

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1270

Der Schulversuch

Historische Entwicklung
und geltendes Recht

Von

Günter Winands



Duncker & Humblot · Berlin

GÜNTER WINANDS

Der Schulversuch

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1270

Der Schulversuch

Historische Entwicklung
und geltendes Recht

Von

Günter Winands



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät
der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
hat diese Arbeit im Jahre 2013
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2014 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: Werksatz Schmidt & Schulz GmbH, Gräfenhainichen
Druck: CPI buchbücher.de, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0582-0200
ISBN 978-3-428-14298-9 (Print)
ISBN 978-3-428-54298-7 (E-Book)
ISBN 978-3-428-84298-8 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit zum Schulversuch wurde im Wintersemester 2013/2014 von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn als Dissertation angenommen.

Das Promotionsthema war im Nachgang erwachsen aus der Abfassung eines Fachaufsatzes, den ich im Januar 2011 zu einem damals geplanten nordrhein-westfälischen Schulversuch veröffentlicht hatte (Die „Gemeinschaftsschule“ in Nordrhein-Westfalen: Grenzen eines Schulversuchs, in: DÖV 2011, S. 45-53). Dieser Schulversuch wurde später auch unter Bezugnahme auf jenen Aufsatz obergerichtlich angehalten. Die erste, rein juristische Beschäftigung mit der Thematik Schulversuche weckte mein Interesse an einer tiefgreifenden wissenschaftlichen Untersuchung. Eigene Erfahrungen als ehemaliger Amtschef des Ministeriums für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (2005–2010) verwertend, gepaart mit historischem und pädagogischem Interesse, ist eine Arbeit entstanden, die vor allem auch den rechts- und bildungshistorischen Hintergrund der heutigen Schulversuchsregelungen in den Ländern aufzeigt. Dessen Kenntnis erleichtert nicht nur das Verständnis für die Gelingenbedingungen von Schulversuchen, sondern kann gleichzeitig ein Beitrag zur schulrechtlichen wie bildungspolitischen Orientierung bei dem nicht immer unumstrittenen Thema des Experiments in der Schule sein.

Ein besonders großer Dank gebührt meinem verehrten Doktorvater Prof. Dr. Dr. h.c. Josef Isensee. Während meiner Zeit als junger wissenschaftlicher Mitarbeiter an seinem Bonner Lehrstuhl in den 1980er Jahren hat er in einer wichtigen Phase mein juristisches Denken und Handeln entscheidend geprägt. Stets durfte ich mich seitdem seiner Verbundenheit sicher sein und insbesondere seiner Förderung auch bei dem nun umgesetzten Vorhaben einer Promotion, das wegen immer wieder neuer beruflicher Herausforderungen über die Jahre mehrfach zurückgestellt worden war. Nach einer Versetzung als beamteter Staatssekretär in den einstweiligen Ruhestand im Zuge des Regierungswechsels in Nordrhein-Westfalen tat sich 2010 vorübergehend ein Zeitfenster auf, in dem das Fundament für diese Arbeit gelegt werden konnte.

Danken möchte ich ebenfalls Herrn Prof. Dr. Klaus Ferdinand Gärditz für die überaus interessierte Auseinandersetzung mit meiner Dissertation im Rahmen des Zweitgutachtens und Herrn Prof. Dr. Dr. Udo Di Fabio für den anregenden Vorsitz bei der abschließenden Disputation.

Von Herzen danke ich meiner Ehefrau Petra Winands, ohne deren großes Verständnis und in vielfältiger Weise tatkräftige Unterstützung diese Arbeit nicht zustande gekommen wäre. Sie hat nicht nur Korrektur gelesen, sondern als Grundschullehrerin und ständige Gesprächspartnerin auch inhaltlich wertvolle Anregungen gegeben. Meine beiden erwachsenen Kinder Sarah und David haben mich gleichfalls stets darin bestärkt, mein Promotionsvorhaben umzusetzen, und dadurch ihrerseits zum Gelingen beigetragen. Gewidmet ist die Arbeit schließlich ebenfalls meinen liebevollen Eltern, meiner Mutter Käthe Winands und meinem während der Promotionszeit verstorbenen Vater Josef Winands.

Bornheim, im Frühjahr 2014

Dr. Günter Winands

Inhaltsverzeichnis

Einleitung

Historie, Pädagogik und Recht

I.	Schulversuche im Diskurs: zwischen „Keimzellen“ der Schulreform und hübschen „Erziehungsoasen“	23
II.	Gegenstand und Rahmen der Untersuchung	26
1.	Schulversuch im juristischen und weiter gefassten pädagogischen Verständnis	26
2.	Im Zentrum der Untersuchung: Preußen und Nordrhein-Westfalen sowie länderübergreifende Reformbestreben und Vereinbarungen	29

Erster Teil

Der Schulversuch im deutschen, zumal im preußischen Schulwesen bis 1945

Erstes Kapitel

Verstaatlichung und Modernisierung des Schulwesens im 19. Jahrhundert 31

I.	Das deutsche Schulwesen im Mittelalter und der frühen Neuzeit	31
II.	Erste Schulversuche als Impulsgeber für eine Modernisierung und Verstaatlichung des Schulwesens	35
III.	Die Humboldt'sche Bildungsreform – ein administrativ gesteuerter Modernisierungsversuch	39
1.	Neuhumanistisches Bildungsideal einer allgemeinen Menschenbildung	39
2.	Herausbildung des preußischen Gymnasiums im Schraubstock ministerieller Vorgaben und schulaufsichtlicher Kontrolle	40
a)	Wiederbelebung der alten Sprachen und der antiken Kultur	40
b)	Normierung des Abiturs und Einführung einer Gymnasiallehrerprüfung	41
c)	Schaffung effektiver schulaufsichtlicher Strukturen speziell im Gymnasialbereich	43
d)	Einführung und Umsetzung eines verpflichtenden Lehrplans	45

3.	Realschulen und Mittelschulen – Entwicklungsprozess im Schatten elementarer und neuhumanistisch-gymnasialer Bildung	48
a)	„Reale“ Bildung als Antwort auf wirtschaftlichen und technischen Wandel	48
b)	Etablierung von Real- und Bürgerschule, Oberrealschule und Realgymnasium	49
c)	Zulassung von Versuchen und Modifikationen im preußischen Realschulwesen	50
d)	Preußische Mittelschule als unvollkommene Schule des Mittelstandes	52
4.	Beschwerlicher Aufbruch der preußischen Elementarschulen in die pädagogische Moderne	53
a)	Anstrengungen und Widrigkeiten zur Verbesserung der Elementarbildung im Zuge der Humboldt’schen Bildungsreform	53
b)	Einführung einer Volksschullehrerbildung als wichtiger Modernisierungsschub	55
c)	Restauration und Eindämmung von Reformversuchen durch die Stiehl’schen Regulativen von 1854	57
5.	Zusammenfassende Bewertung der Humboldt’schen Bildungsreform	59
IV.	Nichtumsetzung des Auftrags der Preußischen Verfassung zur Schaffung eines allgemeinen Unterrichtsgesetzes	60
V.	Verstaatlichung des Schulwesens und Reformen „von oben“ in der Kaiserzeit	64
1.	Preußisches Schulwesen in fester und allgemein akzeptierter Hand der staatlichen Exekutive	64
2.	Jahrelange Reformdiskussionen über die Inhalte der gymnasialen Bildung und hierauf beruhende exekutive Reformen	69
3.	Die Schule als „besonderes Gewaltverhältnis“	70
4.	Zulassung von Reformschulen und Versuchsschulen durch ministerielle Ausnahmegenehmigungen	75
5.	Aufwertung der Volksschulbildung ab 1872 bei gleichzeitigem Fortbestand des Stadt-Land-Gefälles	78

Zweites Kapitel

Reformpädagogische Schulversuche im wilhelminischen Deutschland

I.	Anfänge der Reformpädagogik Ende des 19. Jahrhunderts	84
1.	Vielfalt der reformpädagogischen Ansätze	84
2.	Verflechtung mit anderen neuen gesellschaftlichen Bewegungen und der aufkeimenden Kulturkritik	85

3.	Identitätsstiftende Pädagogik „vom Kinde aus“ (Ellen Key, Berthold Otto)	87
II.	Hauptströmungen der reformpädagogischen Bewegung	88
1.	Landerziehungsheimbewegung	88
2.	Arbeitsschulbewegung	93
3.	Kunsterziehungsbewegung	94
4.	Einheitsschulbewegung	96
III.	Plädoyer für Schulversuche durch den „Bund für Schulreform“	100
IV.	Einzelne reformpädagogische Schulversuche in der Kaiserzeit	103
1.	Hamburger Versuchsschulen	103
2.	Leipziger Versuchsklassen	105
3.	Mannheimer Schulsystem	106
4.	Sonstige Versuche (Münchener Versuchsschulen, Berliner „Linkskultur“-Versuch, Waldschulen, Gartenarbeitsschulen, Schülersausschuss, Gymnasialkurse für Mädchen)	108

Drittes Kapitel

**Die Hochkonjunktur des Schulversuchs
und der Reformpädagogik in der Weimarer Zeit** 112

I.	Rechtliche Rahmenbedingungen: Reichsverfassung, schulgesetzliche Defizite und Aufsichtsmacht der Landesschulbehörden	112
1.	Schulrechtsartikel der Weimarer Reichsverfassung	112
2.	Unerledigter Verfassungsauftrag für ein grundsatzsetzendes Reichsschulgesetz	113
3.	Fehlende allgemeine Schulgesetze in den Ländern	115
4.	Weiterbestehende Dominanz der Landesschulbehörden	117
II.	Allseitiger Ruf reforminteressierter Pädagogen nach mehr Schulversuchen und die Folgen	119
1.	Versuchseuphorie auf der Reichsschulkonferenz 1920	119
2.	Förderung von Schulversuchen durch die Reichsregierung	122
3.	Ablehnung von Schulversuchen durch den „Bund Entschiedener Schulreformer“ und seitens der KPD	124
4.	Deutliche Zunahme von reformpädagogischen Schulversuchen in der Weimarer Zeit	126
5.	„Die Wiederentdeckung der Grenze“ (reform)pädagogischer Erziehung	128
III.	Zur Genehmigung von und Aufsicht über Versuchsschulen durch die Schulverwaltungen der Länder	131
1.	Allgemeiner Schulversuchserlass des preußischen Kultusministeriums vom 04.07.1923	131
2.	Richtlinien und Grundsätze der Berliner Schulaufsicht zur Errichtung von Versuchsschulen (Lebensgemeinschaftsschulen)	134

3.	Versuchsschule ohne offiziellen Versuchsschulstatus: Die Neuköllner Karl-Marx-Schule des Schulreformers Fritz Karsen	140
4.	Versuchsförderung auf höchster Ministerialebene: Abiturberechtigung der „Schulfarm Insel Scharfenberg“	142
5.	Einhaltung von Leistungsanforderungen: Auseinandersetzungen Hamburger Versuchsschulen mit der Schulaufsicht	144
6.	Schulbezirksgrenzen für Versuchsschulen: Kontroversen in Leipzig, Magdeburg und Chemnitz	146
7.	Ablehnung privilegierter Versuchsbedingungen durch den Leipziger Lehrerverein und dessen Eintreten für eine gesetzliche Garantie von Schulversuchen	149
IV.	Reformpädagogische Richtungen und deren Bedeutung für das Schulwesen und die Versuchspraxis der Weimarer Zeit	149
1.	Beachtlicher Einflussgewinn der Einheitsschulbewegung	150
2.	Umsetzung von Gedankengut der „Arbeitsschule“	151
3.	Aufkommen neuer reformpädagogischer Ansätze in der Weimarer Republik	155
a)	Waldorfschule	155
b)	Jena-Plan-Schule	158
c)	Montessori-Schule	160
4.	Inkurs: Die Konzeption einer selbstverwalteten Schule des Berliner Pädagogen Ferdinand Jakob Schmidt	161
V.	Vereinbarungen der Länder über die Durchführung von Schulversuchen und deren Umsetzung	162
1.	Zusammenarbeit der Länder im Schulwesen	162
2.	Gegenseitige Anerkennung der Schulabschlüsse an Versuchsschulen	164
3.	Freiere Gestaltung des Unterrichts in der Oberstufe der höheren Schulen	166
4.	Vereinbarungen über zwei Schulversuche: Aufbauschule und Deutsche Oberschule	168

Viertes Kapitel

Bildungspolitische Zäsur im Nationalsozialismus: Schließung und Gleichschaltung der Versuchsschulen und Ablehnung von Schulversuchen

I.	Nationalsozialistisches Schulwesen in seinen Grundzügen	174
1.	Einzug völkisch-autoritären Denkens in die Schule	174
2.	Vereinfachung des mittleren und höheren Schulwesens ab 1938	176
3.	Zentralisierung und Gleichschaltung der Schuladministration	178
II.	Reformpädagogik: Wegbereiter des Nationalsozialismus?	179
III.	Nationalsozialistische Absage an die Reformpädagogik und Schließung von Versuchsschulen	183

1. Anpassung und Signale der Kooperationsbereitschaft führender Reformpädagogen nach der Machtergreifung	183
2. Versmähte Andienung des Jena-Plans durch Peter Petersen	185
3. Ende der Reformpädagogik im öffentlichen Schulwesen	187
4. Unvereinbarkeit von Reformpädagogik und Nationalsozialismus aus Sicht der NS-Pädagogen	196
5. Landerziehungsheime, Waldorfschulen und einzelne ländliche Versuchsschulen in der NS-Zeit	198
a) Landerziehungsheime	198
b) Waldorfschulen	206
c) Ländliche Versuchsschulen	208

Zweiter Teil

**Der Schulversuch im deutschen Schulwesen
von der Nachkriegszeit bis zur Gegenwart**

Erstes Kapitel

**Vorbemerkungen zum Wiederaufbau des Schulwesens
und der seitherigen allgemeinen schulgesetzlichen Entwicklung** 212

I. Schulpolitische Ausgangssituation der Nachkriegszeit in West- und Ostdeutschland	212
II. Grundgesetz und Schule: Länderzuständigkeit und weitgehender Verzicht auf bundeseinheitliche Strukturvorgaben	218
III. Phasen der schulgesetzlichen Entwicklung in der Bundesrepublik	220

Zweites Kapitel

**Erste gesetzliche Regelungen zum Schulversuch
in den Stadtstaaten und in Hessen** 227

I. Umfassende schulgesetzliche Versuchsermöglichung in West-Berlin, Bremen und Hamburg 1948/1949	227
1. Zum Einfluss reformpädagogischer Kräfte der 1920er Jahre in den neuen Schulverwaltungen und auf die Schulgesetzgebung	227
2. Wortlaut und Inhalt der schulgesetzlichen Versuchsvorschriften	228
3. Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Versuchsklauseln	230
4. Geringe Inanspruchnahme der Ermächtigungen zu Schulversuchen bis Mitte der 1950er Jahre in Bremen und Hamburg	231
5. Reformanstöße „von oben“ und geringes Reforminteresse in den Schulen	234
6. Wiederbelebung vereinzelter Versuchsschulen der Weimarer Zeit in West-Berlin	234

II.	„Schulen besonderer pädagogischer Prägung“ in der Landesverfassung Hessens und Schulgesetzentwurf von 1948	237
-----	--	-----

Drittes Kapitel

	Schulversuche und Versuchsschulen in der SBZ und der DDR	240
I.	Frühes „Aus“ für reformpädagogische Versuchsschulen	240
II.	Abkehr von der Reformpädagogik als Ausfluss des Totalitätsanspruches sozialistischer Bildungspolitik	242
III.	Zum Charakter des Schulversuchs im damaligen sozialistischen Bildungsrecht	248
IV.	Zentralstaatlich gelenkte Schulversuche seit Mitte der 1950er Jahre bis zum Ende der DDR	250

Viertes Kapitel

	Forderungen nach mehr Schulversuchen in der Bundesrepublik Deutschland der 1950er Jahre und die Restriktionen des „Düsseldorfer Abkommens“	255
I.	Versuchsschul-Memorandum von Herbert Chiout	255
II.	Tübinger Resolution zu Modellschulen von 1951	256
III.	Empfehlung des „Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen“ zur Errichtung von Versuchsschulen (1954)	259
IV.	„Düsseldorfer Abkommen“: Restriktive Versuchsklausel und Reaktion des Deutschen Ausschusses (1955)	261
V.	Versuchsschulpraxis im höheren Schulwesen nach Verabschiedung des „Düsseldorfer Abkommens“	263
VI.	Niedersächsischer Schulversuch zum „Differenzierten Mittelbau“ in der Volksschule	267
VII.	Versuchsschulvorschrift im „Modell eines Gesetzes zur Ordnung des Schulwesens“ (1958)	271
VIII.	Förderung von Versuchs- und Modellschulen nach dem Hessischen Schulverwaltungsgesetz (1961)	272
IX.	„Rahmenplan“ des Deutschen Ausschusses (1959) und dessen Erprobung in Versuchs- und Modellschulen	274

Fünftes Kapitel

**Der Durchbruch für Schulversuche durch
das „Hamburger Abkommen“ und das seitdem
praktizierte KMK-Verfahren** 278

I.	Im Vorfeld: Öffnung für Schulversuche und neue bildungspolitische Wege durch die „Berliner Erklärung“ der Kultusministerkonferenz (1964)	278
II.	Schulversuchsklausel im „Hamburger Abkommen“ vom 28.10.1964 i.d.F. vom 14.10.1971	283
III.	KMK-Vereinbarung „Durchführung von Schulversuchen und gegenseitige Anerkennung der entsprechenden Abschlüsse“	289
	1. KMK-Beschluss vom 16.02.1990	289
	2. KMK-Beschluss in der Fassung vom 22.10.1999	290
	3. KMK-Beschluss in der geltenden Fassung vom 21.06.2012	292
	4. Liste der angezeigten Schulversuche gemäß der KMK-Vereinbarung	295

Sechstes Kapitel

**Schrittweise Normalisierung des Schulversuches
als bildungspolitisches Instrument** 298

I.	Bestandserhebung der Schulversuche im Schuljahr 1965/1966 (DIPF)	298
II.	Empfehlungen des „Deutschen Bildungsrates“ für ein Experimentalprogramm mit Ganztagschulen und Gesamtschulen sowie dessen Umsetzung	301
	1. Neue Idee eines Experimentalprogramms – über Schulversuche zur Schulreform	302
	2. Schulversuche mit Ganztagschulen (ab 1968)	304
	3. Schulversuche mit Gesamtschulen (ab 1969)	308
III.	Modellversuche auf Initiative der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (1971–2009)	316
	1. Rechtsgrundlage, Zusammensetzung und Aufgaben der BLK	316
	2. Modellversuche als Hauptbetätigungsfeld der BLK	319
	3. Umfang und Schwerpunkte der Modellversuche bis 1997	321
	4. Neuausrichtung auf Versuchsprogramme ab 1998	323
	5. Ende der Modellversuche durch die Föderalismusreform I	325
	6. Zur Wirksamkeit der Modellversuche	327

Siebtens Kapitel

**Überblick zu den Schulversuchen der letzten fünfzig Jahre
und aktuelle Situation** 332

I.	Schulversuche in den westdeutschen Ländern bis 1990	332
II.	Schulversuche in den Ländern seit der Wiedervereinigung	336
III.	Exemplarisch: Schulversuche in Nordrhein-Westfalen	337

Achstes Kapitel

Versuchsvorschriften im „Entwurf für ein Landesschulgesetz“ der Kommission Schulrecht des Deutschen Juristentages (1981)	345
---	-----

Neuntes Kapitel

Schulgesetzliche Entwicklung des Schulversuchs in Nordrhein-Westfalen. Exemplarische Darstellung	348
---	-----

I.	Erste gesetzliche Schulversuchsregelung 1958 im Schulverwaltungsgesetz	348
1.	Inhalt der Regelung des § 4 Abs. 5 SchVG	348
2.	Entstehungsgeschichte der Vorschrift	349
3.	Annex-Regelungen sowie Veränderungen der Grundnorm bis Ende der 1960er Jahre	351
II.	Grundlegende Neuregelung 1975 mit Schaffung einer eigenen Schulversuchsvorschrift	353
1.	Inhalt der Neuregelung des § 4b SchVG	353
2.	Besondere Ermächtigung für Schulversuche mit Gesamtschulen und Kollegschulen.	354
III.	Normative Regelungen zu Schulversuchen zwischen 1975 und 2004.	356
1.	Kleinere Ergänzungen und Änderungen	356
2.	Aufhebung der speziellen Versuchsermächtigungen für Gesamt- schulen und Kollegschulen.	357
3.	Besondere Ermächtigung für den Schulversuch „Selbstständige Schule“ durch das Schulentwicklungsgesetz (2001) und die VOSS (2002)	359
IV.	Ermächtigung zu Schulversuchen gemäß § 25 SchulG (seit 2005 / 2006) und ergänzende Bestimmungen	360
1.	Inhalt der Grundnorm § 25 SchulG	360
2.	Ergänzende allgemeine Vorschriften für Schulversuche im Schulgesetz	362
3.	Bestandsschutz für den Schulversuch „Gemeinschaftsschule“ durch Schulgesetzänderung 2011	363
4.	Schulgesetzliche Regelung eines Schulversuchs zum Zusammen- schluss von Grundschulen und weiterführenden Schulen (2011)	367

*Dritter Teil***Die Ausgestaltung des Schulversuchs im geltenden Recht**

Erstes Kapitel

**Zur aktuellen schulgesetzlichen Normierung des Schulversuchs
in den Ländern**

	369
I. Die Vorschriften in den Landesschulgesetzen im Überblick	369
II. Verfassungsrechtliche Anforderungen nach dem „Vorrang des Gesetzes“ .	371
1. Konnexität des Schulversuchs mit der Verrechtlichung des Schulwesens	372
2. Entbehrlichkeit von Schulversuchen durch mehr Schulautonomie	372
3. Infragestellung des Gesetzesvorrangs durch exzessive Versuchs- praxis	374
III. Verfassungsrechtliche Anforderungen nach dem des „Vorbehalt des Gesetzes“	375
1. Zur notwendigen Regelungsdichte von Schulversuchsklauseln aufgrund der Wesentlichkeitstheorie	377
2. Freiwilligkeit der Teilnahme als Prämisse generalklauselartiger Versuchsermächtigungen	378
a) Keine (Schul-)pflicht zur Teilnahme an Versuchen	378
b) Ausschluss grundrechtswesentlicher Versuchsauswirkungen durch Freiwilligkeit	382
c) Die schulgesetzlichen Regelungen zur Freiwilligkeit	384
3. Analogie zu Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG: Bestimmbarkeit von Inhalt, Zweck und Ausmaß der Versuchsermächtigung	388
4. Grenzen einer allgemeinen Schulversuchsklausel und Erfordernis einer besonderen Ermächtigung des Gesetzgebers	398
a) Flächendeckende Schulversuche	399
b) Obergrenze teilnehmender Schulen	399
c) Strukturversuche und Grenzen inhaltlicher Art	403
d) Zeitliche Grenze von Schulversuchen	407
5. Inkurs: Dauerhafte Umwandlung von Versuchsschulen in (Reform-) Schulen besonderer Art	411
IV. Entbehrlichkeit eines Versuchsschulstatus für Schulmodelle der reformpädagogischen Bewegungen der 1920er Jahre	416
1. Waldorfschulen und Landerziehungsheime als genehmigte Ersatzschulen	417
2. Umsetzung von Jena-Plan und Montessori-Pädagogik vorwiegend im öffentlichen Schulwesen	421

Zweites Kapitel

**Die Genehmigung von Schulversuchen
aufgrund schulgesetzlicher Ermächtigungen
insbesondere am Beispiel § 25 SchulG NRW**

	424
I. Tatbestandsvoraussetzungen einer Versuchsgenehmigung	424
1. Notwendigkeit einer schulrechtlichen Ausnahme	424
2. Vorhaben zur „Weiterentwicklung des Schulwesens“	425
3. Erprobungsbedürftigkeit der Reformmaßnahme	429
4. Freiwilligkeit der Teilnahme	433
5. Zusatzanforderungen für Versuchsschulen	436
a) §§ 25 Abs. 2, 78 Abs. 7 Satz 2 SchulG NRW	436
b) Errichtungserfordernisse gemäß §§ 78–81 SchulG NRW	437
aa) Beachtung Rücksichtnahmegebot	438
bb) Auflösung oder Umwandlung bestehender Schulen zugunsten von Versuchsschulen	440
cc) Keine Bestandsgefährdung der Schule eines anderen Schulträgers	443
dd) Rücksichtnahmegebot gegenüber Ersatzschulen	444
ee) Mindestgrößen von Versuchsschulen	445
ff) Ausreichende Verwaltungs- und Finanzkraft des Schulträgers	449
6. Antragsbefugnis und Beteiligungserfordernisse	450
a) Divergierende schulgesetzliche Regelungen zur Antragstellung	450
b) Antragsrecht des Schulträgers in Nordrhein-Westfalen	453
c) Beteiligung der Schule, der Nachbarkommunen und sonstiger Einzubeziehender	455
7. Möglichkeit von Schulversuchen in Ersatzschulen	459
II. Rechtsfolgenseite der Schulversuchsgenehmigung	462
1. Genehmigungsmessen für schulrechtliche Abweichungen	462
2. Begrenzung von Dauer und Umfang der Abweichungen	466
3. Festlegung von Inhalt, Ziel, Durchführung und Dauer im Genehmigungsbescheid	466
4. Erreichen regulärer und bundesweit anerkannter Bildungsabschlüsse	467
5. Experimentierklausel: Erprobung neuer Modelle erweiterter Selbstverwaltung und schulischer Eigenverantwortung	469
a) Regelungsinhalt der Experimentierklausel (§ 25 Abs. 3 SchulG NRW)	469
b) Runderlass „Mehr Freiräume für innovative schulische Vorhaben“	470

Inhaltsverzeichnis	17
--------------------	----

Drittes Kapitel

Rechtsfragen der Durchführung von Schulversuchen	475
---	-----

I. Teilnahmemöglichkeit von Schülern	475
II. Beteiligung der Lehrkräfte	481
III. Gewährung besonderer Versuchsressourcen	485
IV. Einflussnahme Dritter auf Schulversuche	489

Viertes Kapitel

Beendigung von Schulversuchen	492
--------------------------------------	-----

I. Nach Auslaufen des Versuchs: Handlungsoptionen und Übertragbarkeit	492
II. Vorzeitiger Abbruch des Versuchs	494

Schlussbemerkungen	503
---------------------------	-----

Anhang	510
---------------	-----

I. Synopse der aktuellen Schulversuchsvorschriften in den deutschen Ländern	510
II. „Entwurf für ein Landesschulgesetz“ der Kommission Schulrecht des Deutschen Juristentages (1981)	522
III. Verfahrensregelung der Kultusministerkonferenz zu Schulversuchen	523
Literaturverzeichnis	525
Personen- und Sachregister	570

Abkürzungen

ABl.	Amtsblatt
ABl. NRW	Amtsblatt des Ministeriums für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (ab 2005 als Teil der Zeitschrift „Schule NRW“)
ABl. RMWEV	Deutsche Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung. Amtsblatt des Reichsministeriums für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung und der Unterrichtsverwaltungen der Länder (1935–1945)
ALR	Allgemeines Landrecht für die preußischen Staaten v. 01.06.1794
AO-GS	Verordnung über den Ausbildungsgang in der Grundschule (Ausbildungsordnung Grundschule) v. 23.03.2005 (GV. NRW S. 269) i.d.F. v. 02.11.2012 (GV. NRW S. 488/BASS 13–11 Nr. 1.1)
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts (Zeitschrift)
APO S I	Verordnung über die Ausbildung und die Abschlussprüfungen in der Sekundarstufe I (Ausbildungs- und Prüfungsordnung Sekundarstufe I v. 02.11.2012 (GV. NRW S. 488/BASS 13–21 Nr. 1.1)
APr	Ausschussprotokoll
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAnz	Bundesanzeiger
BASS	Bereinigte Amtliche Sammlung der Schulvorschriften des Landes Nordrhein-Westfalen
BayEUG	Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen
BB	Brandenburg
BBAW	Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften
BE	Berlin
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BLK	Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung
Buchholz	Sammel- und Nachschlagewerk der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Amtliche Sammlung)
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (Amtliche Sammlung)
BW	Baden-Württemberg
BY	Bayern
DBI.	Dienstblatt (DBI.) des Senats von Berlin
DIPF	Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung

DÖV	Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention)
FS	Festschrift
GABl.	Gemeinsames Amtsblatt
GABl. NRW	Gemeinsames Amtsblatt des Kultusministeriums und des Ministeriums für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen
GBL	Gesetzesblatt
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GMBL	Gemeinsames Ministerialblatt (amtliches Publikationsorgan der Bundesregierung, hrsg. vom Bundesministerium des Innern)
GO	Gemeindeordnung
GS. NRW	Sammlung des bereinigten Landesrechts Nordrhein-Westfalen 1945–1956
GsVO	Verordnung über den Bildungsgang der Grundschule des Landes Berlin (Grundschulverordnung)
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GV. NRW	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
HB	Bremen
HE	Hessen
HessVGRspr.	Rechtsprechung der hessischen Verwaltungsgerichte
HH	Hamburg
HIPF	Hochschule für Internationale Pädagogische Forschung
IGLU	Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung
JR	Juristische Rundschau (Zeitschrift)
juris	Rechtssportal Juris.de (Internet-Datenbank Rechtsprechung)
JZ	Juristenzeitung (Zeitschrift)
KG	Kammergericht
KMK	Kultusministerkonferenz
KMK-Sammlung	Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder (Hrsg.): Sammlung der Beschlüsse der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Loseblattsammlung, 3. Aufl., Kronach (Stand 2013)
KWMBL	Amtsblatt der Bayerischen Staatsministerien für Unterricht und Kultus und Wissenschaft, Forschung und Kunst
LBG	Landesbeamtengesetz
lehrer nrw	Mitgliederzeitschrift des lehrer nrw-Verbandes für den Sekundarbereich
LOG	Landesorganisationsgesetz
LVerf	Landesverfassung
MBL	Ministerialblatt
MSJK	Ministerium für Schule, Jugend und Kinder des Landes Nordrhein-Westfalen (2002–2005)
MSPD	Mehrheitssozialdemokratische Partei Deutschlands
MSW	Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (1995–1998, ab 2005)

MV	Mecklenburg-Vorpommern
NI	Niedersachsen
NJW	Neue juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
NordÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht in Norddeutschland
NRW	Nordrhein-Westfalen
nrwe	Internet-Rechtsprechungsdatenbank (NRWEntscheidungen) des Landes Nordrhein-Westfalen
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Rechtsprechungsreport
NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
OS	Offizielle Sammlung der Gesetze, Beschlüsse und Verordnungen des Eidgenössischen Standes Zürich (Schweiz)
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster sowie für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Lüneburg (Amtliche Sammlung)
PersV	Die Personalvertretung (Zeitschrift)
PISA	Programme for International Student Assessment
PrGS	Gesetz-Sammlung für die Königlichen Preußischen Staaten, ab 1907 (bis 1945) Preußische Gesetzsammlung
RdErl.	Runderlass
RdJB	Recht der Jugend und des Bildungswesens (Zeitschrift)
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RGSt	Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen (Amtliche Sammlung)
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen (Amtliche Sammlung)
RiA	Das Recht im Amt (Zeitschrift)
RMBL.	Zentralblatt für das Deutsche Reich, ab 1923 (bis 1945) Reichsministerialblatt
RP	Rheinland-Pfalz
RVerf	Reichsverfassung
SächsVBl.	Sächsische Verwaltungsblätter. Zeitschrift für öffentliches Recht und öffentliche Verwaltung
SchKG	Schulkostengesetz
SchMG	Schulmitwirkungsgesetz
SchOG	Schulordnungsgesetz
Schule NRW	Schule NRW. Fachzeitschrift des Ministeriums für Schule und Weiterbildung des Landes NRW, gleichzeitig Amtsblatt des Ministeriums
SchVG	Schulverwaltungsgesetz
SchVw BW	Schulverwaltung Baden-Württemberg (Zeitschrift)
SchVw NRW	Schulverwaltung Nordrhein-Westfalen (Zeitschrift)
SGB	Sozialgesetzbuch
SGV. NRW	Sammlung des bereinigten Gesetz- und Verordnungsblattes für das Land Nordrhein-Westfalen
SH	Schleswig-Holstein
SL	Saarland

SMAD	Sowjetische Militäradministration in Deutschland
SMBI. NRW	Sammlung des Bereinigten Ministerialblattes für das Land Nordrhein-Westfalen
SN	Sachsen
ST	Sachsen-Anhalt
St	Strafsachen
TH	Thüringen
TIMMS	Trends in International Mathematics and Science Study
USPD	Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschlands
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VOBl.	Verordnungsblatt
VV	Verwaltungsvorschriften
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WP	Wahlperiode
WRV	Verfassung des Deutschen Reiches v. 11.08.1919 (Weimarer Reichsverfassung)
ZblUV	Zentralblatt (anfangs: Centralblatt) für die gesamte Unterrichtsverwaltung in Preußen (1859–1934)
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZTR	Zeitschrift für Tarifrecht

Im Übrigen wird auf *Hildebert Kirchner*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 6. Aufl., Berlin 2008 verwiesen.

Einleitung

Historie, Pädagogik und Recht

I. Schulversuche im Diskurs: zwischen „Keimzellen“ der Schulreform und hübschen „Erziehungsoasen“

„Erst muß man Experimentalschulen errichten, ehe man Normalschulen errichten kann.“ Mit diesem Kernsatz Immanuel Kants aus dessen Königsberger Universitätsvorträgen „Über Pädagogik“¹ überschrieb der Studienrat Wilhelm Blume vom Städtischen Humboldtgynasium in Berlin Anfang Februar 1922 ein Gesuch an den Berliner Magistrat um den Ausbau einer 1921 für das Humboldtgynasium begründeten Sommerschule auf der Insel Scharfenberg im Tegeler See zu einer Versuchs-Oberschule.² Vor und nach dem Ersten Weltkrieg war die pädagogische Diskussion in Deutschland beherrscht von dem Gedanken, über Versuchsschulen und dort gewagter pädagogischer Experimente zu umfassenden Schulreformen zu kommen. Es war die Blütezeit der Reformpädagogik, nicht zuletzt in der Hauptstadt Berlin. Versuchsschulen sollten „Keimzellen“ für die Umgestaltung des gesamten Schulwesens werden.³ Doch liegen die Ursprünge für eine auf Versuchserfahrung gestützte Pädagogik, wie das Eintreten Kants hierfür zeigt, schon in einer Zeit, als das Schulwesen noch wenig

¹ Zitat: *Immanuel Kant*, Über Pädagogik, hrsg. v. D. Friedrich Theodor Rink, Königsberg 1803, S. 23. – Wiederabdruck in: *Immanuel Kant's sämtliche Werke*, hrsg. v. Karl Rosenkranz/Friedrich Wilhelm Schubert, Neunter Theil, Leipzig 1838, S. 367 (S. 381); jüngerer Abdruck: *Immanuel Kant*, Über Pädagogik, in: *Werke in sechs Bänden*, hrsg. v. Wilhelm Weischedel, Bd. VI: *Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik*, Darmstadt 1964 (7. unv. Aufl., Darmstadt 2011), S. 691 (S. 708).

² Das Dokument befindet sich heute im Geheimen Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz in Berlin, archiviert unter: I. HA, Rep. 76 VI, Sekt. 14 z, Nr. 48 II, Bl. 76-134. Online-Veröffentlichung, eingestellt durch *Dietmar Haubfleisch*: <http://archiv.ub.uni-marburg.de/sonst/1999/0001/q12.html>. Hinweis hierauf bei: *Dietmar Haubfleisch*, *Schulfarm Insel Scharfenberg. Mikroanalyse der reformpädagogischen Unterrichts- und Erziehungsrealität einer demokratischen Versuchsschule im Berlin der Weimarer Republik*, Frankfurt a.M. u.a. 2001, S. 199 f.

³ So das Postulat eines bekannten Reformpädagogen der Weimarer Zeit: *Franz Hilker*, *Versuchsschulen und allgemeine Schulreform*, in: ders. (Hrsg.), *Deutsche Schulversuche*, Berlin 1924, S. 448.

geordnet und nicht unter der Aufsicht des Staates stand. Die vorliegende Arbeit geht den Ursprüngen des Schulversuchs nach. Sie zeigt dessen Beitrag zur „Verstaatlichung“ der Schule auf und zeichnet eine bis heute anzutreffende Entwicklung nach, die immer wieder zwischen dem Schulversuch als Teil kontrollierter Reformen „von oben“ im staatlichen Schulsystem und als Instrument einer Schulreform „von unten“, als Werkzeug des sich aus staatlichen Fesseln befreien wollenden pädagogischen Reformers schwankt.

Über die Sinnhaftigkeit von Schulversuchen und Versuchsschulen gehen allerdings ebenfalls bis heute die Meinungen auseinander. Sofern sie mit Reformbestrebungen amtlicher Schulpolitik oder Schulverwaltung zusammenhängen, kritisieren Lehrkräfte von jeher die damit verbundene Unruhe in den Schulen, ein Ungeordnetsein des Unterrichtsbetriebs und eine Wechselhaftigkeit der pädagogischen Ansage. Die Rede ist vom ständigen „Hü und Hott“ in der Schulpolitik. Ein Zeitungskolumnist meinte dazu jüngst bezogen auf Nordrhein-Westfalen: „Bei der Flut von Schulversuchen und -modellen steigen viele Eltern schon lange nicht mehr durch.“⁴ Mit einer experimentierfreudigen Schulpolitik gehen vor allem auch Befürchtungen einher, Klassen- und Lehrerzimmer könnten zu einem Labor, Kinder und Lehrkräfte als die sprichwörtlichen „Versuchskaninchen“ benutzt werden.⁵ Dabei werden viele Schulpraktiker der ironischen Feststellung des amtierenden Vorsitzenden des Deutschen Lehrerverbandes, Josef Kraus, beipflichten, dass, weil man sich in der Schulpädagogik nie irren könne, „noch alle Modellversuche zum Erfolg verurteilt waren“.⁶ Auch diesem angeblichen Phänomen geht die Arbeit nach und versucht hierbei zugleich aufzuzeigen, welche rechtlichen Vorkehrungen diesbezüglich in der Vergangenheit getroffen wurden und notwendig sind.

Dass, wenn die Ergebnisoffenheit eines Versuchs nicht gewahrt wird, dies durchaus gravierende rechtliche Folgen nach sich ziehen kann, mussten erst unlängst die schulpolitischen Verantwortlichen in Nordrhein-Westfalen erfahren. Das dortige Oberverwaltungsgericht stoppte im Juni 2011 das ursprünglich zentrale bildungspolitische Vorhaben der von SPD und Bündnis 90/Die Grünen getragenen Landesregierung, den Schulversuch „Gemeinschaftsschule“. Wesensmerkmal und schulgesetzliche Tatbestandsvoraussetzung eines Schulver-

⁴ Zitat: *Wilfried Goebels*, Fürs Leben. Schulbeginn in NRW, in: *General Anzeiger Bonn* v. 07.09.2011, S. 2.

⁵ So zur früheren Schulpolitik im Land Berlin: *Ulrich Zawotka-Gerlach*, Unterricht in Ruhe. Berliner Koalition, in: *Der Tagesspiegel* v. 07.11.2011, S. 8.

⁶ Zitat: *Josef Kraus*, Ist die Bildung noch zu retten? Eine Streitschrift, München 2009, S. 68. – Das Verdammt-Sein zum Erfolg gilt offensichtlich aber auch für andere gesetzliche Testversuche. Siehe etwa: *Wolfgang Hoffmann-Riem*, Modellversuch als Scheintest. Zur geplanten Einführung der Kabelkommunikation in Ludwigshafen, in: *ZRP* 1980, S. 32.