch um eine neue Schulform; hier bedürfe es einer eingehenden Regelung im formellen Gesetz selbst, um dem Parlamentsvorbehalt zu genügen.

c) § 10 Abs. 4 SchVG n.F. entspreche ebenfalls nicht dem vom Parlamentsvorbehalt geforderten Maß an Regelungsdichte, Bestimmtheit und Normenklarheit. Ihm sei nicht zu entnehmen, in welchem Verfahren der Elternwille zu ermitteln und wie er zu berücksichtigen sei....

2. Dem Landtag und der Landesregierung ist Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. Der Landtag hat zu dem Normenkontrollantrag nicht Stellung genommen.

Seinem Wortlaut sei zu entnehmen, daß integrierte Gesamtschulen errichtet werden sollten. Die Bildungsgänge der Gesamtschule müßten in einem differenziertem Unterrichtssystem absolviert werden. Der Parlamentsvorbehalt fordere nicht, daß der Fächerkatalog sowie Art und Umfang der Differenzierung in einem formellen Gesetz geregelt würden. Vielmehr sei es zulässig, die Normierung insoweit dem Ordnungsgeber zu überlassen. Auch § 10 Abs. 4 SchVG werden den Anforderungen des Parlamentsvorbehalts an Dichte und Bestimmtheit einer gesetzlichen Regelung gerecht. Aus dem Sinnzusammenhang ergebe sich, daß der Schulträger ein Verfahren zur Bedürfnisfeststellung durchzuführen habe. Die Einzelheiten des Verfahrens könne er entsprechend den örtlichen Verhältnissen festlegen

B.

Der nach Art. 75 Nr. 3 LV, § 45 Nr. 1 VerfGHG zulässige Normenkontrollantrag ist teilweise begründet.

I.

§ 10 Abs. 2 Sätze 2 und 3 SchVG idF des Gesetzes zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes vom 21. Juli 1981 (GV NW S. 402) sind nichtig. Sie sind mit Art. 8 und 12 LV in Verbindung mit dem Parlamentsvorbehalt nicht vereinbar.

1. Die Landesverfassung enthält eine institutionelle Garantie der Hauptschule. Sie gewährleistet die Hauptschule nicht nur in ihren Bildungszielen, sondern auch als eigenständigen Bildungsgang. Diese Garantie verlangt ein Mindestmaß an organisatorischer Selbständigkeit, nicht dagegen die Hauptschule als selbständige Organisationseinheit im Sinne des Schulbegriffs des Schulverwaltungsgesetzes.

a) Daß die Verfassung eine institutionelle Garantie der Hauptschule enthält, ist Art. 8 Abs. 2 LV zu entnehmen: Nach Art. 8 Abs. 2 LV besteht allgemeine Schulpflicht, deren Erfüllung grundsätzlich die Volksschule und die Berufsschu-

Die Nennung der Hauptschule in Art. 12 der LV ist eine nach der Entstehungsgeschichte wesentliche schulverfassungsrechtliche Aussage (vgl. Stenografische Berichte, 6. Wahlperiode, S. 486 ff). Bei der Verfassungsänderung von 1968 ging es zwar primär darum, der Gemeinschaftsschule den Vorrang vor der Bekenntnisschule einzuräumen. Daneben war jedoch auch die Einleitung einer Neuordnung wesentlicher Teil des Schulwesens und dabei insbesondere die Einführung der Hauptschule bezweckt. Dementsprechend sind die Bildungsziele der Hauptschule und ihr Bildungsgang verfassungsrechtlich gewährleistet; dieser ist notwendige Voraussetzung zur Erreichung der Bildungsziele.

b) Die zum verfassungsrechtlich geschützten Kernbereich der Hauptschule gehörenden Inhalte und Strukturen sind anhand der Zielvorstellungen zu ermitteln, die sich aus der Entstehungsgeschichte der Verfassungsänderung des Jahres 1968 ergeben. Diese Änderung, durch die der Art. 12 LV seine heutige Fassung erhielt, verfolgte einen mehrfachen Zweck: Die Volksschuloberstufe (Hauptschule) sollte zukünftig als Gemeinschaftsschule und nicht mehr in erster Linie als Bekenntnisschule geführt, die sog. Zwergschule beseitigt werden; soweit die Volksschuloberstufe weiterführende Schule ist, sollte sie einen neuen Bildungsinhalt bekommen. Nach der Vorstellung des Verfassungsgebers hat die Hauptschule auf die Arbeitswelt vorzubereiten, zu weiterführenden Formen des beruflichen Schulwesens hinzuführen sowie die anderen mittleren und höheren Schulabschlüsse zu ermöglichen.

Verfassungsrechtlich gewährleistet werden - wie es einer institutionellen Garantie entspricht - allerdings nicht alle Einzelheiten, sondern nur die wesentlichen Elemente der Hauptschule. Deren Bildungsinhalte sind für Veränderungen offen. Das ist notwendig, um die erforderlichen Anpassungen an die sich ständig ändernden Verhältnisse vornehmen zu können.

Ein eigenständiger Bildungsgang mit entsprechendem Inhalt und Methoden, wie er durch die Verfassungsänderung 1968 garantiert ist, verlangt jedoch ein Mindestmaß an organisatorischer Selbständigkeit, zu der auch die notwendige Ausstattung mit personellen und sächlichen Mitteln gehört. Auch nach dem überrkommenen und allgemeinen Sprachgebrauch deutet der Begriff "Schule" auf eine hinreichende organisatorische Selbständigkeit hin, wie beispielsweise auf eine

destmaß an Organisation und Ausstattung ist entsprechend dem verfassungsrechtlichen Sicherungszweck in einem eigenständigen Unterrichtsbetrieb zu sehen, der auf die Bildungsziele und -inhalte der Hauptschule auszurichten ist. Es müssen Klassen und Kurse angeboten werden, in denen der Unterrichtsstoff nach dem Unterrichtskonzept und der Eigenart dieser Ausbildung vermittelt wird.

Gesetzgeber und Exekutive sind verpflichtet, eine eigenständige Hauptschulausbildung, die den verfassungsrechtlich vorgegebenen Bildungszielen Rechnung tragen muß, aufrechtzuerhalten und diese den Schulpflichtigen und ihren Erziehungsberechtigten zur Verfügung zu stellen. Für jeden Schulpflichtigen, der nach dem Willen seiner Erziehungsberechtigten seine Schulpflicht gem. Art. 8 Abs. 2 LV durch den Besuch der Hauptschule (im Sinne der Landesverfassung) erfüllen soll, muß in zumutbarer Entfernung ein Hauptschulplatz zur Verfügung stehen, sofern sich die notwendige Mindestzahl von Schülern für einen geordneten Schulbetrieb (Art. 12 Abs. 2 LV) findet.

c) Die verfassungsrechtliche Garantie der Hauptschule erfordert keine selbständige Schule im Sinne des Schulverwaltungsgesetzes. Die Landesverfassung verwendet den Begriff "Schule" nicht im Sinne einer organisatorisch selbständigen Bildungsstätte. In diesem Sinne wird der Begriff erst durch das Schulverwaltungsgesetz festgelegt. Die Gliederung des Schulwesens wird durch die Landesverfassung nicht abschließend geregelt, sondern weitgehend dem Gesetzgeber überlassen (Art. 10 LV). Die Ziele der Verfassungsänderung lassen sich unabhängig davon verwirklichen, ob die Hauptschule als selbständige Schule im Sinne des Schulverwaltungsgesetzes oder lediglich als organisatorisch selbständiger Zweig im Rahmen einer anderen Bildungsstätte geführt wird.

Daß die Sicherung des Bildungsganges der Hauptschule einschließlich der Bildungsinhalte, nicht dagegen die Sicherung als selbständige Schule im Sinne des Schulverwaltungsgesetzes entscheidend ist, kommt in Art. 12 Abs. 2 LV zum Ausdruck. Danach sind Organisation und Ausstattung funktional auf die Bildungsziele ausgerichtet und ihnen untergeordnet. Die Schulorganisation würde entgegen Art. 12 Abs. 2 LV zum Selbstzweck, wenn die Gewährleistung der Hauptschule auf die selbständige Schule im Sinne des Schulverwaltungsgesetzes

überhaupt die Hauptschule als organisatorisch selbständige Schule im Sinne des Schulverwaltungsgesetzes erhalten. Der Gesetzgeber kann die Verbindung der Hauptschule mit Schulen anderer Schulformen vorsehen. Soll die Hauptschule Teil einer anderen Bildungsstätte sein, so muß sie jedoch einen abgegrenzten und dadurch erkennbaren Zweig dieser Schule bilden.

2. Mit diesem verfassungsrechtlichen Gebot sind § 10 Abs. 2 Sätze 2 und 3 SchVG n.F. nicht vereinbar.

a) Durch die Regelung des § 10 Abs. 2 S. 2 SchVG n.F. wird die institutionelle Garantie der Hauptschule in der Landesverfassung verletzt. Die Gemeinde kann nach dieser Vorschrift ihre Pflicht zur Errichtung einer Hauptschule durch die Errichtung oder Fortführung einer Gesamtschule erfüllen. Sie kann dies auch dann, wenn ihre Maßnahme zur Folge hat, daß für die Schulpflichtigen, die nach dem Willen ihrer Erziehungsberechtigten die Hauptschule besuchen sollen, in zumutbarer Entfernung ein Platz in einer Hauptschule im Sinne des Schulverwaltungsgesetzes nicht mehr zur Verfügung steht, sondern nur noch ein Platz an einer Gesamtschule angeboten wird.

Die Gesamtschule gemäß § 4 e SchVG enthält keine Hauptschule im Sinne der dargelegten institutionellen Verfassungsgarantie. Diese Vorschrift normiert nur die integrierte Gesamtschule. Vorgesehen werden in einem differenzierten Unterrichtungssystem Bildungsgänge, die - ohne Zuordnung zu unterschiedlichen Schulformen - zu allen Abschlüssen der Sekundarstufe I führen. In dieser Schule werden Kurse auf unterschiedlichem Leistungsniveau angeboten; je nach Zusammenstellung der Kurse können die Schüler unterschiedliche Abschlüsse erwerben. Die Schulformen des dreigliedrigen Schulsystems sind zu einer neuen Organisationseinheit verschmolzen. Eine solche Gesamtschule vermittelt zwar formell auch die Abschlüsse der Hauptschule; der Bildungsgang, der den Erfordernissen und Besonderheiten der Hauptschule Rechnung trägt, ist jedoch nicht notwendigerweise in dieser Art Gesamtschule enthalten. Auch gibt es keine eigenständige Unterrichtsorganisation nur für Hauptschüler. Jegliche organisatorische Selbständigkeit für den Bildungsgang der Hauptschule ist ausgeschlossen. Dies hat auch die Sachverständigenvernehmung ergeben.

Dies hätte einer näheren gesetzlichen Regelung bedurft. Die Regelung in § 10 Abs. 2 Satz 3 SchVG n.F. ist angesichts der Definition der Gesamtschule in § 4 e SchVG nicht ausreichend. Das Rechtsstaats- und das Demokratieprinzip, die nach dem Gebot des Art. 28 Abs. 1 GG auch Inhalt der Landesverfassung sind, verpflichten den parlamentarischen Gesetzgeber, die für einen Regelungsbereich wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen und sie nicht der Exekutive zu überlassen (Parlamentsvorbehalt). Ob eine Maßnahme wesentlich ist und damit vom Parlament selbst getroffen werden oder doch wenigstens aufgrund einer inhaltlich bestimmten parlamentarischen Ermächtigung ergehen muß, richtet sich nach der Verfassung, insbesondere nach den in ihr enthaltenen Grundrechten und institutionellen Garantien (vgl. zuletzt etwa BVerfGE 58, 257 (268 f); BVerwGE 64, 308 (310 f); Hess. StGH DÖV 1983, 546 (547 f); BayVGH DVBl. 1983, 1157 (1159 f) jeweils m.w. Nachw.). Für das Schulwesen im Lande Nordrhein-Westfalen ist die Sicherung der Hauptschule wesentlich im Sinne des Parlamentsvorbehalts, weil die Hauptschule von der Landesverfassung in Art. 8 und 12 gewährleistet ist.

Mit der Regelung in § 10 Abs. 2 Satz 3 SchVG n.F. ist die Pflicht des Gesetzgebers aus dem Parlamentsvorbehalt nicht erfüllt. Es fehlen Bestimmungen darüber, wie und in welcher Form der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule enthalten ist und organisatorisch gesichert werden soll. Die Gesamtschule, mit der die Gemeinde ihre Pflicht, eine Hauptschule zu errichten oder fortzuführen, erfüllt, muß den Hauptschülern spezielle Klassen und Kurse anbieten, in denen der Unterrichtsstoff der Hauptschule vermittelt wird. Die wesentlichen Regelungen für eine solche Gesamtschule sind in einem formellen Gesetz festzulegen. Einzelheiten können, sofern eine hinreichend konkrete Ermächtigung geschaffen wird, einer Rechtsverordnung überlassen bleiben.

II.

§ 10 Abs. 4 SchVG n.F. wegen des Schüleraufkommen und der Wille der Er

...entschieden, wenn er in einem ordnungsgemäßen Verfahren ermittelt worden ist. Der Gesetzgeber ist nach Art. 8 Abs. 1 Satz 2 LV verpflichtet, Bestimmungen darüber zu treffen, wie der Wille der Erziehungsberechtigten festzustellen ist und welche Erziehungsberechtigten zu beteiligen sind.

§ 10 Abs. 4 SchVG n.F. erfüllt diese verfassungsmäßigen Anforderungen, weil er unter Heranziehung der grundlegenden Rechtsgedanken aus den §§ 17, 18 und 23 SchOG verfassungskonform ausgelegt werden kann. Die Befragung der Eltern hat in einem förmlichen Verfahren zu erfolgen. Daran sind die im Gebiet des Schulträgers wohnenden Erziehungsberechtigten zu beteiligen, deren Kinder für den Besuch der Schule der gewünschten Form in Frage kommen.

III.

Soweit die übrigen Änderungen des Schulverwaltungsgesetzes Gegenstand des Normenkontrollverfahrens sind, stehen sie mit der Landesverfassung im Einklang.

1. § 4 e SchVG widerspricht nicht dem Parlamentsvorbehalt. Danach ist es Aufgabe des parlamentarischen Gesetzgebers, die Grenzen zwischen dem staatlichen Erziehungsauftrag (Art. 8 Abs. 3 Satz 2 LV) und dem Elternrecht (Art. 8 Abs. 1 Satz 2 LV) sowie dem Bildungsanspruch des Kindes (Art. 8 Abs. 1 Satz 2 LV) festzulegen. Ob die Regelung in einem formellen Gesetz erfolgen muß oder ob auch eine Rechtsverordnung aufgrund einer den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechenden gesetzlichen Ermächtigung (Art. 70 LV) genügt, bestimmt sich nach dem Regelungsbereich und der Intensität, mit denen die Grundrechte und die institutionellen Garantien der Verfassung betroffen werden (vgl. BVerfGE 58, 274 f; BVerwGE 64, 311 f; BayVGh DVBl. 1983, S. 1159 f).

§ 4 e SchVG nF iVm § 26 b SchVG genügt diesen Anforderungen. Die Grundentscheidung über die Einführung der Gesamtschule als Regelschule ist in einem formellen Gesetz getroffen worden. Es ist auch nicht offen geblieben, ob dadurch eine integrierte, kooperative oder additive Gesamtschule eingeführt werden sollte. Diese Entscheidung ist nicht der Exekutive überlassen worden, sondern durch § 4 e Abs. 1 SchVG. Es kommt hinzu, daß die Entscheidung

ges; er ist durch das Gesetz zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes vom 21. Juli 1981 nicht geändert worden. § 10 Abs. 2 Satz 4 SchVG n.F. ist zwar neu eingefügt worden; er bringt jedoch keine Veränderung gegenüber dem bisherigen Rechtszustand. Seine Verfassungsmäßigkeit ist nicht zweifelhaft.

3. § 10 Abs. 2 Sätze 5 bis 7 SchVG n.F. sind mit der Verfassung vereinbar, soweit sie sich auf die Gesamtschule beziehen. Der Verfassungsgerichtshof hat seine Prüfung auf diese Frage beschränkt; denn die Antragsteller erstreben mit ihrem Normenkontrollantrag ausschließlich eine Überprüfung unter diesem Gesichtspunkt. Das folgt aus der Begründung ihres Antrages, mit der Verstöße gegen die institutionelle Garantie der Hauptschule und den Parlamentsvorbehalt gerügt werden. § 10 Abs. 2 Sätze 5 bis 7 SchVG n.F. sind lediglich Annexbestimmungen zu § 4 e SchVG n.F. Da § 4 e SchVG n.F. verfassungsgemäß ist, gilt diese Feststellung auch für § 10 Abs. 2 Sätze 5 bis 7 SchVG n.F.

DAS GESAMTSCHULURTEIL DES VERFGH NW

- Urteilsanalyse -

Das Gesamtschulurteil des VerFGH NW (301), das auf den Normenkontrollantrag von 94 Mitgliedern der CDU-Landtagsfraktion ergangen ist, enthält zwei wichtige Grundaussagen zur Bestandsgarantie der Hauptschule und zur Feststellung des Schulbedürfnisses durch Ermittlung des Elternwillens in einem förmlichen Verfahren. Die Richter standen dabei vor zahlreichen Fragen: Ist die Hauptschule als selbständige Schulform mit eigenständigem Bildungsgang verfassungsrechtlich gesichert? Erfüllt die integrierte Gesamtschule diese verfassungsrechtlichen Anforderungen? Nach welchen Kriterien soll das Schulbedürfnis geprüft werden? Wie ist das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung und insbesondere zur Ermittlung des Elternwillens? Das Änderungsgesetz zum Schulverwaltungsgesetz - Gesamtschulgesetz - schweigt hierzu.

1. Leitsätze

Das Gesamtschulurteil des VerFGH NW läßt sich zu folgenden Leitsätzen zusammenfassen:

- Die Landesverfassung enthält eine **institutionelle Garantie der Hauptschule**. Sie ist nicht nur in ihren Bildungszielen, sondern auch als eigenständiger Bildungsgang garantiert. Diese Garantie verlangt ein Mindestmaß an organisatorischer Selbständigkeit, nicht dagegen eine Hauptschule als eigenständige Schulform.
- Soll die Hauptschule Teil einer anderen Bildungsstätte sein, so muß sie einen abgegrenzten und dadurch erkennbaren Zweig dieser Schule bilden. Es sind den Hauptschülern spezielle **Klassen und Kurse** anzubieten, in denen der **Unterrichtsstoff** der Hauptschule vermittelt wird.
- Die integrierte Gesamtschule gem. § 4 e SchVG enthält keine Hauptschule im Sinne der Verfassungsgarantie und darf daher nicht zur **Auflösung der letzten** für die Schulpflichtigen in erreichbarer Nähe **gelegenen Hauptschule** füh-

darauf zu trennen, wie der Wille der Erziehungsberechtigten festzustellen ist und welche Erziehungsberechtigten zu beteiligen sind. § 10 Abs. 4 SchVG kann unter Heranziehung der **grundlegenden Rechtsgedanken aus den §§ 17, 18, 23 SchOG** verfassungskonform ausgelegt werden. Die Befragung der Eltern hat in einem förmlichen Verfahren zu erfolgen. Daran sind die im Gebiet des Schulträgers wohnenden Erziehungsberechtigten zu beteiligen, deren Kinder für den Besuch der Schule der gewünschten Form in Frage kommen.

In ersten Kommentaren haben sowohl die Landesregierung als auch die CDU-Landtagsfraktion die Entscheidung begrüßt und das salomonische, hinsichtlich der Feststellung des Schulbedürfnisses ausdeutungsfähige Urteil als politischen Sieg auf ihre Fahnen geschrieben. Aus der Sicht der Antragsteller dürfte sich der Ausgang des Verfahrens wie folgt darstellen:

2. Ziele

Politischer Ausgangspunkt für das Normenkontrollverfahren war das Scheitern der Kompromißverhandlungen im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Gesamtschulgesetz. Damals hatte die **CDU-Landtagsfraktion** zwei Forderungen erhoben, die von der Landtagsmehrheit letztlich nicht erfüllt wurden:

- Durch eine Streichung von § 10 Abs. 2 S. 2 und 3 SchVG sollte eine **Bestandsgarantie der Hauptschule** in dem Sinne erreicht werden, daß eine Gesamtschule dann nicht errichtet werden darf, wenn hierfür die letzte in erreichbarer Nähe vorhandene Hauptschule geopfert werden müßte.
- Außerdem sollte - was aus der Sicht der betroffenen Eltern und der Gemeinden als Schulträger besonders wichtig ist - das Verfahren zur Feststellung des Schulbedürfnisses für die Errichtung und Fortführung von Schulen - etwa in Anlehnung an das Antrags- und Bestimmungsverfahren nach §§ 17, 18, 23 SchOG - rechtsförmig geregelt werden.

An diesen Punkten ist s.Zt. der Kompromiß gescheitert. Durch die Entscheidung des VerfGH haben die Antragsteller mit beiden Forderungen Gehör gefunden:

schüre in dem Sinne, daß der wesentliche Inhalt der Bildungsziele einschließen der dazu erforderlichen organisatorischen Vorgaben durch den Gesetzgeber gesichert werden muß (302). Die Hauptschule hat ihre eigenständige Bildungsaufgabe, die - so kann man holzschnittartig feststellen - auf **alltagsweltliches, praxisbezogenes und handlungsorientiertes (mundanes) Denken** gerichtet

(302) Vgl. zu diesem Fragenkreis **Jochen Abr. Frowein**, Das Verfassungsgebot des gegliederten Schulwesens in NW, in: Hamburg, Deutschland, Europa, Beiträge zum deutschen und europäischen Verfassungs-, Verwaltungs- und Wirtschaftsrecht, Festschrift für Hans Peter Ipsen, Tübingen 1977, S. 31 (37). Vgl. dazu auch die Sachverständigen-Anhörung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Kooperativen Schule, LT-Ausschuß für Schule und Kultur, APr. 8/525 v. 16.3.1977, mit den Stellungnahmen von **Böckenförde** und **Jochen Abr. Frowein** sowie die Sachverständigen-Anhörung im Rahmen des Gesamtschul-Gesetzgebungsverfahrens, LT-Ausschuß für Schule und Weiterbildung, APr. 9/258 v. 29.4.1981 mit den Stellungnahmen von **Günter Püttner**, **Ingo Richter** und **Raimund Wimmer**. Protokoll über die gemeinsame Sitzung des Hauptausschusses (12.) und Kulturausschusses (38), Nr. 586/68 und 587/68; **Jürgen Roters**, Gesamtschule und Verfassung, StuGR 1982, S. 14 sowie die beiden Sachverständigenanhörungen. **Kurt Aurin**, Die Gesamtschule im Spannungsfeld, Paderborner Studien 1980, S. 75 (81); **Gerhard Eiselt**, Die Begrenzung schulorganisatorischer Entscheidungen von Legislative und Exekutive durch Kindes- und Elternrechte, DÖV 1979, S. 845 (850); **Haenisch/Lukesch/Klaghofer/Krüger-Haenisch**, Gesamtschule und dreigliedriges Schulsystem in NW - Schulleistungsvergleiche in Deutsch, Mathematik, Englisch und Physik, Paderborn 1979; **Hans Haenisch**, Schulleistungsvergleiche zwischen Gesamtschulen in Hessen und Schulen des gegliederten Schulsystems am Ende des 6. Schuljahres - Arbeitsbericht 12 -, Universität Konstanz Centrum I Bildungsforschung 1979 (Projekt: Wissenschaftliche Begleitung von Gesamtschulen in Hessen); vgl. ferner **Gesamtschule in NW**, Ab-

Hauptschulstufen spezielle Klassen und Kurse angeboten werden müssen, in denen der Unterrichtsstoff der Hauptschule vermittelt wird. Dieses Mindestmaß an organisatorischer Selbständigkeit wird durch § 10 Abs. 2 Satz 3 SchVG nicht gewährleistet. Danach muß im Falle der Ersetzung der Hauptschule eine Gesamtschule errichtet werden, die den Bildungsgang der Hauptschule enthält. Das ist aber nach Auffassung des VerfGH eine andersartige Gesamtschule als die in § 4 e SchVG geregelte integrierte Gesamtschule, die gerade keinen eigenständigen Bildungsgang der Hauptschule enthält.

Die Auffassung der Antragsteller hat sich damit durchgesetzt: Die integrierte Gesamtschule ist bildungsgangfeindlich in dem Sinne, daß eigenständige Bildungsgänge mit entsprechenden organisatorischen Sicherungen nicht mehr vorzufinden sind (304). Die Errichtung eines so verstandenen Bildungsgangs der Hauptschule

(303) **Werner Nicklis**, Zur Didaktik der Schulformen, in: Handbuch Schule und Unterricht, Bd. 5.1, Hrsg. **Walter Twellmann**, Düsseldorf 1981, S. 37 ff im Anschluß an **Weingarten/Sack/Schenkein**, Ethnomethodologie, Frankfurt 1976, S. 295; **E. Spranger**, Der Eigengeist der Volksschule, Heidelberg 1966, S. 58, hatte hierfür noch keinen Namen.

(304) Vgl. **Hans-Ulrich Evers**, Parlamentszuständigkeit zur inhaltlichen Gestaltung des Unterrichts - untersucht am Beispiel des Schulgesetzes für Baden-Württemberg, RdJB 1982, S. 227 (232); Gegenentwurf des **Philologenverbandes** vom 25.3.1983 zum Referentenentwurf des Kultusministers NW zur "Verordnung über die Bildungsgänge in der Sekundarstufe I (Ausbildungsordnung Sekundarstufe I) (AO-S I) v. 15.3.1983 in: Bildung aktuell, Zeitschrift des Philologenverbandes NW, S. 65 ff. **Deutscher Ausschuß für das Erziehungs- und Bildungswesen**, Empfehlungen zum Aufbau der Hauptschule, 1964; **Hauptschulbericht**, Bericht über die Entwicklung der Hauptschule in NW Februar 1978, Sonderdruck des Kultusministers NW, Köln 1978; 15-Punkte-Programm des Landtags, LT-Drs. 8/4355. Vgl. zu den Grundstrukturen der Gesamtschule **Kurt Aurin**, Die Gesamtschule im Spannungsfeld, Paderborner Studien 1980, S. 75; **Deutscher Bildungsrat**, Empfehlungen der Bildungskommission, Einrichtung von

dung, den Abschlußprofilen, der Notengebung, dem Klassenverband statt einem Kern-/Kurssystem (306) sowie in der unterschiedlichen Gruppenzusammensetzung deutlich.

Klafki/Rang/Rohrs, Integrierte Gesamtschule und comprehensive School, Braunschweig 1970; Neues pädagogisches Lexikon, Hrsg. **Groothoff/Stallmann**, 5. Aufl. 1971, Stichwort: Gesamtschule, Sp. 397/398; **Meyers** Enzyklopädisches Lexikon, Bd. 10, 1974, Stichwort: Gesamtschule; **Heckel**, Einführung in das Erziehungs- und Schulrecht, 1977, S. 20 ff; **Hans-G. Rolff**, in: **Herbert Frommberger/Hans-G. Rolff**, Pädagogisches Planspiel Gesamtschule, Braunschweig 1963; Vgl. zur Kooperativen Schule den Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes, v. 9.11.1976, LT-Drs. 8/1470.

(305) **Kurt Aurin**, Kann von einer pädagogisch ausreichend tragfähigen Bewährung der NW Gesamtschule gesprochen werden?, in: Paderborner Studien 1980, S. 75 (76); **ders.**, Stimmen unser Abschlüsse noch? - Zur Problematik der Fachoberschulreife, in: 15. Mühlheimer Kongress, Tagungsbericht, Bildung Real 1983, S. 31 (34); **Gerhard Eiselt**, Die Begrenzung schulorganisatorischer Entscheidungen von Legislative und Exekutive durch Kindes- und Elternrechte, DÖV 1979, S. 845 (849); **Meinolf Peters**, Schullaufbahnen an der Friedensschule, Empirisch-Analytische Untersuchung zur Offenheit des Gesamtschulsystems, in: Die Friedensschule, Schriftenreihe, Münster 1982, zu den Möglichkeiten der Differenzierung in der Gesamtschule, die z.T. über den Differenzierungserlaß hinausgehen; **Aloysius Regenbrecht**, Wissenschaftliche Bestandsaufnahme der Arbeit integrierter Gesamtschulen in Nds., Zusammenfassender Abschlußbericht, Hannover 1981.

(306) **Kurt Aurin**, Die Gesamtschule im Spannungsfeld, Paderborner Studien 1980, S. 75 (78); vgl. auch **Lutz Dietze**, Elternrecht als Bestimmungsrecht und Anspruchsgrundlage der schulischen "umfassenden Allgemeinbildung" ihrer Kinder?, NJW 1982, S. 1353 (1361), zur Frage, ob der Unterricht im Klassenverband ein erziehungsrechtliches "essential" von

Unternehmensstellen der Hauptschule sichern ("Korsettstangen in der Gesamtschule"). Inzwischen hat der Kultusminister erklärt (307), daß er von dieser durch das Urteil eingeräumten Möglichkeit keinen Gebrauch machen werde, so daß es bei der Bestandsgarantie für eine schulformbezogene Hauptschule in organisatorischer Selbständigkeit verbleibt. Sinken die Schülerzahlen unter die Mindestzügigkeit und damit ihre Existenzmöglichkeiten nimmt, nicht errichtet wird (Konkurrenzschutz).

4. Verfahren zur Ermittlung des Schulbedürfnisses

Hinsichtlich der Feststellung des Bedürfnisses für die Errichtung von Gesamtschulen hat der VerfGH die Regelung in § 10 Abs. 4 SchVG zwar für verfassungsmäßig erklärt, zugleich aber im Wege der verfassungskonformen Auslegung die grundlegenden Rechtsgedanken in §§ 17, 18, 23 SchOG für das Verfahren zur Ermittlung des Schulbedürfnisses verbindlich festgeschrieben. Dies bedeutet, daß bei der Feststellung des Schulbedürfnisses der Elternwille und das Schüleraufkommen in einem förmlichen Verfahren entsprechend den grundlegenden Rechtsgedanken des Antrags- und Bestimmungsverfahrens nach §§ 17, 18, 23 SchOG zu ermitteln ist. Das Gericht verbindet dabei Gesichtspunkte des Parlamentsvorbehalts (308), wie sie in der Rechtsprechung des

(307) Stellungnahme des **Kultusministers NW** zum Gesamtschulurteil des VerfGH NW v. 17.1.1984, Landtag NW, Vorlage 9/1631.

(308) Vgl. dazu aus der Literatur etwa **Bauer**, Der Gesetzesvorbehalt im Subventionsrecht, DÖV 1983, S. 53; **Brun-Otto Bryde**, Die Kontrolle von Schulnoten in verwaltungsrechtlicher Dogmatik und Praxis, DÖV 1981, S. 193; **ders.**, Neue Entwicklungen im Schulrecht, DÖV 1982, S. 661; **Deutscher Juristentag (DJT)**, Nach welchen rechtlichen Grundsätzen sind das öffentliche Schulwesen und die Stellung der an ihm Beteiligten zu regeln?, Sitzungsbericht M zum 51. DJT 1976; **Lutz Dietze**, Elternrecht als Bestimmungsrecht und Anspruchsgrundlage der schulischen "umfassenden Allgemeinbildung" ihrer Kinder?, NJW 1982, S. 1353; **Wilhelm Ebert**, Mehr pädagogische Freiheit durch mehr Gesetz?, RdJB 1981, S. 207; **Gerhard Eiselt**, Die Pädagogik durch den Gesetzgeber, RdJB 1981, S. 208.

63 (1972), S. 441; **ders.**, Geltung und Reichweite von Gesetzes- und Parlamentsvorbehalt, VerwArch. Bd. 67 (1976), S. 93; **ders.**, Zum staatlich-schulischen Erziehungsauftrag und zur Lehre vom Gesetzes- und Parlamentsvorbehalt, VerwArch. Bd. 69 (1978), S. 389; **ders.**, Zum Verhältnis von Gesetzgebung und Verwaltung nach dem GG, VerwArch. Bd. 70 (1979), S. 249; **ders.**, Staats- u. Verfassungsgerichtsbarkeit II, 2. Aufl. 1979, S. 23 ff.; **Hans-Ulrich Evers**, Parlamentszuständigkeit zur inhaltlichen Gestaltung des Unterrichts - untersucht am Beispiel des Schulgesetzes für Ba.-Wü., RdJB 1982, S. 227 u. 336; **Dieter Falckenberg**, Zum Vorbehalt des Gesetzes im Schulverhältnis, BayVbl. 1978, S. 166; **Wolfgang Gabler**, Zum Verhältnis von Verrechtlichung und pädagogischer Freiheit, RdJB 1982, S. 216; **Max Hofmeister**, Lücken des Rechtsstaats im Recht der Schule, BayVbl. 1975, S. 324; **Dieter Jesch**, Gesetz und Verwaltung, 1961, S. 102, 205 ff; **Gunter Kisker**, Neue Aspekte im Streit um den Vorbehalt des Gesetzes, NJW 1977, S. 1313; **Norbert Niehues**, Schul- und Prüfungsrecht, 1976, S. 155 ff; **ders.**, Referat in der Abteilung Schule im Rechtsstaat des 51. DJT, Sitzungsberichte M, München 1976; **ders.**, Der Vorbehalt des Gesetzes im Schulwesen - eine Zwischenbilanz -, DVBl. 1980, S. 465; **Walter Krebs**, Vorbehalt des Gesetzes und Grundrechte, 1975, S. 110 ff; **Dieter Löhning**, Der Vorbehalt des Gesetzes im Schulverhältnis, 1974; **Christian-Friedrich Menger**, Kommunal Satzungen als Strafnormen, VerwArch. Bd. 63 (1972), S. 447; **Knut Nevermann**, Lehrplanrevision und Vergesetzlichung - verfassungsrechtliche Grenzen der Parlamentarisierung curricularer Entscheidungen, VerwArch. Bd. 71 (1980), S. 241; **ders.**, Der Griff nach der Schulmacht, RdJB 1982, S. 184; **Thomas Oppermann**, Kulturverwaltungsrecht, Tübingen 1969; **ders.**, Nach welchen rechtlichen Grundsätzen sind das öffentliche Schulwesen und die Stellung der an ihm Beteiligten zu ordnen?, Gutachten C zum 51. DJT, München 1976; **Fritz Ossenbühl**, Verwaltungsvorschriften und Grundgesetz, 1968, S. 187 ff; **ders.**, Schule im Rechtsstaat, DÖV 1977, S. 801; **ders.**, Aktuelle Probleme der Gewaltenteilung, DÖV 1980, S. 545; **ders.**, Kernenergie im Spiegel des Verfassungsrechts, DÖV 1981, S. 1; **ders.**, Das elterliche Erziehungsrecht im Sinne des GG, Berlin 1981; **ders.**, Die pädagogische Freiheit und die Schulaufsicht, DVBl. 1982, S. 1157; **Eckart Pieske**, Gesetzesvorbehalt im schulrechtlichen Bereich unter besonderer Berücksichtigung der pädagogi-

waltverhältnis - ein zu früh totgesagtes Rechtsinstitut, DÖV 1981, S. 933; ders., Entwicklungstendenzen in der Rechtsprechung zum besonderen Gewaltverhältnis, VerwArch. Bd. 73 (1982), S. 245; **Jürgen Rothers**, Gesamtschule und Verfassung, StuGR 1982, S. 14; **Hans-Hermann Scheffler**, Wachsende Bedeutung der Verwaltungsvorschriften, DÖV 1980, S. 236; **Eberhard Schmidt-Aßmann**, Verwaltungsorganisation zwischen parlamentarischer Steuerung und exekutivischer Organisationsgewalt, FS für **Hans-Peter Ipsen**, 1977, S. 333; **Schule im Rechtsstaat**, Bd. 1, Entwurf für ein Landesschulgesetz, Bericht der Kommission Schulrecht des DJT, München 1981; **Schule im Rechtsstaat**, Bd. 2, Gutachten für die Kommission Schulrecht des DJT erstattet von **Gunter Kisker/Ruppert Scholz/Hans Bismarck**, München 1980; **Sellschopp**, Das Schulverhältnis un der Gesetzesvorbehalt, DÖV 1971, S. 413; **Horst Sandler**, Gesetzesrecht und Richterrecht im Schulwesen, DVBl. 1982, S. 381; **Christian Starck**, Der Gesetzesbegriff des GG, S. 281 ff; ders., Organisation des öffentlichen Schulwesens, NJW 1976, S. 1375; ders., Staatliche Schulhoheit, pädagogisch Freiheit und Elternrecht, DÖV 1979, S. 269; **Gerd Stein**, Verrechtlichung von Schulbuchgenehmigung und -auswahl: Sicherung pädagogischer Freiheit vor Ort?, RdJB 1982, S. 238; **Klaus Stern**, Staatsrecht, Bd. II, § 37 I 4 (S. 571 ff); **Bernhard Stürer**, Prüfungsordnung und Grundgesetz, JR 1974, S. 445; **Thomas Wölfling**, Grundrechtliche Gesetzesvorbehalt und Grundrechtsschranken, Berlin 1981.

- (309) Vgl. etwa: BVerfG, Urt. v. 06.12.1972 - 1 BvR 230/70 u. 95/71 - BVerfGE 34, S. 165 = NJW 1973, S. 133 (Hess. Förderstufe); B.v. 27.01.1976 - 1 BvR 2325/73 - BVerfGE 41, S. 251 = NJW 1976, S. 1309 (Speyer-Kolleg); B.v. 22.06.1977 - 1 BvR 799/76 - BVerfGE 45, S. 400 = NJW 1977, 1723 (Hess. Oberstufe I); B.v. 21. 12.1977 - 1 BvL 1/75, 1 BvR 147/75, BVerfGE 47, S. 46 = BayVBl. 1978, S. 303, = DÖV 1978, S. 244 = DVBl. 1978, S. 263 = JZ 1978, S. 304 = NJW 1978, S. 807 (Sexualkunde) (ergangen auf Vorlagebeschluß des BVerwG, Urt. v. 15.11.1974 - VII C 8/73 - BVerwGE 47, S. 194); B.v. 26.02.1980 - 1 BvR 684/78 - BVerfGE 53, S. 185 = NJW 1980, S. 2403 (Hess. Oberstufe II); B.v. 20.10.1981 - 1 BvR 640/80 - DÖV 1982, S. 239 m. Anm. Brun-Otto Bryde (S. 243 = DVBl. 1982, S. 401 m. Anm. Gunter Kisker (S. 886) = NJW

(Sexualkunde I); B.v. 15.11.1974 - VII C 12/74 - BVerwGE 47, S. 201 = NJW 1975, S. 1182 (5-Tage-Woche); Urt. v. 14.07.1978 - 7 C 11/76 - BVerwGE 56, S. 155 = DÖV 1978, S. 845 = MDR 1978, S. 1050 = NJW 1979, S. 229 m. Anm. **Raimund Wimmer** (S. 230) (Versetzung); B.v. 25.10.197 - 7 B 195.78 - DVBl. 1979, S. 354 (additive Gesamtschule); Urt. v. 22.03.1979 - 7 C 8.73 - BVerwGE 57, S. 360 = NJW 1979, S. 1616 (Sexualkunde II); Urt. v. 25.03.1981 - 7 C 8.79 - DÖV 1981, S. 679 (Verwaltungsprüfung A0K); B.v. 29.05.1981 - 7 B 169.80 - DÖV 1981, S. 681 = DVBl. 1982, S. 855 (LS) = NJW 1982, S. 250 = NVwZ 1982, S. 104 (LS) (Sozialverhalten/Zeugniserteilung für Grundschulklasse) (gleichlautend 7 B 170.80); Urt. v. 23.10.1981 - 7 C 57.79 - DVBl. 1982 - S. 301 (Kraftdroschkengenehmigung); Urt. v. 13.01.1982 - 7 C 95.80 - BVerwGE 64, S. 308 = DÖV 1982, S. 362 m. Anm. **Frank Hennecke** (S. 365) = DVBl. 1982, S. 414 JZ 1982, S. 345 = NJW 1982, S. 1410 = NVwZ 1982, S. 378 (LS) m. Anm. **Ingo Richter**, Gesetzesvorbehalt im Schulwesen - Zur Lateinentscheidung des BVerwG, S. 357 (Pflichtfremdsprache in der Bremer Orientierungsstufe/Lateinentscheidung).

- (311) Vgl. etwa VerfGH NW, Urt. v. 3.1.1983 - VerfGH 6/82 - (Ersatzschulfinanzierung).
- (312) OVG Koblenz, Urt. v. 09.05.1973 - 2 A 74/72 - NJW 1973, S. 1663; OVG Münster, Urt. v. 25.07.1975 - V A 421/75 - NJW 1976, S. 725 (Voraussetzungen einer zwangsweisen Schulentlassung); BayVGh, E.v. 28.03.1974 - V f 7-VII-73 - BayVBl. 1974, S. 338 (Mengenlehre); Hess. VGh, B.v. 18.08.1976 - VI TG 368/76 - DÖV 1977, S. 211 m. Anm. **Frank Hennecke** (S. 214) = JZ 1977, S. 223 m. Anm. **Rupp** = NJW 1976, S. 1856 (Hess. Oberstufe); Urt. v. 24.06.1977 - V A 722/75 - DVBl. 1978, S. 278; OVG Münster, B.v. 20.12.1976 - V B 1639/76 - NJW 1977, S. 826 (Neugestaltung der gymnasialen Oberstufe in NW); OVG Münster, B.v. 18.8.1977 - VII A 338/74 - DVBl. 1978, S. 62 (Kalkar); BayVerfGH, E.v. 27.03.1980 - Vf. 4-7/79 - BayVBl. 1980, S. 368 = NJW 1980, S. 1838 (Anhörung der Erziehungsberechtigten bei Schulordnungsmaßnahmen); VG Regensburg, Urt. v. 15.10.1980 - R/O 1 K 80 A 1462 - DVBl. 1981, S. 66 (Fall Schanderl); BayVerfGH, E.v. 27.05.1981 - Vf.

Erziehungsberechtigten bei der Feststellung des Bedürfnisses zu berücksichtigen sind, läßt sich verfassungskonform auslegen. Nach Art. 8 Abs. 1 Satz 2 LV bildet das natürliche Recht der Eltern, die Erziehung und Bildung ihrer Kinder zu bestimmen, die Grundlage des Erziehungs- und Schulwesens. Dieses Grundrecht verlangt eine verfahrensmäßige Sicherung. Der Wille der Erziehungsberechtigten kann nur dann die Grundlage des Schulwesens bilden, wenn er in einem ordnungsgemäßen Verfahren ermittelt worden ist. Der Gesetzgeber ist nach Art. 8 Abs. 1 Satz 2 LV verpflichtet, Bestimmungen darüber zu treffen, wie der Wille der Erziehungsberechtigten festzustellen ist und welche Erziehungsberechtigten zu beteiligen sind. § 10 Abs. 4 SchVG n.F. erfüllt diese verfassungsmäßigen Anforderungen, weil er unter Heranziehung der grundlegenden Rechtsgedanken aus den §§ 17, 18, und 23 SchOG verfassungskonform ausgelegt werden kann. Die Befragung der Eltern hat in einem förmlichen Verfahren zu erfolgen. Daran sind die im Gebiet des Schulträgers wohnenden Erziehungsberechtigten zu beteiligen, deren Kinder für den Besuch der Schule der gewünschten Form in Frage kommen."

5. Grundlegende Rechtsgedanken

Für die Städte und Gemeinden in ihrer Eigenschaft als Schulträger ist die eigentlich interessante Frage, welche Verfahrensgrundsätze bei der Feststellung des Schulbedürfnisses anzuwenden sind und insbesondere, welche "grundlegenden Rechtsgedanken" aus §§ 17, 18, 23 SchOG dabei herangezogen werden können. Die genannten Vorschriften regeln die Schulart, also die bekenntnismäßige Ausrichtung von Grund- (§ 17 SchOG) und Hauptschulen (§ 18 SchOG) sowie Antrags- und Bestimmungsrechte der Erziehungsberechtigten hierzu (§ 23 SchOG). Das Nähere ist in einer gem. § 23 Abs. 7 SchOG ergangenen 4. AVOzSchOG (314) geregelt. Das Gesetz unterscheidet hinsichtlich der Beteiligung der Erziehungsberechtigten zwischen Bestimmungs- (§ 23 Abs. 2 SchOG) und Antragsrechten (§ 23 Abs. 3 SchOG).

6. Dreiteilung des Beteiligungsverfahrens

Das Recht zur Bestimmung der Schulart (Gemeinschaftsschule, Bekenntnisschule

SchOG), bei der Festlegung der Schulart für eine zu errichtende Hauptschule (§ 18 Abs. 2 SchOG) sowie bei der Umwandlung der Schulart (§ 18 Abs. 3 SchOG) wahrgenommen werden.

Das Bestimmungsrecht nach §§ 17 Abs. 2 S. 2, 23 Abs. 2 SchOG wird in einem geheimen Abstimmungsverfahren und in einem Anmeldeverfahren ausgeübt. Die Antragsrechte nach § 23 Abs. 3 SchOG werden in einem Einleitungs-, Abstimmungs- und - für die Errichtung zusätzlich - in einem Anmeldeverfahren wirksam. Grundlegender Rechtsgedanke der §§ 17, 18 und 23 SchOG ist daher erstens die **Dreiteilung des Beteiligungsverfahrens**.

7. Quorum

Für das Einleitungsverfahren auf Errichtung sind Anträge von Erziehungsberechtigten erforderlich, die mindestens 20 % der Schüler vertreten, die ein geordneter Schulbetrieb erfordert, und im Falle der Umwandlung 20 % der Schüler, deren Erziehungsberechtigte eine Umwandlung erreichen können (§ 23 Abs. 3 SchOG). In dem sich anschließenden geheimen Abstimmungsverfahren bedarf es im Falle der Errichtung einer Grund- oder Hauptschule der Zustimmung von Erziehungsberechtigten, deren Kinder einen geordneten Schulbetrieb gewährleisten (§§ 9, 10 Abs. 5 4. AVOzSchOG). Im Falle der Umwandlung einer bestehenden Schule ist ein Quorum von mindestens zwei Drittel (Grundschule) bzw. ein Drittel (Hauptschule) der die Schule besuchenden Kinder notwendig. Bei der Errichtung schließt sich ein Anmeldeverfahren an, bei dem ebenfalls der geordnete Schulbetrieb durch entsprechende Anmeldungen gewährleistet sein muß. Grundlegender Rechtsgedanke der §§ 17, 18, 23 SchOG ist daher zweitens die Sicherung eines geordneten Schulbetriebes auf Dauer.

8. En-Bloc-Errichtung

Das Gesetz geht dabei von einer En-bloc-Errichtung bzw. Umwandlung aus. Soll also etwa eine Hauptschule als Bekenntnishauptschule errichtet werden, so ist ein Antrag von Erziehungsberechtigten erforderlich, die 20 % der Schüler eines geordneten Schulbetriebes (308 Schüler) (315) also 62 Schüler vertreten. Im

Überträgt man diese Rechtsgedanken auf die Errichtung einer Gesamtschule mit den Jahrgangsklassen 5 bis 10 der Sekundarstufe I, so sind die Unterschriften von Erziehungsberechtigten notwendig, die 135 Schüler (316) vertreten. Im Abstimmungs- und Anmeldeverfahren müssen jeweils 672 Schülereltern für das vorhaben gewonnen werden. Mitwirkungsberechtigt sind die Erziehungsberechtigten von Schülern der 4. Grundschulklasse und "Quereinsteiger" aus anderen Schulen der Jahrgangsklassen 5 bis 9, also 6 Jahrgänge. Das Abstimmungsverfahren ist nach den Grundsätzen zu § 8 4. AVOzSchOG geheim und unter Beachtung der dort aufgestellten Förmlichkeitsanforderungen durchzuführen.

9. Schrittweise Errichtung in Jahrgangsklassen

Wird die Gesamtschule nicht en-bloc, sondern zunächst nur die 5. Jahrgangsklassen errichtet, so ist zu fragen, welche Erziehungsberechtigten zu beteiligen sind und welche Quoren in diesem Fall erreicht werden müssen. Da das Gesetz von einer en-bloc-Errichtung bzw. Umwandlung ausgeht, sind die Beteiligungsregeln soweit wie möglich diesem Vorstellungsbild anzupassen. Das dreistufige Verfahren (Einleitung, Abstimmung und Anmeldung) ist auch hier zu übernehmen. Wollte man den Gedanken der en-bloc-Errichtung konsequent übertragen, müßten für den geordneten Schulbetrieb der Gesamtschule 672 Schüler angesetzt werden. Antragsberechtigt wären die Erziehungsberechtigten von Schülern der Grundschulklassen 1 bis 4 und der vier- und fünfjährigen Schüler. Im Einleitungsverfahren müßten sich 20 % also 135 Schülereltern im Abstimmungsverfahren und im Anmeldeverfahren jeweils 672 Schülereltern für die Errichtung einer Gesamtschule aussprechen.

Die Befragung der Eltern von vier- und fünfjährigen noch nicht schulpflichtigen Kindern dürfte allerdings eine Überforderung bedeuten, da die kindlichen Entwicklungsmöglichkeiten im Vorschulalter noch nicht hinreichend erkennbar sind und damit eine verlässliche Beurteilungsgrundlage für die Frage des Besuchs einer Schule der Sekundarstufe I noch fehlen. Auf der anderen Seite bedarf es

112 Zustimmungen im geheimen Abstimmungsverfahren und 112 Anmeldungen für eine Gesamtschule der Jahrgangsklasse 5 zu begnügen.

10. Beteiligung der Primarstufe

Als Mittelweg, einerseits eine verlässliche Prognosegrundlage für den Bestand der neu zu gründenden Schule auf Dauer zu gewinnen und andererseits die Erziehungsberechtigten nicht zu überfordern, erscheint die Beteiligung aller Eltern der Grundschule (Primarstufe) sinnvoll (317). Da die Gesamtschule nach ihrem Selbstverständnis losgelöst von den traditionellen Bildungsgängen alle Abschlüsse der Sekundarstufe I ermöglicht, kommt es bei der Beurteilung der Eignung eines Kindes zum Besuch der Gesamtschule vielleicht weniger als bei den grundständigen Schulformen auf die Begabungshöhe, den Intelligenzgrad, den Wissensstand und die Leistungsbereitschaft eines Schülers als auf die Entscheidung der Eltern an, ob sie die Wissensvermittlung in einer traditionellen Schulform oder in einer Gesamtschule wünschen.

Werden die Erziehungsberechtigten der Grundschüler beteiligt, so ergibt sich für die Verfahrensgestaltung: Zur Ermittlung des geordneten Schulbetriebs ist von einer 4 Jahrgänge umfassenden vierzügigen Gesamtschule mit einer Klassenstärke von jeweils 28 Schülern, also von 448 Schülern auszugehen (318). Das Anmeldeverfahren erfordert Unterschriften für 90 Schüler, im geheimen Abstimmungsverfahren bedarf es der Zustimmung von 448 Schülereltern, im Anmeldeverfahren müssen für 4 Jahrgänge je 112 Schüler angemeldet werden. Für die Schüler der unteren Grundschulklassen ist das Anmeldeverfahren allerdings in dem Sinne fiktiv, als der Schulwechsel erst später ansteht. Um eine hinreichend verlässliche Beurteilungsgrundlage für die Frage zu gewinnen, ob der Bestand einer neuen Schule auf Dauer gewährleistet ist, sind derartige - mit dem Zeitablauf verbundene - Unsicherheiten jedoch in Kauf zu nehmen.

(317) Vgl. dazu auch den Antrag der CDU-Landtagsfraktion im Rahmen des Ge

sehen §§ 17, 18 und 23 SchOG auch die Möglichkeit der Errichtung einer Schule von Amts wegen vor. Auch im Verfahren zur Bestimmung der Schulart einer Grundschule nach §§17 Abs. 2 S. 2, 23 Abs. 2 SchOG bedarf es eines Antrags der Eltern nicht.

Die Gemeinden sind nach § 10 Abs. 2 S. 4 SchVG verpflichtet, Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen zu errichten und fortzuführen, wenn ein Bedürfnis dafür besteht. Es spricht daher einiges dafür, daß die Gemeinden jedenfalls berechtigt sind, unabhängig von Anträgen aus der Elternschaft die Ermittlung des Schulbedürfnisses vorzunehmen. Das Einleitungsverfahren wird in diesem Fall durch einen entsprechenden Ratsbeschluß zur Eröffnung des Abstimmungsverfahrens ersetzt.

12. Vorgaben

Um den Eltern eine hinreichende Beurteilungsgrundlage an die Hand zu geben, muß mindestens vor dem Anmeldeverfahren die Konzeption der zu errichtenden Schule deutlich sein. Für die Gesamtschule muß dabei vom Rat entschieden werden über

- die Zügigkeit: "In der Regel mindestens vierzügig" (§ 10 a Abs. 1 SchVG);
- die Frage, ob bei Errichtung der Gesamtschule sofort auch die spätere Einrichtung der Sekundarstufe II mit beschlossen werden soll oder aber die weitere Entwicklung zunächst einmal abzuwarten ist;
- den Standort und die räumlichen Voraussetzungen;
- ob die Gesamtschule auch angesichts sinkender Schülerzahlen auf Dauer lebensfähig ist und daher langfristig das Schulbedürfnis hinreichend gesichert ist;
- die Einflußfaktoren aus der Errichtung einer Gesamtschule auf das gesamte örtliche Schulsystem, insbesondere auf die umliegenden Schulen;

Kosten-Rechnung ist entsprechend der Verpflichtung nach § 10 Gemeindehaushaltsverordnung vorzulegen;

- Alternativen, die den Interessen der Eltern und Schüler sowie den gemeindlichen Belangen auch angesichts anderer kommunaler Aufgaben und deren Finanzierungsmöglichkeit besser gerecht werden.

Die vorgenannten Grundsätze gelten nicht nur für die Errichtung neuer Gesamtschulen, sondern entsprechend für alle schulorganisatorischen Maßnahmen, bei denen das Bedürfnis nach § 10 Abs. 4 SchVG festzustellen ist, also insbesondere auch für die Errichtung und Fortführung von Realschulen und Gymnasien (§ 10 Abs. 2 S. 4 SchVG).

13. Vorrang des Schulentwicklungsplans

Für die Feststellung des Schulbedürfnisses und die Entscheidung, ob eine neue Schule errichtet oder eine bestehende Schule aufgelöst werden soll, ist im übrigen unabdingbar, zunächst den vom Gesetz vorgeschriebenen Schulentwicklungsplan aufzustellen und ggf. fortzuschreiben (§§ 10 Abs. 2 und Abs. 4, 10 b SchVG in Verbindung mit der Verordnung zur Schulentwicklungsplanung) (319). Denn es ist eine Erfahrungstatsache, daß für die Hinzunahme einer weiteren Schulform in das bestehende örtliche Schulsystem dieses nachteilig berührt wird, ja in aller Regel angesichts weiter sinkender Schülerzahlen die Auflösung mindestens einer funktionierenden Schule nach sich zieht.

14. Schulauflösung

Die Schließung einer Schule bzw. deren Auslaufen ist unter dem Blickwinkel eines fehlenden Bedürfnisses gerechtfertigt, wenn die Anmeldezahlen unter die erforderlichen Richtzahlen sinken. Im übrigen bedarf es des oben beschriebenen förmlichen Verfahrens. Vermutungen oder Überlegungen zur organisatorischen Zweckmäßigkeit einer anderen Gliederung reichen dazu nicht aus. Es ist vielmehr ein geheimes Abstimmungsverfahren bei den Schülereltern der betroffenen Schule durchzuführen und im übrigen anhand der jeweiligen Anmeldungen festzustellen, ob ein geordneter Schulbetrieb noch aufrecht erhalten werden kann.

Aus diesem Berücksichtigungsgebot folgt nicht, daß der Rat an das Votum der Eltern zwingend gebunden wäre. So kann er etwa auch gegen den Wunsch der Erziehungsberechtigten eine Schule auflösen, mit einer anderen zusammenlegen oder auslaufen lassen, wenn hierfür überzeugende Gründe sprechen. Dabei hat der Rat die gegenläufigen Interessen unter Einschluß der Elternbefragung zu ermitteln, in die Abwägung einzustellen, zu gewichten und zu einer ausgewogenen Gesamtentscheidung zu verarbeiten. Was für die Nichtfortführung einer bestehenden Schule gilt, muß auch bei der Errichtung neuer Schulen Anwendung finden. Die Ermittlung des Elternwillens darf nicht eine Automatik in dem Sinne auslösen, daß bei entsprechenden Quoren die Errichtung der gewünschten Schule unumgänglich wäre. Es bedarf vielmehr auch hier einer Abwägung, bei der etwa die Auswirkungen auf das bestehende Schulsystem oder die Finanzierbarkeit im Blick auf andere kommunale Aufgaben als zusätzliche Entscheidungsfaktoren wirksam werden können. Einen Grundsatz, daß die Schulträgerschaft als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe den freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben vorgeht, gibt es dabei nicht.

16. Wiederholung

Das Urteil des VerfGH ist für alle laufenden Errichtungs- und Auflösungsverfahren anzuwenden. Organisationsakte und Beschlüsse, die diesen Grundsätzen zur förmlichen Feststellung des Schulbedürfnisses nicht gerecht werden, sind rechtswidrig und von den zuständigen Organen - Rat, Gemeindedirektor und Kommunalaufsicht - nach den Grundsätzen zu §§ 39, 106 ff GO aufzuheben. Betroffene Eltern können durch Widerspruch und Klage rechtswidrige Organisationsakte, die sie betreffen, anfechten und darauf hinwirken, daß vor der endgültigen Ratsentscheidung ein ordnungsgemäßes Verfahren zur Feststellung des Schulbedürfnisses durchgeführt wird.

17. Gesamtschulerlaß des Kultusministers

Der Kultusminister NW hat in dem Erlaß vom 11.11.1982 und in dem durch das Gesamtschulurteil ausgelösten Ergänzungserlaß vom 27.7.1984 seine Auffassung zur Auslegung des § 10 Abs. 2 und 4 SchVG dargelegt. Der Erlaß setzt allerdings kein die kommunalen Schulträger und deren Beschlußorgane bindendes

Gesamtschulurteils in mehrerer Hinsicht vorbegeht. Rechtlich fragwürdig sind insbesondere Ausführungen zu folgenden Problembereichen:

- Umfang und Ablauf des förmlichen Verfahrens zur Feststellung des Schulbedürfnisses,
- Hochrechnung der Umfrageergebnisse,
- Vermutungen aus Anmeldeüberhängen an bestehenden Gesamtschulen anstelle eines förmlichen Verfahrens.
- Berücksichtigung von Schülern außerhalb des Gebietes des Schulträgers,
- Ganztagsschulbetrieb,
- Verzahnung mit der Schulentwicklungsplanung,
- Bestandsschutz für die einzelne Schule,
- Finanzielle Belastung des Schulträgers.

Nach § 10 IV SchVG sind bei der Ermittlung des Schulbedürfnisses das Schüleraufkommen und der Wille der Erziehungsberechtigten zu berücksichtigen. Dies hat nach dem Gesamtschulurteil des VerFGH NW in einem förmlichen Verfahren zu geschehen, das sich an den in §§ 17, 18 und 23 SchOG niedergelegten Grundsätzen auszurichten hat. Daraus folgt eine **Dreiteilung** des Feststellungsverfahrens in ein Initiativverfahren, das von den Eltern oder dem kommunalen Schulträger ausgehen kann, in ein Befragungsverfahren und in ein Anmeldeverfahren. Der Erlaß des Kultusministers macht diese Verfahrensdreiteilung nicht hinreichend deutlich. In allen drei Verfahrensabschnitten müssen die jeweiligen Voraussetzungen erfüllt sein, bevor eine neue Schule errichtet werden kann. Im Initiativverfahren müssen 90 Unterschriften von Eltern vorgelegt werden, die Grundschüler der Jahrgangsklassen 1 bis 4 vertreten. Im Befragungsverfahren müssen sich mindestens 112 Schülereltern je Jahrgang für die Errichtung einer Gesamtschule aussprechen. Im Anmeldeverfahren müssen bei

Befragung nicht nur auf eine neue Gesamtschule zu richten, wie es der Kultusminister anrät (Erlaß Nr. 5.1), sondern es sind in die **Befragung die bestehenden Schulen der traditionellen Schulformen** mit einzubeziehen. Anderenfalls würden ebenfalls wichtige Interessen der Betroffenen ausgespart und die gebotene Abwägung des kommunalen Schulträgers von vornherein in die Gefahr einer Schieflage geraten. Die Befragung braucht weder auf das Interesse nach einem Ganztags- oder Halbtagsunterricht gerichtet zu sein, noch einen bestimmten Standort vorzugeben. Die Erweiterung der Elternbefragung in dieser Hinsicht steht vielmehr im Ermessen des Schulträgers, wie das OVG Münster dargelegt hat. Es kann sich allerdings als zweckmäßig erweisen, der Befragung entsprechende Vorgaben zugrunde zu legen.

Im Befragungsverfahren ist ein **Hochrechnung** unzulässig. Der Kultusminister vertritt dazu die Auffassung, daß "die Ergebnisse unter Berücksichtigung von Erfahrungswerten (z.B. auch durch eine angemessene Umrechnung auf die Gesamtheit der befragten Erziehungsberechtigte) bewertet werden" dürfen, wenn sich nur ein Teil der Erziehungsberechtigten an der Befragung beteiligt habe (Erlaß Nr. 5.42). Eine solche Hochrechnung ist weder in §§ 17, 18, 23 SchVG vorgesehen, noch läßt sie sich mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen an ein förmliches Verfahren vereinbaren, zumal sich in einem Befragungsverfahren nach den Erfahrungen zumeist deutlich mehr Eltern für die Gesamtschule aussprechen als in einem - verbindlichen - Anmeldeverfahren. Auch kann nicht bei Städten mit einer bestimmten Einwohnerzahl ein Bedürfnis für die Errichtung einer Gesamtschule vermutet werden. Die Erfahrungen haben vielmehr gezeigt, daß selbst bei kreisfreien Großstädten ein solches Bedürfnis nicht bestehen muß.

Auch **Anmeldeüberhänge** an bestehenden Gesamtschulen rechtfertigen nicht, auf die Ermittlung des Elternwillens im förmlichen Bestimmungsverfahren zu verzichten. Der Kultusminister will hier für die Errichtung einer neuen Gesamtschule einen Anmeldeüberhang von drei aufeinanderfolgenden Schuljahren ausreichen lassen (Erlaß Nr. 5.7). Selbst bei einem "geringfügig unter der Quote" liegenden Anmeldeüberhang soll auf eine förmliche Befragung verzichtet werden können (Erlaß Nr. 5.7 iVm 5.43). Auch dies kann den verfassungsrechtlichen Verfahrensvorgaben des Gesamtschulurteils nicht entsprechen. Es bedarf vielmehr

wonach sich die Träger der gemeindlichen Selbstverwaltung grundsätzlich auf die Aufgabenwahrnehmung der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im eigenen Wirkungsbereich zu richten haben (§§ 2, 19 GO NW). Davon geht auch der VerfGH NW aus, wenn er die Beteiligung an dem förmlichen Verfahren auf die "im Gebiet des Schulträgers wohnenden Erziehungsberechtigten" begrenzt. Die Auffassung des Kultusministers, daß "im Einvernehmen der betroffenen Schulträger ... auch die Erziehungsberechtigten von Grundschulden benachbarter Schulträger" zu befragen sind, ist daher nicht zutreffend.

Der **Ganztagsbetrieb** einer Schule ist nicht auf die Schulform einer Gesamtschule begrenzt. Er kann vielmehr auch bei allen anderen weiterführenden Schulen einschließlich der Sonderschulen eingerichtet werden. Die Erfahrungen haben gezeigt, daß der Ganztagsunterricht allerdings mit erheblichen finanziellen Zusatzbelastungen einhergeht, die von dem kommunalen Schulträger aufgefangen werden müssen. Die Annahme des Kultusministers, "Mehrkosten für einen Ganztagsbetrieb der Gesamtschule sind nicht zwingend", trifft daher nach den Erfahrungen nicht zu.

Die Gesamtschule darf auch insoweit keine Sonderstellung erhalten, als sie etwa losgelöst vom **Schulentwicklungsplan** des kommunalen Schulträgers errichtet werden dürfte. Der Kultusminister meint, daß das Vorliegen eines formalen Schulentwicklungsplanes nach § 10 b SchVG nicht Voraussetzung für eine Errichtungsgenehmigung der Gesamtschule sei (Erlaß Nr. 3). Dies widerspricht eindeutig dem klaren Gesetzeswortlaut von § 10 b SchVG und würde der Gesamtschule eine Sonderstellung einräumen, die sich gesetzlich nicht begründen läßt. Auch in der Vergangenheit hat die Aufsichtsbehörde für jede Neuerrichtung einer Schule zumindest den Entwurf eines Schulentwicklungsplans nach den Alten Richtlinien und den darin enthaltenen Nachweis für die Notwendigkeit der Errichtung gefordert. Da jede neue Gesamtschule regelmäßig auch Baumaßnahmen voraussetzt, ist nach dem gemeinsamen Runderlaß des Innenministers und des Finanzministers vom 28.2.1983 (Richtlinien über die Förderung von Baumaßnahmen für öffentliche Schulen) für jede geplante Baumaßnahme ein langfristiger Bedarf durch den Schulentwicklungsplan nachzuweisen. Neue Gesamtschulen können also nicht ohne Schulentwicklungsplan errichtet werden.

Funktionierende Schulen haben **Bestandsschutz** in dem Sinne, daß sie nicht ohne rechtsstaatlich gesichertes Verfahren und ohne sorgfältige Abwägung der betroffenen Interessenlagen der Errichtung einer neuen Schule geopfert werden dürfen. Die Aussage des Kultusministers, "einen Bestandsschutz für die einzelne Schule sieht das Gesetz nicht vor" (Erlaß Nr. 6 Abs. 1) ist daher unrichtig. Sie berücksichtigt nicht nur das rechtsstaatliche Erfordernis einer sorgfältigen kommunalen Abwägung, die den schulorganisatorischen Entscheidungen zugrundeliegen muß, sondern auch den in § 10 b II S. 2 SchVG enthaltenen Bestandsschutz. Nach dieser Vorschrift ist bei der Errichtung neuer Schulen zu gewährleisten, daß andere Schulformen gem. § 10 II SchVG, soweit ein entsprechendes schulisches Angebot bereits besteht, auch künftig in zumutbarer Weise erreichbar sind. Vor allem ist die gebotene Abwägung an dem Wohl aller Einwohner auszurichten (§ 1, 30 I GO), so daß eine einseitige Bevorzugung von bestimmten Interessengruppen wie etwa der Gesamtschulbefürworter unzulässig ist.

Die Errichtung einer Gesamtschule kann für den kommunalen Schulträger erhebliche **finanzielle Investitions- und Folgekosten** auslösen, die ebenfalls bei der Abwägung zu berücksichtigen sind. Der Schulträger muß dabei prüfen, ob er bei Errichtung einer neuen Gesamtschule auch den berechtigten Interessen der vorhandenen Schulen ausreichend Rechnung getragen wird. Die Annahme, daß durch die Errichtung einer Gesamtschule in der Mehrzahl der Fälle keine nennenswerten zusätzlichen Kosten für die Gemeinden entstehen, geht an der Praxis vorbei. Solche erheblichen Investitions- und Folgekosten dürfen bei schulorganisatorischen Maßnahmen nicht ausgespart werden. Dies würde auch dem Gebot der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung (§ 62 II GO NW) widersprechen.

18. Das Ergebnisprotokoll einer Dienstbesprechung

Neben den vorgenannten Erlassen des Kultusministers vom 11.1.1982 und 27.7.1984 ist auch das Ergebnisprotokoll einer Dienstbesprechung vom 10.1.1986 von Bedeutung, die der Kultusminister mit Vertretern des Innenministers und der Regierungspräsidenten durchgeführt hat. Die Bemühungen sind dabei darauf gerichtet, durch Maßnahmen der Fach- und Kommunalaufsicht in NW flächendeckend die Gesamtschule einzuführen. In diese Strategie einbezogen

nur zu Gesamtschulen mit Ganztagsbetrieb und Sekundarstufe II zulassen. Das Ergebnisprotokoll zeigt, daß der Kultusminister im Einvernehmen mit der Kommunalaufsicht in verstärktem Maße auf die in §§ 108, 109 GO NW beschriebenen Aufsichtsmittel zurückgreifen wollte und damit den Entscheidungsfreiraum der kommunalen Selbstverwaltung einzugrenzen beabsichtigt. Diese Tendenzen, die sich mit der Grundaussage des § 14 III SchVG nicht vereinbaren lassen, haben allerdings in der Zwischenzeit in zahlreichen Gerichtsentscheidungen eine Absage erfahren.

In schulorganisatorischen Entscheidungen dokumentiert sich ein wesentliches Stück kommunaler Selbstverwaltung. Nach § 10 I und II SchVG sind die Gemeinden zur Errichtung von Schulen nach Maßgabe der einzelnen gesetzlichen Bestimmungen verpflichtet. Diese Aufgabe nehmen die Schulträger in eigener Zuständigkeit und Verantwortung wahr. Den damit verbundenen Entscheidungsfreiraum hat die auf eine Rechtsprüfung beschränkte Kommunalaufsicht zu respektieren. Es geht daher nicht an, daß mit den Mitteln der Kommunalaufsicht in diesen Freiraum eingegriffen wird.

Insbesondere bei der Festlegung des **Schulstandortes** haben die kommunalen Schulträger das durch das Abwägungsgebot gesteuerte eigene Planungs- und Entscheidungsrecht und sind an eingrenzende Vorgaben der Kommunalaufsicht nicht gebunden. Der Kultusminister stellt ausweislich des Ergebnisprotokolls (Nr. 1.11) an den Standort einer Gesamtschule hohe Anforderungen, was im Ergebnis auf eine Bevorzugung der neuen Gesamtschule und eine Verdrängung zentral gelegener Schulen des herkömmlichen Schulsystems hinausläuft. Eine Ungleichbehandlung und Bevorzugung einer neuen Schulform widerspricht jedoch nicht nur dem Gleichbehandlungsgrundsatz in Art. 3 GG, sondern schränkt auch die kommunale Planungsverantwortung unzulässig ein. Der Schulträger hat vielmehr die in Betracht kommenden Standorte in die Abwägung einzustellen und dabei auch die Interessen der bestehenden Schulen zu berücksichtigen, die an ihrem bisherigen Standort verbleiben wollen. Im Hinblick auf die Aufbausituation kann für eine neue Gesamtschule auch ein vorläufiger Standort oder eine Aufteilung der Schulstandorte auf zwei Gebäude gewählt werden. Der endgültige Standort kann dann aufgrund der weiteren Entwicklung später festgelegt werden. Die gegenteiligen Darlegungen des Kultusministers.

Das Ergebnisprotokoll der Dienstbesprechung ist von dem Bemühen gekennzeichnet, die Gesamtschule mit den Mitteln der Kommunalaufsicht flächendeckend einzuführen. Hierzu sollen notfalls die sofortige Vollziehung des Errichtungsbeschlusses und der kommunalaufsichtlichen Maßnahmen angeordnet werden (Ergebnisprotokoll Nr. 2 und 4). In den bisherigen Verwaltungsgerichtsverfahren, deren Gegenstand kommunalaufsichtliche Anordnungen gewesen sind, ist die Schulaufsicht mit diesem Bemühen allerdings durchweg gescheitert. Ausgangspunkt für die rechtliche Verpflichtung der Gemeinden als Schulträger muß vielmehr weiterhin die Landesverfassung und das Gesamtschulurteil bleiben, das hier wichtige Grundlagen gelegt und Orientierungsmarken gegeben hat.

19. Nachdenken

Das Urteil des VerfGH hat gewiß ebenso viele grundlegende Rechtsfragen zum Verhältnis von Gesamtschule und Hauptschule gelöst wie es - aus der Sicht der betroffenen Gemeinden vor Ort - im Bereich der Feststellung des Schulbedürfnisses neue Rätsel aufgegeben hat. Aber vielleicht gehört das Rätselraten ohnehin zur Auslegungskunst, die nicht erst seit dem Orakel von Delphi grundlegenden Entscheidungen ihren letzten Sinn vermittelt. Nachdenken über den Gehalt des Urteils und Vordenken sind auch hier gefragt.

Aurin, Kurt 28, 53, 57, 81,
90

Bauer, Hartmut 100

Bismarck 102

Böckenförde, Ernst-Wolfgang 8,
21, 22, 27, 65, 66, 67, 68,
74, 115, 118

Börner, Holger 48

Bosch, F.W. 117

Bryde, Brun-Otto 84, 98, 100,
108, 113, 115, 147

v. Camphausen, Otto 115, 116

Dammeyer, MDL 61, 120

Diedrich 57

Dietze, Lutz 90, 100, 115,
120

Düning 115

Ebert, Wilhelm 100, 108

Eiselt, Gerhard 28, 53, 80,
92, 100, 110, 115

Erichsen, Hans-Uwe 99, 100,

Fehnmann, Ursula 115, 118

Fend 48, 57

Fiedler 97

Fleck 115, 116

Flinter, W. 34

Frowein, Jochen Abr. 8, 21,
22, 25, 27, 66, 67, 74, 115

Gabler, Wolfgang 101

Geller/Kleinrahm/Fleck 115,
116

Gramlich, Ludwig 100, 111

Groothoff/Stallmann 52, 75,
92

Haenisch, Hans 28

Haenisch/Lukesch/Klaghofer/
Krüger-Haenisch 28, 95

Hamann/Lenz 115

Henkel 52

Hennecke, Franz 99, 100, 111,
113, 140

Holthoff, Fritz (Kultusminister) 16, 18, 19, 21

Ipsen, Hans-Peter 101, 115

Jahnke (SPD) 18

Jesch, Dieter 101

Kirchhoff, Paul 115

Kisker, Gunter 84, 98, 99
101, 147

Kisker/Scholz/Bismarck 102,
147

Klafki/Rang/Rohrs 52

Klaghofer 28, 95

Klein, Friedrich 26

Keinrahm 115, 116

Klemm 57

Krebs, Walter 101

Krüger-Haenisch 28, 95

Ladeur, Karl-Heinz 111, 140

Landé, Walter 117

Maunz, Theodor 115

Maunz/Dürig/Herzog/Scholz 115

Menger, Christian-Friedrich
101

Meyers, Franz MDL 19, 52

von Münch, Ingo 115, 116

Nevermann, Knut 90, 101, 110,
113, 115

Nicklis, Werner 33, 46, 90

Niehues, Norbert 101, 106,
107, 108, 110, 115, 116, 140

Oppermann, Thomas 101, 115,
116, 118

Ossenbühl, Fritz 101, 110,
115, 117, 118

Peters, Hans 115

Peters, Meinolf 79

Pieske, Eckart 101, 113, 116

Püttner, Günter 8, 21, 23, 24,
25, 57, 67, 148

Rang 52

23, 25, 57, 99, 101, 114,
116, 147

Rohrs 52

Rolff, Hans-G. 52

Ronellenfitsch, Michael 101,
140

Roters, Jürgen 11, 69, 101

Rupp 100

Sack 33

Scheffler, Hans-Hermann 101

Schenkein 33

Scheuner, Ulrich 115

Schlink, Bernhard 10

Schmidt-Aßmann, Eberhard 101

Schmitt, Carl 26

Scholz, Rupert 115, 147

Schorb 57

Sellschop 102, 116

Sendler, Horst 102, 116, 120

Storck, Christian 52, 102,
108, 116

Stein, Erwin 116

Stein, Gerd 102

Stern, Klaus 26, 99, 102

Stür, Bernhard 26, 99, 102

Twellmann, Walter 33, 46, 90

Weingarten/Sack/Schenkein 33

Wieland, Hans-Joachim 10

Wilden, H.-P. 78

Wimmer, Raimund 8, 21, 23,
25, 57, 67, 84, 99, 120,
147

Wölfling, Thomas 102

Rechtsprechung der Verfassungsgerichtsbarkeit

- BVerfG, Urt. v. 23.10.1951 - 2 BvG 1/51 - BVerfGE 1, 14 (Südweststaat): S. 144
- BVerfG, Urt. v. 11.2.1958 - 2 BvL 21/56 - BVerfGE 7, 267 (UStG I): S. 144
- BVerfG, Urt. v. 5.3.1958 - 2 BvL 18/56 - BVerfGE 7, 282 (UStG II): S. 144
- BVerfG, B.v. 12.11.1958 - 2 BvL 4, 26, 40/56, 1, 7/57 - BVerfGE 8, 274
(Preisgesetz): S. 132, 144
- BVerfG, Urt. v. 5.8.1966 - 1 BvF 1/61 BVerfGE 20, 150 (Sammlungsgesetz): S. 97
- BVerfG, Urt. v. 20.12.1966 - 1 BvR 320/57, 70/63 - BVerfGE 21, 12: S. 141
- BVerfG, B.v. 12.1.1967 - 1 BvR 169/63 - BVerfGE 21, 73 (Grundstücksverkehrs-gesetz): S. 97, 132
- BVerfG, B.v. 30.1.1968 - 2 BvL 15/65 - BVerfGE 23, 62 (EStG): S. 144
- BVerfG, B.v. 7.5.1968 - 1 BvR 420/64 - BVerfGE 23, 242 (Vermögensbesteue-rung): S. 141
- BVerfG, B.v. 29.7.1968 - 1 BvL 20/63, 31/66 u. 5/67 - BVerfGE 24, 119 (Fami-lienrechtsänderungsgesetz): S. 132
- BVerfG, B.v. 29.1.1969 - 1 BvR 26/66 - BVerfGE 25, 167 (Nichtehelichen-recht): S. 141
- BVerfG, B.v. 24.6.1969 - 2 BvR 446/64 - BVerfGE 26, 228 (Zwangswaise Aus-schluß einer Gemeinde an einem Schulzweckverband): S. 116, 133, 144
- BVerfG, B.v. 7.7.1971 - 1 BvR 775/66 - BVerfGE 31, 255 (Tonbandvervielfälti-gung): S. 133

clausus): S. 97, 98, 133, 140

BVerfG, Urt.v. 6.12.1972 - 1 BvR 230/70 u. 95/71 - BVerfGE 34, 165 = NJW 1973, 133 (Hess. Förderstufe): S. 8, 97, 98, 103, 104, 106, 107, 112, 114, 116, 117, 118, 119

BVerfG, Urt.v. 29.5.1973 - 1 BvR 424/71 u. 325/72 - BVerfGE 35, 79 (Nds. Hochschulurteil): S. 97

BVerfG, B.v. 23.4.1974 - 1 BvR 6/74 u. 2270/73 - BVerfGE 37, 132 (mietpreisrechtliche Vorschläge zu Änderungskündigungen): S. 133

BVerfG, B.v. 28.10.1975 - 2 BvR 883/73, 879/74, 497/74, 526/74 - BVerfGE 40, 237 = NJW 1976, 34 (Verwaltungsrechtliches Vorverfahren bei Strafvollzugsmaßnahmen): S. 97, 98

BVerfG, B.v. 29.10.1975 - 2 BvR 812/75 - BVerfGE 40, 276 (Strafvollzug): S. 140

BVerfG, B.v. 17.12.1975 - 1 BvR 63/68 - BVerfGE 41, 29 (badische christliche Gemeinschaftsschule): S. 117

BVerfG, B.v. 17.12.1975 - 1 BvR 548/68 - BVerfGE 41, 88 (Gemeinschaftsschule): S. 117, 136

BVerfG, B.v. 27.1.1976 - 1 BvR 2325/73 - BVerfGE 41, 251 = NJW 1976, 1309 (Speyer-Kolleg): S. 97, 98, 111, 119, 133, 140, 141, 144

BVerfG, B.v. 22.6.1977 - 1 BvR 799/76 - BVerfGE 45, 400 = NJW 1977, 1723 (Hess. Oberstufe I): S. 97, 98, 104, 107, 109, 116, 118, 119, 126, 133

BVerfG, B.v. 7.12.1977 - 1 BvR 734/77 - BVerfGE 46, 325 (Zwangsversteigerung I): S. 133

BVerfG, B.v. 21.12.1977 - 1 BvL 1/75, 1 BvR 147/75 - BVerfGE 47, 46 =

ausländische Einkommen) = DVBl. 78, 698: S. 97, 133

BVerfG, B.v. 1.8.1978 - 2 BvR 1013, 1019, 1034/77 - BVerfGE 49, 24 (Kontaktsperregesetz): S. 133

BVerfG, B.v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, 89 = DVBl. 1979, 45 = DÖV 1979, 49 = NJW 1979, 359 = JZ 1979, 178 m. Anm. Fiedler, 184 (Kalkar): S. 97, 98, 133

BVerfG, B.v. 27.9.1978 - 1 BvR 361/78 - BVerfGE 49, 220 (Zwangsversteigerung): S. 133

BVerfG, B.v. 13.6.1979 - 1 BvR 699/77 - BVerfGE 51, 268 = NJW 80, 35 (Schulorganisation vorläufiger Rechtsschutz): S. 133, 140, 141

BVerfG, B.v. 19.6.1979 - 2 BvR 1060/78 - BVerfGE 51, 324 = NJW 1980, 35 (Verhandlungsfähigkeit): S. 133

BVerfG, B.v. 16.10.1979 - 1 BvR 647/70 u. 7/74 - BVerfGE 52, 223 (Schulgebet): S. 117

BVerfG, B.v. 13.11.1979 - 1 BvR 1022/78 - BVerfGE 52, 380 (Juristische Staatsprüfung): S. 133

BVerfG, B.v. 20.12.1979 - 1 BvR 385/77 - BVerfGE 53, 30 (Mülheim-Kärlich): S. 134

BVerfG, B.v. 26.2.1980 - 1 BvR 684/78 - BVerfGE 53, 185 = NJW 1980, 2403 (Hess. Oberstufe II): S. 98, 106, 109, 116, 118, 119, 126

BVerfG, B.v. 8.1.1981 - 2 BvL 3, 9/77 - BVerfGE 56, 1 (Kriegsopferversorgung): S. 97, 112

BVerfG, B.v. 13.1.1981 - 1 BvR 116/77 - BVerfGE 56, 37 (Aussageverweigerung KO): S. 134

BVerfG, Urt.v. 9.2.1982 - 1 BvR 845/79 - NJW 1982, 1375 = DVBl. 82, 406 = RdJB 8 = DöV 1982, 359 (Schweigepflicht von Schülerberatern gegenüber Erziehungsberechtigten): S. 118, 119

VerfGH NW, Urt. v. 3.1.1983 - VerfGH 6/82 - (Ersatzschulfinanzierung): S. 97, 102, 134.

VerfGH NW, Urt. v. 23.12.1983 - VerfGH 22/82 - (Gesamtschulurteil) S. 161

BVerwG, Urt.v. 29.6.1957 - II C 105/56 - BVerwGE 5, 164 (Aufnahme Gymnasium): S. 116

OVG MS, Urt.v. 11.5.1964 - V A 1079/63 - OVGE 20, 73 (Neuerrichtung von Schulen): S. 118

OVG MS, Urt.v. 17.10.1966 - V A 898/65 - OVGE 22, 297 (Errichtung kath. Volksschulen): S. 118

OVG MS, Urt.v. 22.2.1967 - III A 1472/64 - OVGE 23, 95: S. 141

BVerwG, Urt.v. 12.12.1972 - I C 30.69 - BVerwGE 41, 261 (Facharzt): S. 140

OVG Koblenz, Urt.v. 9.5.1973 - 2 A 74/72 - NJW 1973, 1663 (Schulordnungsrecht): S. 99, 100, 140

BVerwG, Urt.v. 22.3.1973 - V II C 7.71 - NJW 1973, 1812: S. 140

BVerwG, Urt.v. 22.6.1973 - VII C 7/71 - NJW 1973, 1812 (Hochschulzulassung): S. 140

VGH Ba.-Wü, B.v. 10.4.1974 - IX 162/74 - DÖV 1974, 858: S. 118

Bay VGH, E.v. 28.3.1974 - Vf 7 - VII - 73 - BayVBl. 1974, 338 (Mengenlehre): S. 100, 112

OVG MS, Urt.v. 2.10.1974 - V A 922/74 - DVBl. 1975, 445: S. 111, 140, 141

OVG MS, Urt.v. 2.10.1974 - V A 1078/74 - DVBl. 1975, 443

OVG MS, Urt.v. 19.7.1974 - V A 937/71 - OVGE 29, 310 (Bekenntnisschule)

BVerwG, Urt.v. 15.11.1974 - VII C 8/73 - BVerwGE 47, 194 = NJW 75, 1180

schule)

BVerwG, B.v. 28.10.1975 - 2 BvR 883/73, 379/74, 497/74, 526/74 - NJW 1976, 34: S. 97

OVG MS, Urt.v. 25.7.1975 - VA 421/75 - NJW 76, 725 = Verw Rspr. 27 (1976), 539 (Zwangswise Schulentlassung): S. 100, 119, 140

VGH Kassel, B.v. 18.8.1976 - VI TG 368/76 - NJW 76, 1856 = DÖV 1977, 211 m.Anm. Frank Hennecke, 214 = JZ 1977, 223 m.Anm. Rupp (Hess. Oberstufe): S. 105, 114, 140

OVG MS, B.v. 20.12.1976 - V B 1639/76 - NJW 1977, 826 (Neugestaltung der gymnasialen Oberstufe in NW): S. 100, 104, 106

OVG MS, Urt.v. 24.6.1977 - V A 722/75 - DVBl. 78, 278 (Schulauflösung): S. 100

OVG MS, Urt.v. 24.6.1977 - V A 722/75 - DVBl. 1978, 278 (Übergangszeit für Festlegung der Mindestschülerzahl): S. 100, 140

OVG MS, B.v. 18.8.1977 - VII A 338/74 - DVBl. 1978, 62 (Schneller Brüter Kalkar): S. 99, 100

OVG MS, Urt.v. 13.6.1978 - 5 A 458/77 - : S. 131

BVerwG, Urt.v. 14.7.1978 - 7 C 11/76 - BVerwGE 56, 155 = DÖV 1978, 845 = NJW 1979, 229 = MDR 78 m.Anm. Raimund Wimmer NJW 79, 230 (Ver-
setzung): S. 84, 85, 99, 112, 116, 120, 140

BVerwG, B.v. 25.10.1978 - 7 B 195.78 - DVBl. 1979, 354 (additive Gesamt-
schule): S. 99

BVerwG, Urt. v. 22.3.1979 - 7 C 8/73 - BVerwGE 57, 360 = NJW 1979, 1616
(Sexualkunde II): S. 99, 107, 108

OVG MS, Urt.v. 18.12.1980 - 5 A 1942/79 - : S. 131

BVerwG, Urt. v. 25.3.1981 - 7 C 8/79 - DÖV 1981, 679 (Verwaltungsprüfung AOK) S. 99

Bay VerfGH, E.v. 27.5.1981 - Vf 15 - VII/80, 4, 5 VII/81 - NJW 1982, 108 = DÖV 1982, 691 m. Anm. Frank Hennecke 696 (Fall Schanderl): S. 100, 111, 112, 140

BVerwG, B.v. 29.5.1981 - 7 B 169.80 - DÖV 1981, 681 = NJW 1982, 250 = NVwZ 1982, 104 (LS) = DVBl. 1982, 855 (LS) (Sozialverhalten/Zeugniserteilung für Grundschulklasse) gleichlautend - 7 B 170.80 - S. 99, 112

OVG MS, Urt.v. 30.6.1981 - 11 A 392/80 - NJW 1982, 845 (103 BauO NW): S. 130

BVerwG, Urt.v. 23.10.1981 - 7 C 57.79 - DVBl. 1982, 301 (Kraftdroschken-genehmigung): S. 99

Hess. StGH, Urt.v. 30.12.1981 - P.St. 880 - DVBl. 1982, 409 = NJW 1982, 1381 mit Besprechung Lutz Dietze, NJW 1982, 1353 (Hess. gymnasiale Oberstufe): S. 25

BVerwG, Urt.v. 13.1.1982 - 7 C 95.80 - BVerwGE 64, 308 = DÖV 1982, 362 m. Anm. Frank Hennecke 365 = NJW 82, 1410 (Lateinentscheidung/Pflichtfremdsprache in der Bremer Orientierungsstufe): S. 110, 114, 116, 126

Bay VGH, Urt.v. 8.2.1982 - 7 B 80 A 2243, 2244, 2245 - DVBl. 1982 457 m.Anm. Ludwig Gramlich 745 (Fall Schanderl): S. 100, 111

BVerwG, B.v. 16.7.1982 - 7 B 190.81 - DVBl. 1982, 1004 (Schulbuchzulas-

VG Düsseldorf, B. v. 27.1.1984 - 1 L 2220/83 - (Wuppertal): S. 139
OVG Münster, B. v. 2.4.1984 - 5 B 403/84 - (Wuppertal): S. 139

VG Minden, B. v. 21.3.1984 - 3 L 81/84 (Bielefeld): S. 139
VG Minden, Urt. v. 21.3.1984 - 3 K 3062/82 - (Bielefeld): S. 139
OVG Münster, Urt. v. 9.11.1984 - 5 A 1278/84 - Bielefeld): S. 139

VG Gelsenkirchen, B. v. 23.2.1984 - 1 L 1925/85 - (Herne): S. 139
OVG Münster, B. v. 26.4.1984 - 5 B 637/84 - (Herne): S. 139

VG Münster, Vergleich v. 25.10.1985 - 1 L 34/85 - (Rheine): S. 139

VG Düsseldorf, B. v. 14.3.1986 - 1 L 1925/85 - (Ratingen): S. 139

VG Köln, B. v. 25.3.1986 - 4 L 258/86 - (Köln): S. 139

VG Arnsberg, B. 7.7.1986 - 1 L 30/86 - (Hagen): S. 139
OVG, Münster B. v. 7.7.1986 - 5 B 630/86 - (Hagen): S. 139

VG Köln, B. v. 12.5.1986 - 4 L 529/86 - (Bonn): S. 139
OVG Münster, B. v. 14.7.1986 - 15 B 1166/86 - (Bonn): S. 139
OVG Münster, B. v. 10.11.1986 - 15 B 2606/86 - (Bonn): S. 139
VG Köln, B. v. 28.1.1987 - 4 L 120/87 - (Bonn): S. 139
OVG Münster, B. v. 10.2.1987 - 15 B 222/87 - (Bonn): S. 139

VG Arnsberg, B. v. 25.2.1987 - 1 L 72/87 - (Sprockhövel): S. 139

VG Düsseldorf, B. v. 7.7.1986 - 1 L 1051/86 - (Dormagen): S. 139
OVG Münster, B. v. 4.9.1986 - 15 B 1855/86 - (Dormagen): S. 139
VG Düsseldorf, B. v. 4.8.1986 - 1 L 1252/86 - (Dormagen): S. 139

VG Düsseldorf, B. v. 4.3.1987 - 1 L 2207/86 - (Mühlheim): S. 139

VG Gelsenkirchen, B. v. 5.3.1987 - 4 L 153/87 - (Gelsenkirchen): S. 139

Abschlüsse
 gegenseitige Anerkennung
 Gesamtschule 85, 87
 Hauptschule 47, 84, 86
 Abkündungsvorbehalt 121,
 125
 Abschlußbericht Gesamtschul-
 versuch 28, 48, 54, 78, 86
 Abschlußprofil
 Hauptschule 10 Typ A und B
 47, 84
 Parlamentsvorbehalt 121,
 126
 Vergleich Hauptschule Ge-
 samtschule 85, 155
 Abschlußzeugnis Umrechnungs-
 system 87
 Abteilungen der kooperativen
 Schule 64, 65, 93
 Additive Gesamtschule 52
 Organisatorische Vorkehrun-
 gen zur Sicherung des Haupt-
 schulprofils 96
 Allgemeine Schulordnung 87
 Alltagswelt als Gegenstand der
 Hauptschulbildung 33, 38, 70,
 72, 148
 Angebotsschule 55
 Anmeldeverfahren fiktives 56,
 60
 Anonymität Gesamtschule 92
 Anspruchsebenen
 s. Erweiterungskurs

Antragsrecht 136
 Arbeitsgemeinschaften in der
 Hauptschule 13
 Arbeitslehre 32, 34, 38, 39,
 43, 46, 77, 94
 Arbeitswelt
 Bildungsauftrag der Haupt-
 schule 30, 32, 38
 Hinführung zur 14, 32, 36,
 37, 43
 Aufgabenfeld Hess. Oberstufe
 105, 106
 Auflösung
 Klassenverband 90, 91
 Schulformen 53, 68, 73, 152
 Ausbildungsordnung Sekundar-
 stufe I - Referentenentwurf -
 KM 73, 80, 83, 87
 Ausbildungs- und Prüfungsord-
 nung 6
 Ausschlußberatungen Landtag NW
 Gesamtschulgesetz 8, 57, 147
 Verfassungsänderung 1968 18
 Ausstattung der Hauptschule
 10, 17, 18

 Baukastensystem Gesamtschule
 72, 153
 BayVGH
 Fall Schanderl 100
 Mengenlehre 100
 BayVerfGH

als unbestimmter Gesetzesbe-
 griff 130, 132
 Bedürfnisfeststellung 6, 55,
 130, 138, 151
 Änderungsantrag CDU-Land-
 tagsfraktion 136
 Entscheidungsfaktoren 131,
 138
 Finanzierung 131
 gesetzliche Vorgaben 138
 Gestaltungsfreiraum des
 Schulträgers 56
 Kultusminister NW 137
 Parlamentsvorbehalt 121,
 130, 131, 132, 156, 158
 Schüleraufkommen 131
 Verfahren 56, 62, 121, 132,
 137, 158
 Bedürfnisprüfung 6, 55, 151
 Bekenntnisschule 11, 61, 136
 Berechtigung zum Besuch der
 gymnasialen Oberstufe 47, 86,
 94
 Berufliche Bildung 45
 Berufsfeldbezug der Haupt-
 schulbildung 29
 Berufswahl Schülergrundrecht
 119
 Berufswahlreife Vorbereitung
 auf - durch Hauptschule 19,
 30, 32, 35, 38, 40
 Berufswelt Hinführung zur -
 als Aufgabe der Hauptschule
 32, 38

21, 23, 24, 59, 61, 63,
 151, 158
 Kernbereich 26
 des gegliederten Schulsys-
 tems 58
 Bestimmungsverfahren 136
 Bestimmtheitsgebot Parla-
 mentsvorbehalt 145, 146
 Betriebspraktikum 34, 36
 Bewertungsstufen 87, 88
 Bezugsgruppen homogene 47,
 150, 155
 Bezugsperson Lehrer als 47,
 90, 91, 155
 Bildungsangebot 30
 Bildungsauftrag eigenständiger
 der Hauptschule 14, 15, 16
 Bildungsaufgaben
 Gymnasium 31
 Hauptschule 30, 149
 Realschule 31
 Bildungsgang 29, 70
 als Orientierungs- und Be-
 zugsrahmen 72
 Auflösung in der Gesamtschu-
 le 53, 71
 Offenheit des 59
 organisatorische Festlegung
 30, 71, 153
 Parlamentsvorbehalt 125
 und gegliedertes Schulwesen
 29
 und pädagogische Kontinuität
 29
 Unterschied Hauptschule Ge-

149, 150
 Grundstrukturen 32
 in der Gesamtschule 5, 24,
 28, 56, 93
 Konzept des 28
 organisatorische Sicherung
 71, 121
 Prinzip des 28, 53
 Fiktion in der Gesamtschule
 93
 sozialpsychologische Aspekte
 47
 Versetzung 85
 Bildungsgangfeindlichkeit der
 Gesamtschule 71
 Bildungsgesamtplan 27
 Bildungsinhalte der Hauptschu-
 le 17
 Bildungskonzept 29
 Bildungsgangvergleich Haupt-
 schule Gesamtschule 70, 152
 Bildungsmöglichkeiten 17
 Bildungsprozeß Individualisie-
 rung 71
 Bildungsweg 13, 28
 s. auch Bildungsgang
 Entscheidung der Erziehungs-
 berechtigten über 64
 Offenheit 55
 Kultusminister NW 82
 Bildungswerbung 57
 Bildungswesen dynamisches 71
 Bildungsziele 10, 17, 19, 28,
 149
 als Richtgröße 18

82, 154
 Blaues Wunder 40
 Bundesverfassungsgericht
 Änderungskündigung 133
 Asylverfahren 112, 116, 134
 Aussageverweigerung 134
 badisch-christliche Gemein-
 schaftsschule 117
 Facharzt 97
 Familienrechtsänderungs-
 gesetz 132
 Förderstufenurteil 104
 Gemeinschaftsschule 117, 136
 Grundstücksverkehrsgesetz 97
 Hess. Förderstufe 8, 97, 98
 103, 104, 106, 107, 112, 114
 116, 117, 118, 119
 Hess. Oberstufe I 97, 98, 104
 107, 107, 109, 116, 118, 119
 126, 133
 Hess. Oberstufe II 98, 106
 109, 116, 118, 119, 126
 Kalkar 97, 98, 133
 Kontaktsperregezet 133
 Kriegsopferversorgung 97, 112
 Mülheim-Kärlich 134
 Nds. Hochschulurteil 97
 Nichtehelichenrecht 141
 Numerus clausus 97
 rechtliches Gehör 116, 118,
 119, 126
 Sammlungsgesetz 97
 Schülerberater 118, 119
 Schulorganisation 133, 140,
 141

Staatsprüfung 133
 Strafgefangene 97, 140
 Strafvollzug 97
 Südweststaat 144
 Tonbandvervielfältigung 133
 Verhandlungsfähigkeit 133
 Versetzung/Schulentlassung
 84, 85, 98, 111, 112, 114,
 119, 120, 140, 144
 Vermögensbesteuerung 141
 Zwangsversteigerung 133
 Bundesverwaltungsgericht
 Bremer Orientierungsstufe 99
 Fünf-Tage-Woche 99
 Pflichtfremdsprache 99
 Kraftdroschgen 99
 Sexualkunde I 100
 Sexualkunde II 99
 Sozialverhalten 99
 Zeugniserteilung 99
 Verwaltungsprüfung 99

CDU-Landtagsfraktion Änderungsantrag
 Bedürfnisprüfung 60, 136

Curriculum 28, 76, 78

Demokratieprinzip 97, 104
 Desintegration Gesamtschule 91
 Deutsch
 Fachleistungsdifferenzierung 79
 Grundkenntnisse 78
 Deutscher Ausschuß 15, 27, 35

der Hauptschule 36
 der Schulformen 90
 Differenzierung
 Binnendifferenzierung 74,
 81, 82
 flexible 81
 nach Leistung s. Leistungs-
 differenzierung
 nach Neigung s. Neigungsdif-
 ferenzierung
 und Gesamtschulgröße 90
 Differenzierungserlaß Kultus-
 minister NW zur Gesamtschule
 73, 83
 Differenzierungsgebot 8
 Disziplinierungsprobleme Ge-
 samtschule 91
 Dreibereichslehre 118
 Dreierdifferenzierung 79, 80,
 90, 155
 Durchlässigkeit
 der Bildungsgänge 40
 Profilgruppen 94
 von Grund- und Erweiterungs-
 kurs 82

Eingriffsverwaltung 98
 Einheitsschule Verbot einer
 undifferenzierten - 8
 Einwohner Unterrichtungs-
 pflicht 139
 Elternbefragung 56
 Elterninformation 107
 Elternnachfrage 137
 s. auch Elternwille

Bestimmungsrecht in der Gesamtschule 136, 138
Dreibereichslehre 118
Erziehungsanspruch 110, 114
Grundrecht 114
Individualrecht 118
Informationsanspruch 118, 119
Kollektivrecht 118
Mitwirkungsrechte 119
Parlamentsvorbehalt 146
Separationsprinzip 118
Wahlrecht 119
Elternwille 6, 55, 56, 59, 62, 110
Bedürfnisfeststellung 136
in der Gesamtschule 57, 58
in der Kooperativen Schule 64
Englisch
als Pflichtfremdsprache 110
Fachleistungsdifferenzierung 81
in der Hauptschule 34, 37, 41, 43, 45
Leistungsdifferenzierung 80
Entfernung zumutbare - zur Hauptschule 22, 61, 63
Entscheidungsfaktoren s. Bedürfnisfeststellung
Entfremdung Gesamtschule 90
Entstehungsgeschichte
Gesamtschulgesetz 53, 62
der Verfassungsänderung 1968 11

schulformbezogene der Hauptschule 73, 153
s. auch Orientierungsstufe
Ersatzschulfinanzierung 97, 100, 102, 134
Ersetzung
der Hauptschule durch Gesamtschule 5, 55, 56, 61
der Hauptschule durch Kooperative Schule 65
Errichtung von Schulen 5, 62
Erweiterungskurs 47, 80
Gesamtschule 75, 94
Gleichschrittigkeit 82
Hauptschule 76
keine Vergleichbarkeit Gesamtschule Hauptschule 79
Erziehungsauftrag staatlicher 110, 118
Erziehungsberechtigte
s. Elternrecht
Wille der 6, 64
Erziehungsrecht elterlich 110
Erziehungsziele
Grundzüge 108
Parlamentsvorbehalt 121, 125
Ethnomethodologie 33
Fachgruppenlehrer 47, 49, 91
Fachlehrerprinzip 91
Fachleistungsdifferenzierung 47, 79, 80, 154
Anspruchsebenen 51, 64
Fremdsprache 79

Haupterschulung 17, 18
 Kooperative Schule 64
 Mathematik 79
 Orientierungsstufe 75
 Fachoberschulreife 40, 42, 47,
 94, 155
 Anteil der Schüler mit 86
 Fächerkanon 28, 77, 83
 Gesamtschule 77
 Hauptschule 34, 46, 77
 Parlamentsvorbehalt 109,
 110, 114
 Fächerkatalog Parlamentsvorbe-
 halt 121, 126
 Fall Schanderl 100, 111, 140
 Feinlernziele 107
 Finanzierung schulorganisato-
 rische Maßnahmen 131
 Förderstufe
 als Teil der Kooperativen
 Schule 52
 Hessen 104, 106, 116, 117
 Deutscher Ausschuß 35
 Fremdsprache
 Fachleistungsdifferenzierung
 79, 84
 Stundentafel 77
 zweite 94
 Fremdsprachenunterricht
 Hauptschule 37, 41
 Kooperative Schule 64
 Friedensschule 82, 94
 Fünf-Tage-Woche 99, 112, 116

Gegliedertes Schulwesen und
 Bildungsgangprinzip 29

Gemeinschaftshauptschule 11,
 16, 17, 61, 136
 Gemeinschaftskundeunterricht
 25
 Gemeinschaftsschule Badische
 117
 Gesamtschulabschlüsse gegen-
 seitige Anerkennung 85, 87
 Gesamtschule 5, 50, 151
 Abschlüsse 50, 55, 85
 Abschlüsse Vergleichbarkeit
 57, 58, 85
 Abschlußbericht der Wissen-
 schaftlichen Beratergruppe
 28, 48, 54, 78, 86
 additive 52
 Addition der Bildungsgänge
 58, 59
 als neue Schulform 114
 Angebotsschule 55
 Anonymität 92
 Aufgaben der Bildungsgänge
 im Gesamtangebot 71
 Auflösung der Bildungsgänge
 53, 71
 Auflösung der Schulformen 5,
 51, 53, 68
 Auflösung des Klassenverban-
 des 5
 Baukastensystem 72, 153
 Bewertungsstufen 87
 Bildungsgänge 5, 50, 53, 63,
 151
 Bildungsgänge des herkömmli-
 chen Schulsystems 57, 114

Unterrichts 81
 CDU-Fraktionsentwurf 57
 Definition 5, 50, 57
 Desintegration der Schülerschaft 91
 Deutscher Bildungsrat 51
 Differenzierungserlaß Kultusminister NW 73, 81
 Differenzierungsmöglichkeiten 50, 79, 80, 87
 Disziplinierungsprobleme 91
 Dreierdifferenzierung 79, 80, 90, 94
 Durchlässigkeit 71
 Entfremdung 90
 Ergebnisberichte Schulversuch 54, 71
 Erhalt der Schulform Hauptschule 121
 Ersetzung der Hauptschule 5, 56, 61
 Fachlehrerprinzip 91
 Fachleistungsdifferenzierung 5, 79, 80
 Fachoberschulreife 86
 Fächerkatalog Parlamentsvorbehalt 127
 Ganztagschule 5, 59
 Friedensschule 82, 94
 Gesetzentwurf 54
 Gesetzgebungsverfahren 48, 56, 57, 92
 Gleichstellung im Schulsystem 56
 Größe 87, 90

Hauptschul-Abgangszeugnisse 86
 heterogene Schülerschaft 60
 Individualisierung des Bildungsprozesses 71, 83
 individuelle Schülerlaufbahn 50, 51, 71
 integrierte 52, 58, 71
 integrierter Unterricht 52, 73, 86, 89, 94
 Kern-/Kursystem 5, 89
 Klassenverband 50, 89
 kooperative 52
 Kultusministerkonferenz Rahmenvereinbarung gegenseitige Anerkennung Abschlüsse 85
 Kultusminister NW 70, 84
 Lehrgegenstand 75
 Leistungsbewertung 84, 88
 Leistungsbewertung Vergleich Hauptschule 87
 Leistungsdifferenzierung 5
 Liftmaßnahmen 82
 Methodenwahl 73
 Mitwirkung der Erziehungsberechtigten 57
 Neigungsdifferenzierung 5
 Notengebung 87
 Notenskala 87
 Offenheit der Bildungsgänge 59
 Orientierungsstufe, schulformunabhängige 73
 pädagogische Fragen 57
 Parlamentsvorbehalt s. dort

fahrens 8, 57
 Schülerpopulation 51, 72,
 73, 74, 79, 83, 86, 92
 Schuleinzugsbereich 87
 schulformunabhängige 8, 67,
 74, 93
 Schulformvergleich 67, 68
 Schullaufbahn 82, 119
 Schulvandalismus 90
 Schulversuche 53
 Schwerpunktbildung 83
 Sicherung des Hauptschulpro-
 files durch organisatorische
 Vorkehrungen 93
 soziale Isolierung 92
 Sozialkontakte, Abnahme 92
 Strukturmerkmale 50, 59,
 151
 Stundentafel 77
 Vergleich mit Hauptschule 67
 Versetzung 84
 Verteilung der Schüler 71
 Wahlpflichtbereich 77, 78,
 83
 Wahlprogramm SPD 54
 Wissenschaftliche Berater-
 gruppe 54, 78
 Wissenschaftliche Bestands-
 aufnahme 81
 Wissenschaftsorientierung
 71, 90
 Wochenstunden 77, 78
 Zusammensetzung der Schüler-
 schaft 60
 Zusatzanforderungen 87

62, 151
 Fortgeltung als Übergangs-
 regelung 140
 Gesetzentwurf 54
 Parlamentsvorbehalt 97
 Programmunklarheit 145
 Gesamtschulversuch 54, 78
 Geschichtsunterricht institu-
 tionelle Garantie 25
 Gesetz
 Regelungsintensität 98
 s. Parlamentsvorbehalt
 Gesetzentwurf Gesamtschulge-
 setz 54
 Gesetzesvorbehalt
 s. Parlamentsvorbehalt
 Gesetzentwurf
 zur Verfassungsänderung 1968
 12, 14
 zur Weiterentwicklung der
 Hauptschule CDU-Fraktion 57
 Gesetzesvorbehalt 98
 Eingriffsverwaltung 98
 Grundzüge der Regelung 99
 Leistungsverwaltung 98
 Gesetzgebungsverfahren
 zur Gesamtschule 53, 56 ff.
 r Kooperativen Schule 22,
 52
 zur Verfassungsänderung 1968
 17
 Gleichschrittigkeit von Grund-
 und Erweiterungskurs 82, 94
 Gleichwertigkeit der Haupt-
 schulbildung 39

89
 Grundkurs 47, 94, 150
 Gleichschrittigkeit 82
 Hess. Förderstufe 105
 keine Vergleichbarkeit Gesamtschule Hauptschule 79
 Grundrecht s. Elternrecht
 Schüler 114
 Verfahrensteilhabe 132
 Grundrechtsverwirklichung 97,
 103, 109, 110
 Grundschule 9, 10
 als Teil der Volksschule 10
 Gruppenbildung
 abschlußbezogene 82, 86, 94,
 95
 stabilisierende 90
 Gruppenzusammensetzung Schüler
 74, 90, 92, 155 s. auch Klassenverband, Schülerpopulation
 Gymnasiale Oberstufe
 als Teil der Gesamtschule 5,
 57
 Berechtigung zum Besuch 47,
 86, 94
 Hessen 105, 106, 109
 Neugestaltung 104
 NW 106
 Gymnasium
 Bildungsaufgabe 31
 staatlich 137
 Stundentafel 77
 Umwandlung in Gesamtschule
 118

Hauptschulabgangszeugnisse in
 der Gesamtschule 86
 Hauptschulabschluß 47, 85, 94
 Hauptschulbildung
 didaktische Zentren 34
 Gleichwertigkeit der 32, 39
 Grundelemente der 33
 Hauptschule
 Abschlüsse 42, 47, 94
 Abschlußprofil 10 Typ A und
 Typ B 47, 84
 Änderung der bildungspolitischen
 Erkenntnisse 23
 alltagsweltliches Denken 33,
 38, 70, 72
 als Schulform 26, 39
 als Sozialgebilde eigener
 Art 27
 als Teil der Volksschule 10
 als Verlängerung der Grund-
 schule 22
 als weiterführende Schule 9,
 13, 15, 21, 23, 37, 38
 als Teil der Gesamtschule
 67, 70, 74
 Anforderungen 87
 Auflösung 5, 55, 56, 61, 87
 anschauliches Denken 72
 Ausstattung 10
 bekenntnismäßige Ausrichtung
 13
 Berechtigung zum Besuch der
 gymnasialen Oberstufe 47, 86
 Bestandsgarantie der 7, 8,
 9, 21, 23, 24, 59, 61, 151

48
 Bildungsgänge Klasse 10 47,
 84, 85
 Bildungsgangvergleich 70
 Blaues Wunder 40
 CDU-Fraktionsentwurf zur
 Weiterentwicklung 57
 Deutscher Ausschuß 35, 36,
 37, 38
 Differenzierung 77, 79
 Eigencharakter 36, 37, 39,
 43
 eigenständiger Bildungsauf-
 trag 14, 15, 16, 39
 Englischunterricht 34
 Erprobungsstufe 73
 Ersetzung durch Gesamtschule
 5, 55, 56, 61, 87
 Ersetzung durch Kooperative
 Schule 65
 Fachgruppenlehrer 47
 Fachleistungsdifferenzierung
 79
 Fachoberschulreife 40, 42,
 47, 86, 94
 Fächerkanon 77
 Fehlentwicklungen 48
 Fremdsprachenunterricht 37
 Gesetzentwurf der CDU-Frak-
 tion zur Weiterentwicklung
 44
 Grundbildung 41, 56, 75, 78
 homogene Schülergruppe 27,
 29, 74
 Identifikation 47

anderen Schulformen der Se-
 kundarstufe I 20
 Kern-/Kurssystem 39, 89
 Klasse 10 Typ A 42
 Klasse 10 Typ B 42
 Klassenverband 89, 90
 konfessionelle 11
 Korrekturmaßnahmen 48
 Klassenlehrer 91
 Kultusminister Holthoff 39
 Kultusministerkonferenz 41
 Landtagsentschließung 15-
 Punkte-Programm 43
 Landtagsentschließung zur
 Weiterentwicklung der Haupt-
 schule 44
 Lehrgegenstand 75
 Lehrpläne 34, 75
 Leistungsbeurteilung 87
 Methodenwahl 72
 mundanes Denken 33, 72, 150
 neuer Bildungsauftrag 14
 Neugruppierung der Abschlüß-
 klassen 85, 92
 Neukonzeption 10
 Notengebung 87
 Organisation 10
 organisatorische Trennung
 von der Grundschule 20
 organisatorische Vorkehrun-
 gen in der Gesamtschule 93,
 139, 155
 organisatorische Zusammen-
 fassung von - und Grundschu-
 le 20

Richtlinien 34
 Schwerpunktbildung 42
 Schulform 20, 67, 93
 Schulformvergleich 67, 68
 Sicherung des Hauptschulprofils 93
 Stundentafel 77
 Vergleich mit Gesamtschule 67
 Versetzung 84
 Verstärkungsunterricht 42, 84
 Vorbereitung auf Berufswahlreife 19
 Wahlpflichtbereich 77, 78, 83, 89
 Weiterentwicklung der 44
 Wissenschaftsorientiertheit 48, 49
 Wochenstunden 77, 78
 Zehntes Pflichtschuljahr 42
 Zusammengehörigkeitsgefühl 92
 Zweizügigkeit 87
 Hauptschulniveau 46, 80
 Hauptschulprofil 13, 35, 48, 67, 72, 73, 83, 84, 94, 150
 Parlamentsvorbehalt 121, 128, 129
 Sicherung durch organisatorische Vorkehrungen 93, 121
 Hess. VGH Hess. Oberstufe 100
 Homogenität der Gruppenzusammensetzung Hauptschule 27, 29, 74, 89, 90, 92

setzung 90, 92 s. auch Schülerpopulation
 Initiativverfahren 60
 Institutionelle Garantie der Hauptschule 9, 21, 23, 49, 50, 69, 149
 der kommunalen Selbstverwaltung 26
 des Geschichtsunterrichts 25
 Parlamentsvorbehalt 120, 128
 Integrierte Gesamtschule 53
 Integrierter Unterricht 73, 80, 86, 89
 Iserlohn 138
 Isolierung, soziale in der Gesamtschule 90, 92

 Jahrgangsklassen 52
 Jahrgangsklassen 5 bis 10 differenzierter Unterricht 89
 Wochenstunden 78
 Jahrgangsklassen 5 und 6 Gesamtschule 5, 73
 Orientierungsstufe 22, 23, 63, 64, 73, 74
 Stundentafel 77
 Jahrgangsklasse 7 Neugruppierung 95
 Jahrgangsklassen 8 und 9 Fachleistungsdifferenzierung Gesamtschule 79
 Jahrgangsklasse 9
 Neugruppierung 94
 Versetzung 85

len Garantie der Hauptschule
26

Kern-/Kurssystem

in der Hauptschule 39
in der Gesamtschule 51, 52,
157

Parlamentsvorbehalt 121,
123

Kernunterricht integrierter
73, 80, 81, 94

Klassenlehrer 91

Klassenverband 5, 47, 56, 89,
155

Auflösung des 90

Hauptschule 92

Hess. Förderstufe 105

Parlamentsvorbehalt 121

sozialpsychologische Aspekte
47, 48

Zusammengehörigkeitsgefühl
92

Kleingruppen 92

Kollegium 91

Kollegschule 54

Kommunalaufsicht 138

Kommunale Selbstverwaltung in-
stitutionelle Garantie 26, 138

Kommunalpolitische Vereinigung
der CDU NW 138

Konkret anschauliches Denken
als Aufgabe der Hauptschule 30

Kontinuität und Bildungsgang
29, 71, 72

Kooperative Schule 63

Abstimmung des Unterrichts

65, 93

Fachleistungsunterricht 64

Gesetzentwurf der SPD und
F.D.P.-Landtagsfraktionen
52, 63

Gesetzgebungsverfahren 21,
65

Orientierungsstufe 22, 74,
124

organisatorische Vorgaben
Sicherung Hauptschulprofil
96

Sachverständigenanhörung im
Rahmen des Gesetzgebungsver-
fahrens 8, 22, 27, 65, 66,
67, 68

Volksbegehren 63

Zügigkeit 63

Kriterien Leistungsbeurteilung
87

Kulturtechniken 33, 78

Kultusministerkonferenz 41, 85

Kultusminister NW Bildungswege
82

Differenzierungserlaß 73,
81, 83

Karnevalserlaß 131

Leistungsbewertung Gesamt-
schule 84, 88

Referentenentwurf Ausbil-
dungsordnung Sekundarstu-
fen 73, 80, 83, 87

Verfahren zur Bedürfnis-
feststellung 137

Verordnung Bildungsgänge

bahnhof	71
Landesinstitut für Curriculum entwicklung Schulleistungsvergleich	78
Landesschulpolitik und Gemeinden	135
Landtag NW	
Entschließung zur Hauptschule	43
Entschließung zur Weiterentwicklung der Hauptschule	44
Gesamtschulgesetz	5
Gesetz zur Orientierungsstufe und Kooperativen Schule	63
Landtagsausschuß Zustimmungsvorbehalt	146, 147, 159
Lateinentscheidung	110, 114, 116
Lebenslehre als Gegenstand der Hauptschulbildung	34, 36, 41, 44
Lebenswelt als Gegenstand der Hauptschulbildung	3
Lehrer	91
als Bezugsperson	47, 90, 91
Fachgruppenlehrer	91
Klassenlehrer	91
Stufenlehrer	92
Lehrerbildung	92
Lehrerbildung und Hauptschule	39, 43, 46, 49
Lehrgang	28
Lehrgegenstand	

Lehrplangestaltung	112, 154
Lehrplanvergleich Hauptschule Gesamtschule	76
Lehrpläne einheitliche der Kooperativen Schule	64
Leistungsbeurteilung	87
Leistungsbewertung	
Gesamtschule	84
gymnasiale Oberstufe Hessen	105
Leistungsdifferenzierung	
äußere	51, 73, 157
innere s. Binnendifferenzierung	
in der Gesamtschule	5, 51, 56, 73, 79, 80, 89, 90
in der Hauptschule	13, 41, 80, 89
in der Orientierungsstufe	74
Parlamentsvorbehalt	121, 124
Leistungsebenen s. Erweiterungskurs, s. Grundkurs	
Leistungskurs	
s. Dreierdifferenzierung, s. Zweierdifferenzierung, s. Sechserdifferenzierung	
Hess. Förderstufe	105
Leistungsvergleich	
Gesamtschule	95
Schulformen	28, 78
Leistungsverwaltung	98
Leitentscheidung	
des Gesetzgebers s. Parlamentsvorbehalt	
s. Parlamentsvorbehalt	

Mathematik 45
 bürgerliche Rechnungsarten
 38
 Fachleistungsdifferenzie-
 rung 79, 81, 86
 Rechenkenntnisse 79
 Stundentafel 77
 Methoden
 als Teil des Bildungsgangs
 28
 der Hauptschule 36, 39, 43,
 46, 72
 der Gesamtschule 73
 Methodenwahl Parlamentsvorbe-
 halt 121, 128
 Mindestschülerzahl 140
 Mindestzügigkeit 6
 Mitwirkungsrechte der Eltern
 119
 Mundanes Denken 33, 72, 150

Nachfrage s. Bedürfnisfest-
 stellung
 Naturwissenschaften 32, 42
 Hauptschulbildung 38, 42, 43
 Neigungsdifferenzierung
 in der Gesamtschule 5, 52,
 56
 in der Hauptschule 13, 41
 s. auch Wahlpflichtbereich -
 fächer, -unterricht
 Neugruppierung der Schüler
 Gesamtschule 94
 Hauptschule 85, 92

Noteengebung 87, 155
 Parlamentsvorbehalt 121, 129
 Notenvergabe abschlußbezogene
 88

OVG Münster
 gymnasiale Oberstufe 100
 Kalkar 100
 Schulentlassung, zwangsweise
 100

Organisation
 der Hauptschule 10, 17, 18,
 26
 des Bildungsgangs 30, 71,
 152

Organisatorische Vorkehrungen
 Sicherung Hauptschulprofil
 93, 96

Organisatorische Zusammenfas-
 sung von Grundschule und
 Hauptschule 20

Orientierungsstufe
 äußere Leistungsdifferen-
 zierung 64, 74
 als Teil der Gesamtschule
 73
 als Teil der Hauptschule 74
 als Teil der Kooperativen
 Schule 22, 63, 64
 Anfügung der - an die
 Hauptschule 23
 Bremen 110
 Leistungsdifferenzierung 65
 schulformübergreifende 22
 schulformunabhängige 22,

Pädagogischer Inhalt und
 Schulorganisation 27
 Parlament Vollregelung 99
 Parlamentsvorbehalt 55, 97,
 148, 156
 Ausbildungsgänge 117
 Ausbildungs- und Prüfungs-
 ordnung 142
 Bedürfnisfeststellung 121,
 130, 131, 132, 156
 Bildungsgänge 106
 Bildungsziele 106, 107,
 121, 125, 156
 Elternrecht 115, 146
 erhöhte Anforderungen 113,
 156
 Erziehungsziele 106, 107,
 121, 125, 156
 Fächerkatalog 110, 121,
 126, 156
 Fallbeispiele 103, 156
 Feinlernziele 107
 funktionslose Institutionen
 140
 Generalklausel 132
 Gesamtschule kooperativ, in-
 tegriert 121, 123
 Groblernziele 107, 125
 grundrechtliche Positionen
 114
 Grundsätze 66
 Hauptschule 120, 128, 129
 Lehrplangestaltung 112
 Leistungsdifferenzierung

Programm 152
 Rechtsverordnung 99, 109,
 113
 Regelungsgegenstände 103,
 121, 156
 Schulaufnahme 111
 Schulbuchzulassung 113
 Schulentlassung 111
 Schulorganisation 103, 106,
 156
 Schulverweis 111
 Sicherung Hauptschulprofil
 121, 128, 129, 156
 Sprachenfolge 110
 Übergangsrecht 140
 Verfahrensausgestaltung 133
 Vollregelung 99, 103
 Wahlpflichtdifferenzierung
 121, 124
 Wesentlichkeitstheorie 97,
 103
 Zeugniserteilung 112
 Zielspektrum 108
 Persönlichkeitsrecht Schüler
 120
 Philologenverband Gegenent-
 wurf zum AO-Sek I-Entwurf des
 KM NW 30, 88
 Pflichtfächer 77, 80
 Pflichtfremdsprache 114
 Pflichtschulerrichtungsgebot
 9
 Praxisbezug der Hauptschul-
 bildung 29, 32, 34, 37, 38,
 48, 72, 149

Realschule

Bildungsaufgabe 31

Studentafel 77

Recht auf Bildung 119, 120

Verfassungsgarantie 24

Rechtschreibkenntnisse 78

Rechtsstandsprinzip 97, 104

Rechtsverordnung 142, 143

Bestimmtheitsanforderung
144

Blankettermächtigung 146

gesetzliche Programmvorgabe
132, 144

Inhalt, Zweck, Ausmaß 133

Parlamentsvorbehalt 99, 109

Regelungsintensität 98, 147

Regelungsdefizit s. Parla-
mentsvorbehalt

Rheine 138

Richtlinien und Lehrpläne 40,
43

Sachverständigenanhörung

zur Gesamtschule 8, 57,
147, 152

zur kooperativen Schule 8,
22, 27, 65, 66, 67, 68

Sechserdifferenzierung Lei-
stungsebenen 79

Sekundarstufe I 5, 55

Neugruppierung der Schüler
95

Sexualerziehung 107, 108

Sozialkontakte Abnahme in Ge-
samtschule 92, 155

Sozialpsychologie 47

Speyer-Kolleg 111, 141, 144

Sprachenfolge 110

Schüler

Förderung leistungsschwäche-
rer Schüler 48

Persönlichkeitsrecht 120

soziale Rolle 119

Schüleraufkommen 6, 55, 56,
59

Bedürfnisfeststellung 131,
137

Schülerberater 118

Schülergrundrecht 113, 119,
146

Schülergruppe s. Schülerpopu-
lation

Schülerlaufbahn 51, 63, 64,
70, 153

individuelle 71

Schüler/Lehrerstellen-Rela-
tion 57

Schülerpopulation

Gesamtschule 51, 73, 74,
79, 82, 83, 86, 90, 92, 155

Hauptschule 27, 29, 74, 92

Parlamentsvorbehalt 121

Schülerschaft Zusammensetzung
60, 90, 92

Schülerzahlen zurückgehende
55, 87

Schulangst 55

Umfrage KPV/NW 138
 Schulbetrieb geordneter 9,
 10, 17, 19
 Schulbesuch 102, 113, 140
 Schule bekenntnisfreie 11
 Schule im Rechtsstaat 101
 Schulentwicklungsplan 61
 Schuleinzugsbereich Gesamtschu-
 le 87
 Schulen Neuerrichtung 118
 Schulentlassung Parlamentsvor-
 behalt 111, 112, 119
 Schulentwicklungsplan 137, 138
 schulstufenbezogen 143
 Schulentwicklungsplanverord-
 nung 137, 143
 Schulform
 als Organisationsform 67,
 149, 152
 Auflösung durch Gesamtschule
 53, 68, 73, 152
 Auflösung durch Orientie-
 rungsstufe 64, 65, 66, 73
 Garantie der - 9, 26
 Grunddifferenzierung 80, 82
 Organisationsstruktur 104
 als organisatorische Einheit
 68
 des gegliederten Schulsy-
 stems 30, 71
 Durchlässigkeit 40, 48
 Gefahr der Angleichung 49
 herkömmliche 30, 55, 74
 institutionelle Garantie 9,
 10, 67

Lerngruppen der kooperati-
 ven Schule 64
 Schulformvergleich Hauptschule
 Gesamtschule 67
 Schulformzusammenfassend 22,
 68, 74, 152
 Schuleinzugsbereich 22
 Schulgeldfreiheit 9
 Schulkompromiß 1968 12, 149
 Schulkonferenz 60
 Schullaufbahn 28, 94, 119
 Parlamentsvorbehalt 126
 Schulleistungsvergleich 28,
 78
 Schulordnung 109
 Schulorganisation
 Gliederungs- und Differen-
 zierungsgebot 8
 Verbot der undifferenzier-
 ten Einheitsschule 8
 Parlamentsvorbehalt 103,
 121
 und pädagogischer Inhalt 27
 Werdegang des Kindes 104
 und verfassungsrechtliche
 Garantie der Hauptschule
 22, 27
 Schulpsychologie 92
 Schulrecht Entscheidungen 97
 Schulstatistik 138
 Schulstufen 5, 55, 77, 91,
 110
 Schulentwicklungsplan 143
 Schulsystem
 dreigliedriges 95

Schulträgerschaft
 der Gemeinden 5, 6, 56
 der Kreise 5, 6, 56
 Schulvandalismus 90
 Schulversorgung 5, 55
 Schulversuch 118
 Schulverweis 140, 141
 Schulwesen gegliedertes 30, 81
 Schulzentrum 52
 Schulzufriedenheit 58
 Schulzweckverband 144
 Schweigepflicht Schülerberater
 118, 119
 Schwerpunktbildung
 s. Leistungsdifferenzierung
 s. Neigungsdifferenzierung
 s. Wahlpflichtdifferenzie-
 rung
 in der Gesamtschule 83
 in der Hauptschule 42
 Staat
 Erziehungsauftrag 110
 Wächteramt 117
 Strafgefangene 140
 Streaming-Prinzip 94, 95, 155
 Studierfähigkeit Bildungsauf-
 trag des Gymnasiums 32, 33,
 72, 91
 Stufenlehrer 92
 Stundentafel 7, 77, 83
 als Bestandteil des Bil-
 dungsgangs 48
 Technik/Wirtschaft 32, 42,
 43, 77

und Bildungsgang 29
 Kontinuität 29, 83
 Unterrichtsdifferenzierung
 s. Binnendifferenzierung
 s. Leistungsdifferenzierung
 Unterrichtsfach Parlaments-
 vorbehalt 107
 Unterrichtsmethoden in der
 Hauptschule 28, 36, 39
 Unterrichtspflicht Einwoh-
 ner 139
 VBE Rahmenstellungsnahme AO-S
 I 88
 Verfahren Bedürfnisfeststel-
 lung 121, 130, 132, 158
 Verfahrensgestaltung Parla-
 mentsvorbehalt 134
 Verfahrensteilhabe 132
 Verfassungsänderung 1968
 Ausschußberatungen 18
 Entstehungsgeschichte 11,
 149
 Gesetzgebungsverfahren 17
 Verfassungsgarantie
 der Hauptschule 9, 21, 23,
 24, 93
 der Schulform Hauptschule
 26, 93
 Recht auf Bildung 24
 Ersatzschulfinanzierung 97,
 102
 Verfassungswidrige Norm Fort-
 geltung 141
 Vergleich Hauptschule Gesamt-

setzgeber 99
 Schulentwicklungsplanung 137
 s. auch Ausbildungs- und
 üfungsordnung
 Versetzung 84, 155
 BVerfG 111, 112, 116, 117
 Grundrechtsrelevanz 85
 Parlamentsvorbehalt 121, 129
 Verstärkungsunterricht 42, 84,
 94
 Verwaltung Abgrenzung Parla-
 ment 97
 Verwaltungsgericht Regensburg
 Fall Schanderl 100
 Verwaltungsvorschriften 112,
 113
 Verwissenschaftlichung Gefah-
 ren der - bei der Hauptschul-
 bildung 33
 Viererdifferenzierung 95
 Volksbegehren kooperative
 Schule 63
 Volksschule
 Aufspaltung in Grund- und
 Hauptschule 12, 35
 ldungsauftrag 35, 36
 Elternwille 118
 Gesamtschule als Teil der 9
 Hauptschule als Teil der 9
 institutionelle Garantie 9
 katholische 118
 Schulform 9
 Volksschuloberstufe und
 Hauptschule 35, 39, 57
 Vollregelung parlamentsge-

Wahlpflichtdifferenzierung
 125
 Wahlpflichtfächer als Be-
 standteil des Bildungsgangs
 48
 Wahlpflichtunterricht 42
 Hauptschule 77, 89
 Weltanschauungsschule 11
 Weiterführende Bildung 39
 Weiterführende Schule Haupt-
 schule als 13, 21, 30, 34,
 37, 38, 40
 Werdohl 138
 Wesentlichkeitstheorie
 Fallbeispiele 103
 Grundrechtsrelevanz 103
 Grundrechtsverwirklichung
 103
 Parlamentsvorbehalt 97, 99,
 103
 Wiederaufnahmesperre 141
 Wissenschaftsorientiertheit
 Gefahr für Hauptschule 48,
 49
 unterschiedlicher Grad der
 Bildung 30, 71, 90
 Wochenstunden 78, 81, 89

 Zehntes Pflichtschuljahr
 Hauptschule 42
 Zeugniserteilung Parlaments-
 vorbehalt 112
 Zeugnisse 84
 Zusammengehörigkeitsgefühl im
 Klassenverband 92

