

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1447

Internationale Schulen in Bayern

Schulstatus sowie Konsequenzen für
die Genehmigung und Finanzhilfe

Von

Frauke Brosius-Gersdorf



Duncker & Humblot · Berlin

FRAUKE BROSIUS-GERSDORF

Internationale Schulen in Bayern

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1447

Internationale Schulen in Bayern

Schulstatus sowie Konsequenzen für
die Genehmigung und Finanzhilfe

Von

Frauke Brosius-Gersdorf



Duncker & Humblot · Berlin

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
© 2021 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: 3w+p GmbH, Rimpfing
Druck: CPI buchbücher.de gmbh, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0582-0200
ISBN 978-3-428-18124-7 (Print)
ISBN 978-3-428-58124-5 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

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

Inhaltsverzeichnis

A. Internationale Schulen in Deutschland: Charakteristika und ungeklärte Verfassungsrechtsfragen	9
I. Internationale Schulen in Bayern	9
II. Gliederung, Lehrpläne, Abschlüsse	11
III. Genehmigungs- und Finanzierungssituation	13
IV. Untersuchungsgang	14
B. Landesschulrechtlicher Status Internationaler Schulen	16
I. Freistaat Bayern	16
II. Andere Bundesländer	17
C. Verfassungsrechtlicher Rahmen für Internationale Schulen	21
I. Verfassungsrechtliche Zweiteilung des Privatschulwesens in Ersatz- und Ergänzungsschulen	21
II. Verfassungsbegriff der Schule (Art. 7 Abs. 1 und 4 GG)	24
1. Grund-, Mittel- und Oberschule (Junior School, Middle School, Senior School) der Internationalen Schulen	25
2. Zweijähriger Kindergarten / Vorschule (Early Childhood)	28
3. Außerunterrichtliches Nachmittagsangebot	29
III. Verfassungsbegriff der Ersatzschule in Abgrenzung zur Ergänzungsschule (Art. 7 Abs. 4 S. 2 GG)	30
1. Begriff der Ersatzschule i. S. d. Art. 7 Abs. 4 S. 2 GG in Rechtsprechung und Schrifttum	31
a) Akzessorietät des Ersatzschulwesens zum öffentlichen Schulwesen	31
b) Merkmale für den Akzessorietätstest	34
aa) Organisatorisch-formaler Ersatzschulbegriff: Entsprechung mit den Schulformen sowie der Art und Dauer des Bildungsganges staatlicher Schulen	34
bb) Materiell-funktionaler Ersatzschulbegriff: Entsprechung mit dem Inhalt des Bildungsganges und mit Abschlüssen staatlicher Schulen	37

c) Maßstab für den Akzessorietätstest	39
2. Präzisierung und Weiterentwicklung des Ersatzschulbegriffes	41
a) Materieell-funktionaler Ersatzschulbegriff mit Gleichwertigkeitsmaßstab ...	42
b) Vergleichsobjekt öffentliches Schulwesen	46
c) Vergleichsmerkmale	47
aa) Inhalt des Bildungsganges und Abschluss	47
bb) Unterrichtssprache	48
cc) Wissenschaftliche Ausbildung der Lehrkräfte	52
(1) Im Ausland erworbene wissenschaftliche Ausbildung	53
(2) Nicht deutsche Muttersprache	56
dd) Schülerschaft	57
IV. Bundesverfassungskonforme Auslegung des Landesschulrechtes (Art. 134 BV, Art. 90 ff. BayEUG)	60
1. Konsequenzen für die Interpretation des Art. 134 BV	61
a) Ersatzschulbegriff (Art. 134 Abs. 1 BV)	61
b) Genehmigungsvoraussetzungen (Art. 134 Abs. 2, 3 BV)	62
2. Konsequenzen für die Interpretation der Art. 90 ff. BayEUG	63
D. Verfassungsrechtlicher Schulstatus der Internationalen Schulen	66
I. Mittel- und Oberschule (Middle und Senior School)	68
1. Mittel- und Oberschule als Ersatzschulen für öffentliche Internationale Schu- len?	68
2. Mittel- und Oberschule als im Landesschulrecht vorgesehene private Interna- tionale Ersatzschulen	69
3. Mittel- und Oberschule als Ersatzschulen für öffentliche Mittelschulen und Gymnasien	71
a) Gleichwertigkeit des Bildungsganges und Abschlusses	73
aa) Mittelschule (Middle School)	73
bb) Oberschule (Senior School)	75
b) Gleichwertigkeit der Dauer des Bildungsganges	77
c) Gleichwertigkeit der Unterrichtssprache	78
d) Gleichwertigkeit der Lehrkräfte (Muttersprache)	78
II. Grundschule (Junior School)	79
1. Gleichwertigkeit des Bildungsganges	81
2. Gleichwertigkeit der Unterrichtssprache	83
3. Gleichwertigkeit der Lehrkräfte (Muttersprache)	85
III. Ergebnis zum Schulstatus der Internationalen Schulen	86
IV. Erforderlichkeit einer staatlichen Anerkennung für Vergabe von Abschlüssen?	86

E. Konsequenzen aus dem Ersatzschulstatus der Internationalen Schulen für die Genehmigung und Finanzhilfe	89
I. Genehmigungsanspruch bei Erfüllung der Voraussetzungen des Art. 7 Abs. 4 S. 3 und 4 GG	89
II. Sonderungsverbot für Ersatzschulen (Art. 7 Abs. 4 S. 3 GG)	91
1. Meinungsstand in Rechtsprechung und Schrifttum	91
2. Inhalt und Maßgaben des Sonderungsverbotes für Schulgeld	95
a) Sonderungsverbot verlangt besitzbezogene Gestaltung des Schulgeldes	96
b) Zulässige Schulgeldmodelle	96
c) Keine Förderung der Sonderung der SchülerInnen nach den Besitzverhältnissen der Eltern	97
aa) „Besitzverhältnisse“ der Eltern	98
bb) Verbot der Sonderung	98
d) Dem Sonderungsverbot unterfallende Entgelte	100
e) Ausnahme vom Sonderungsverbot bei Schulgeldübernahme durch ArbeitgeberIn?	102
3. Bundesverfassungskonforme Auslegung der landesschulrechtlichen Bestimmungen zum Sonderungsverbot, zu Schulgeld und Gemeinnützigkeit	102
a) Art. 92 Abs. 2 Nr. 3 i. V. m. Art. 96 BayEUG	102
b) Grundsätze zum Schulgeld für private Grund- und Mittel- (bzw. Haupt-) schulen der Regierung von Oberbayern vom 12.04.2016	103
c) Gemeinnützigkeit als Voraussetzung für Finanzhilfe (Art. 29 BaySchFG)	105
4. Fazit für das Schulgeld der Internationalen Schulen	106
III. Finanzhilfe des Freistaates Bayern	106
1. Finanzhilfepflicht gegenüber Ersatzschulen	106
a) Rechtsprechung zur Finanzhilfepflicht des Staates	106
b) Kritik und Weiterentwicklung	108
2. Konsequenzen für die Finanzhilfe für Internationale Schulen	110
F. Ergebnisse	112
Literaturverzeichnis	120
Sachwortverzeichnis	125

A. Internationale Schulen in Deutschland: Charakteristika und ungeklärte Verfassungsrechtsfragen

I. Internationale Schulen in Bayern

In der Bundesrepublik Deutschland existieren 23 Internationale Schulen, die in der Arbeitsgemeinschaft Internationaler Schulen in Deutschland / Association of German International Schools (AGIS) organisiert sind. Fünf der Internationalen Schulen haben ihren Sitz im Freistaat Bayern:

- *Munich International School e.V. (MIS)*, gegründet 1966 (im Jahr 2020 ca. 1.275 SchülerInnen, davon 60 im Bereich Kindergarten / Vorschule)
- *Bavarian International School gAG (BIS)*, gegründet 1991 (im Jahr 2020 ca. 1.136 SchülerInnen, davon 97 im Bereich Kindergarten / Vorschule)
- *Franconian International School e.V. (FIS)*, gegründet 1998 (im Jahr 2020 ca. 719 SchülerInnen, davon 76 im Bereich Kindergarten / Vorschule)
- *International School Augsburg gAG (ISA)*, gegründet 2005 (im Jahr 2020 ca. 346 SchülerInnen, davon 19 im Bereich Kindergarten / Vorschule)
- *International School of Ulm / Neu-Ulm gGmbH (ISU)*, gegründet 2005 (im Jahr 2020 ca. 277 SchülerInnen, davon 31 im Bereich Kindergarten / Vorschule).

Die Internationalen Schulen in Bayern sind gemeinnützige Einrichtungen in privater Trägerschaft mit einem ganzheitlichen Bildungsangebot. Es beginnt mit dem Kindergarten / Vorschule (*Early Childhood*); führt über die Grundschule (*Junior School* bzw. *Primary School*) mit den Jahrgangsstufen 1 bis 4 bzw. 1 bis 5; setzt fort mit der Mittelschule (*Middle School*), bestehend aus den Jahrgangsstufen 5 bis 9 bzw. 6 bis 8; und endet mit der Oberschule (*Senior School* bzw. *Upper School*), welche die Jahrgangsstufen 10 bis 12 bzw. 9 bis 12 umfasst. Die SchülerInnen der Internationalen Schulen sind dementsprechend im Alter zwischen 3 und 19 Jahren.

Das Angebot der Internationalen Schulen richtet sich primär an Kinder international mobiler Eltern, die als ausländische Fach- und Führungskräfte für eine begrenzte Zeit nach Deutschland kommen, um hier einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Ergänzend nehmen die Internationalen Schulen Kinder mit dauerhaftem Wohnsitz in Deutschland auf; diese Kinder sind häufig im Ausland aufgewachsen (RückkehrerInnen) und / oder streben einen Studienaufenthalt bzw. eine Berufs-

ausübung außerhalb Deutschlands an.¹ Von den insgesamt ca. 3.753 SchülerInnen aus bis zu 65 Nationen, die derzeit an den Internationalen Schulen in Bayern unterrichtet werden, haben bei der Munich International School aktuell 71 % eine nicht deutsche Staatsangehörigkeit sowie eine nicht deutsche Muttersprache und leben voraussichtlich nur für eine gewisse Zeit in Deutschland; 29 % sind deutsche SchülerInnen. Die Verbleibedauer der internationalen Familien („Expats“) liegt durchschnittlich bei ca. 3 bis 4 Jahren. Bei der Bavarian International School sind 73 % nicht deutsche SchülerInnen und 27 % deutsche SchülerInnen registriert. Die Franconian International School besuchen 69 % nicht deutsche SchülerInnen und 31 % deutsche SchülerInnen. Jüngere Internationale Schulen haben für gewöhnlich einen höheren Anteil an deutschen Schülern / SchülerInnen: Bei der International School Augsburg sind 45 % nicht deutsche SchülerInnen und 55 % deutsche SchülerInnen; die International School of Ulm / Neu-Ulm besuchen 55 % nicht deutsche SchülerInnen und 45 % deutsche SchülerInnen.

Die Internationalen Schulen sind durch international anerkannte unabhängige Fachorganisationen wie die International Baccalaureate Organization (IBO), den Council of International Schools (CIS), die New England Association of Schools and Colleges (NEASC) sowie die Middle States Association (MSA) akkreditiert. Die Internationalen Schulen werden regelmäßig in Bezug auf ihre Schulqualität und Schulprozesse extern evaluiert und führen zu weltweit anerkannten Abschlüssen.² Der Unterricht an den Internationalen Schulen basiert auf weltweit standardisierten Lehrplänen (Curricula), damit für Kinder international mobiler Familien jederzeit – auch unterjährig – ein Schulwechsel von einer International Baccalaureate-Schule (IB-Schule) auf eine andere IB-Schule möglich ist. Die Internationalen Schulen sind allgemeinbildend, koedukativ sowie konfessionsunabhängig. Der Unterricht erfolgt grundsätzlich in englischer Sprache; auch die Campussprache ist regelmäßig Englisch.³ An sämtlichen Internationalen Schulen in Bayern wird zugleich verpflichtender Deutschunterricht erteilt: in den Grundschulen (Junior School bzw. Primary School) sind es durchschnittlich 5 Wochenstunden; in den Mittelschulen (Middle School) sind es im Durchschnitt 4 bis 5 Wochenstunden; in den Oberschulen (Senior School bzw. Upper School) sind es abhängig von der Schwerpunktwahl der SchülerInnen im Mittel 2 bis 7,5 Wochenstunden. Zusätzlich erfolgt eine gezielte Sprachförderung in Deutsch für förderbedürftige SchülerInnen, um die Integration sicherzustellen. Neben Englisch und Deutsch existiert ein umfangreiches Muttersprachenprogramm an den Internationalen Schulen.

¹ Zur Zielgruppe der Internationalen Schulen in Deutschland näher *Sterling*, RdJB 2009, 372 (375 f.); v. d. *Hövel*, RdJB 2007, 330; *Vogel*, BuE 44 (1991), 351 (352); *Poscher/Neupert*, RdJB 2005, 244 (248 ff.).

² Zu den von den Internationalen Schulen in Deutschland angebotenen Abschlüssen v. d. *Hövel*, RdJB 2007, 330; *Sterling*, RdJB 2009, 372 (376 f.).

³ Zu den Anteilen der deutschen und der englischen Sprache am Unterricht Internationaler Schulen in Deutschland näher *Sterling*, RdJB 2009, 372 (377).

An der Munich International School werden aktuell 18 Muttersprachen angeboten. Ein vergleichbares Angebot mit Mehrsprachigkeit und international standardisierten IB-Curricula sowie weltweit anerkannten Abschlüssen, welches auf die Bedürfnisse international mobiler Familien zugeschnitten ist, existiert in Bayern weder im staatlichen Schulbereich noch bei anderen freien (z.B. bilingualen) Schulen. Ein solches Unterrichtsangebot ist für die Beschulung international mobiler SchülerInnen mit zeitlich begrenztem Wohnsitz in Deutschland unerlässlich, um einen friktionslosen länderübergreifenden Schulwechsel und damit die internationale Mobilität der SchülerInnen und ihrer Eltern sicherzustellen.

II. Gliederung, Lehrpläne, Abschlüsse

Sämtliche Internationalen Schulen in Bayern sind IB World Schools in freier Trägerschaft. Ihre Binnenorganisation ist teils identisch, teils unterschiedlich. Die Munich International School ist binnenorganisatorisch wie folgt gegliedert:

- *Early Childhood* (zweijähriger Kindergarten / Vorschule)
- *Junior School* mit den Jahrgangsstufen 1 bis 4 (private Grundschule als offene Ganztagschule)
- *Middle School* mit den Jahrgangsstufen 5 bis 8 (private Mittelschule als gebundene Ganztagschule)
- *Senior School* mit den Jahrgangsstufen 9 bis 12 (private Oberschule als gebundene Ganztagschule).

Die Lehrpläne der Munich International School basieren auf folgenden Programmen der IBO:

- *IB Primary Years Programme (PYP)* für Early Childhood (Kindergarten / Vorschule) sowie die Jahrgangsstufen 1 bis 4 (Zulassung der MIS im Jahr 1998)
- *IB Middle Years Programme (MYP)* für die Jahrgangsstufen 5 bis 10 (Zulassung der MIS im Jahr 1998)
- *IB Diploma Programme (DP)* für die Jahrgangsstufen 11 bis 12 (Zulassung der MIS im Jahr 1980).

Entsprechend können an der Munich International School neben dem von der Schule selbst vergebenen High School Diploma (nach Jahrgangsstufe 12) folgende weltweit anerkannte Abschlüsse erworben werden:

- Abschluss des Middle Years Programme (MYP Certificate) nach der Jahrgangsstufe 10 („mittlere Reife“)⁴

⁴ Zwei der Internationalen Schulen in Bayern bieten als weiteren mittleren Schulabschluss das International General Certificate of Secondary Education (IGCSE) an.