

IfBB-Urteilsdatenbank: Nr. 00001

Gericht	<i>BVerfG</i>
Entscheidungsform	<i>Beschluss</i>
Datum	<i>16.04.2002</i>
Aktenzeichen	<i>1 BvR 279/02</i>
Normen	<i>BVerfGG § 93 a Abs. 2; GG Art. 7 Abs. 1; GG Art. 1 Abs. 1; GG Art. 2 Abs. 1; GG Art. 6 Abs. 2 Satz 1</i>

Tenor:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

Gründe:

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Einführung der Grundschule mit festen Öffnungszeiten in Sachsen-Anhalt.

I.

1. Mit dem Gesetz zur Einführung der Grundschule mit festen Öffnungszeiten vom 24. November 2000 (GVBl S. 656) hat der Gesetzgeber des Landes Sachsen-Anhalt eine für alle Schüler verpflichtende Grundschule mit festen Öffnungszeiten in der Form des integrativen Modells beschlossen. § 4 Abs. 1 und § 36 Abs. 3 des Landesschulgesetzes haben seit dem In-Kraft-Treten der Neuregelung folgende Fassung:

§4 Grundschule
(1) In der Grundschule werden Schülerinnen und Schüler des 1. bis 4. Schuljahrganges unterrichtet. Der Unterricht wird durch die Tätigkeit von pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ergänzt und unterstützt. Die Grundschule wird mit festen Öffnungszeiten geführt. Die Dauer der Öffnung beträgt schultäglich in der Regel fünf und eine halbe Zeitstunde. Beginn und Ende der Öffnungszeiten legt die Schulleiterin oder der Schulleiter im Benehmen mit der Gesamtkonferenz unter Berücksichtigung der Belange der Schülerbeförderung und der öffentlichen und freien Jugendhilfe fest. Das Verfahren und den Zeitrahmen der Öffnungszeiten regelt die oberste Schulbehörde durch Verordnung.

§36 Allgemeines (scil. zur Schulpflicht)
(3) Die Schulpflicht erstreckt sich auch auf die Zeit der Ergänzung und Unterstützung des Unterrichts durch die Tätigkeit von pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern an den Grundschulen.

Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung, mit denen das In-Kraft-Treten dieser Regelungen verhindert werden sollte, blieben beim Landesverfassungsgericht und beim Bundesverfassungsgericht (vgl. *Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 31. Juli 2001, LKV 2001, S. 553*) erfolglos.

2. Zeitgleich trat das Gesetz über die Horte an Grundschulen in Sachsen-Anhalt (Hortgesetz) vom 31. August 1993 (GVBl S. 523) außer Kraft. Nach diesem Gesetz konnten in räumlicher Nähe der Grundschulen Horte eingerichtet werden, in denen Eltern ihre Kinder vor und nach der Schule betreuen lassen konnten. Aus den dort beschäftigten Horterziehern rekrutieren sich nun die pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Grundschulen.

II.

Die Beschwerdeführer zu 1 und 2 sind die Eltern des Beschwerdeführers zu 3, der in Sachsen-Anhalt die 3. Klasse einer Grundschule besucht. Sie wandten sich mit der Verfassungsbeschwerde zum Landesverfassungsgericht gegen die Einführung der Grundschule mit festen Öffnungszeiten. Dieses hat die Verfassungsbeschwerde zurückgewiesen (vgl. *NJ 2002, S. 201*):

Die Einführung einer Grundschule mit festen Öffnungszeiten verletze nicht bereits deshalb Grundrechte der Eltern, weil diese nach der Verfassung vorrangig über den Schulbesuch zu bestimmen hätten. Der Staat habe auch nach der Landesverfassung Erziehungsaufgaben wahrzunehmen, die denen der Eltern gleichwertig seien. Das vom Schulgesetzgeber intendierte "ganzheitliche Konzept" beabsichtige eine Integration von Unterricht und Betreuung, um die Kinder nicht zu überfordern, den Unterricht aufzulockern und so eine kindgerechte Gestaltung der Grundschule zu erreichen.

Die Neuregelung verstoße auch nicht gegen das Rechtsstaatsprinzip. Sie genüge dem Vorbehalt des Gesetzes. Es sei unschädlich, dass die inhaltliche Ausgestaltung der Ergänzung und Unterstützung des Unterrichts durch die Tätigkeit der pädagogischen Mitarbeiter im Gesetz nicht im Einzelnen geregelt sei. Der Wesentlichkeitsgrundsatz sei beachtet, weil der Gesetzgeber die notwendigen Grundzüge gesetzlich fixiert habe. Auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sei gewahrt. Der Gesetzgeber habe nach der von ihm zu treffenden Prognoseentscheidung die Anwesenheit aller Schüler zur Erreichung des von ihm festgelegten Bildungsziels für notwendig gehalten.

Schließlich habe sich der Landesgesetzgeber nicht von sachwidrigen Erwägungen leiten lassen. Es gebe keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Einführung des neuen Grundschulmodells allein oder überwiegend von der Absicht getragen gewesen sei, die Horterzieher weiter zu beschäftigen. Das pädagogische Anliegen sei als tragendes Motiv für das Gesetzesvorhaben erkennbar.

Dem Urteil des Landesverfassungsgerichts ist ein Sondervotum beigelegt, das die Landesverfassungsbeschwerden für begründet erachtet hat, weil die Neuregelung dem Vorbehalt des Gesetzes nicht genüge.

III.

Mit der Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht wenden sich die Beschwerdeführer unmittelbar gegen das Urteil des Landesverfassungsgerichts und mittelbar gegen das Gesetz zur Einführung der Grundschule mit festen Öffnungszeiten.

1. Die Beschwerdeführer zu 1 und 2 machen die Verletzung von Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG geltend. Die Einführung der Grundschule mit festen Öffnungszeiten stelle, weil damit sozialpädagogische Ziele verfolgt würden, eine unzulässige Erweiterung der Rechte des Staates aus der Schulaufsicht nach Art. 7 Abs. 1 GG zu Lasten des Elternrechts dar. Auch bestehe ein

Differenzierungsgebot des Inhalts, dass der Staat nicht berechtigt sei, alle Schüler der Schulpflicht in der Grundschule mit festen Öffnungszeiten zu unterwerfen. Die Beschwerdeführer hätten zudem den Eindruck, dass mit der Neuregelung nur das Problem der Beschäftigung der Hortner habe gelöst werden sollen. Sie machen sich im Übrigen die Ausführungen in dem Sondervotum zu dem angegriffenen Urteil zu Eigen.

2. Der Beschwerdeführer zu 3 rügt die Verletzung von Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG. Er werde durch die erweiterte Schulpflicht wöchentlich 6 Stunden und 15 Minuten zusätzlich von seinen Eltern getrennt, die seine Betreuung besser wahrnehmen könnten als die Schule.

IV.

Die Verfassungsbeschwerde ist nicht zur Entscheidung anzunehmen, weil die Voraussetzungen des § 93 a Abs. 2 BVerfGG nicht vorliegen. Der Verfassungsbeschwerde kommt grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung nicht zu. Ihre Annahme ist auch nicht zur Durchsetzung der von den Beschwerdeführern als verletzt bezeichneten Grundrechte angezeigt. Denn die Verfassungsbeschwerde ist unbegründet.

1. Das Gesetz zur Einführung der Grundschule mit festen Öffnungszeiten verstößt nicht gegen die von den Beschwerdeführern geltend gemachten Grundrechte.

a) Es verletzt nicht die Grundrechte der Beschwerdeführer zu 1 und 2 aus Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG.

aa) Dieses Grundrecht garantiert den Eltern das Recht und die Pflicht, die Pflege und Erziehung ihrer Kinder nach ihren eigenen Vorstellungen frei und, vorbehaltlich des Bildungs- und Erziehungsauftrags nach Art. 7 Abs. 1 GG, mit Vorrang vor anderen Erziehungsträgern zu gestalten. Sie sind deswegen für die Erziehung ihrer Kinder verantwortlich und grundsätzlich befugt, darauf auch insoweit Einfluss zu nehmen, als es um Gegenstände des Schulunterrichts geht. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG gibt den Eltern allerdings keinen ausschließlichen Erziehungsanspruch. Im Bereich der Schule treffen Erziehungsrecht und Erziehungsverantwortung der Eltern auf den Erziehungsauftrag des Staates. Dieser Auftrag ist dem elterlichen Erziehungsrecht nicht nach-, sondern gleich geordnet. Soweit die Kinder Schulen besuchen, ist ihre Erziehung gemeinsame Aufgabe von Eltern und Schule. Sie ist in einem sinnvoll aufeinander bezogenen Zusammenwirken zu erfüllen. Der Staat muss daher in der Schule die Verantwortung der Eltern für den Gesamtplan der Erziehung ihrer Kinder achten und für die Vielfalt der Anschauungen in Erziehungsfragen so weit offen sein, wie es sich mit einem geordneten staatlichen Schulsystem verträgt. Die dafür notwendige Abgrenzung von elterlichem Erziehungsrecht und staatlichem Erziehungsauftrag ist Aufgabe des Gesetzgebers (vgl. *BVerfGE* 98, 218, 244 f. m.w.N.).

bb) Die Einführung der Grundschule mit festen Öffnungszeiten steht mit diesen Grundsätzen in Einklang.

(1) Die Beschwerdeführer zu 1 und 2 werden nicht schon deshalb in ihren Grundrechten aus Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG verletzt, weil nach ihrer Auffassung mit der den Unterricht ergänzenden und unterstützenden Tätigkeit der pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sozi-

alpädagogische Ziele verfolgt werden, die zum Bereich der Kinder- und Jugendfürsorge und nicht zur staatlichen Schulaufsicht gehörten.

Bei der genannten Tätigkeit handelt es sich nach der verfassungsrechtlich nicht zu beanstandenden Einschätzung des Landesgesetzgebers nicht um Maßnahmen der Kinder- und Jugendfürsorge, sondern um den wesentlichen Bestandteil eines pädagogischen Gesamtkonzepts, das auf einen den physiologischen und psychologischen Bedürfnissen der Grundschul Kinder angemesseneren Ablauf des Schultages zielt (vgl. *LTDrucks 3/3254, S. 5*). Das integrative Modell der Grundschule mit festen Öffnungszeiten ist danach in erster Linie ein pädagogisches Konzept für eine insgesamt kindgerechtere Gestaltung der Grundschule und deshalb für alle Schülerinnen und Schüler von Vorteil. Dass in der pädagogischen Praxis eine zunehmende Heterogenität im Entwicklungsstand der Schulanfänger festgestellt wird, die eine wie auch immer geartete pädagogische Reaktion erfordert, ist nur ein Aspekt bei Einführung dieses Schulkonzepts. Der Umstand, dass sich der Staat einer "Bewirtschaftung des Begabungspotentials" zu enthalten hat (vgl. *BVerfGE 34, 165, 184*), bedeutet nicht, dass er im Rahmen der Schulaufsicht nicht auf Erkenntnisse der pädagogischen Praxis reagieren dürfte.

(2) Die Einführung dieses Schulkonzepts genügt auch den Anforderungen des Vorbehalts des Gesetzes.

(a) Dieser verlangt, dass staatliches Handeln in bestimmten grundlegenden Bereichen durch förmliches Gesetz legitimiert wird. Der Gesetzgeber ist verpflichtet, alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen, und darf sie nicht anderen Normgebern überlassen (vgl. *BVerfGE 98, 218, 251*). Das gilt auch und gerade auf dem Gebiet des Schulwesens. Ob und inwieweit Regelungen des parlamentarischen Gesetzgebers erforderlich sind, richtet sich dabei allgemein nach der Intensität, mit der die Grundrechte der Beteiligten durch die jeweilige Maßnahme betroffen sind. Speziell in Bezug auf Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG ist von Bedeutung, ob die Grenzen im Spannungsfeld zwischen dem Bildungs- und Erziehungsauftrag des Staates und dem elterlichen Erziehungsrecht in substantieller Hinsicht zu Lasten des Elternrechts verschoben werden (vgl. *BVerfGE 98, 218, 252*).

(b) Diese Maßstäbe sind hier gewahrt.

Im Hinblick auf das Grundrecht aus Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG betrifft das Gesetz die Eltern grundschulpflichtiger Kinder in zweierlei Hinsicht: Zum einen führt es zu einer längeren Abwesenheit der Kinder vom Elternhaus, zum anderen werden diese nach einem neuen pädagogischen Konzept unterrichtet. Beide Aspekte sind vom parlamentarischen Gesetzgeber hinreichend klar geregelt worden. Eindeutig gilt dies hinsichtlich der Öffnungszeiten der Grundschulen und der Erstreckung der Schulpflicht auf die Zeit der ergänzenden Betreuung, die ihre grundlegende Ausgestaltung in den neuen Vorschriften des § 4 Abs. 1 und des § 36 Abs. 3 des Landesschulgesetzes gefunden haben. Aber auch die eher vage Formulierung in diesen Vorschriften, dass der Unterricht durch die Tätigkeit von pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ergänzt und unterstützt wird, lässt in der Zusammenschau mit den Gesetzesmaterialien (vgl. insbesondere *LTDrucks 3/3254, S. 5 f.*) ausreichend erkennen, dass diese Mitarbeiter als Teil des Lehrerkollegiums im Rahmen des ganzheitlichen Schulkonzepts bei der kindgerechten Gestaltung des Schultages mitwirken sollen, indem sie zum Beispiel die Kinder in den in den Schultag integrierten Spiel- und Entspannungsphasen außerhalb des eigentlichen Unterrichts betreuen. Der parlamentarische Gesetzgeber hat damit die wesentlichen Punkte bei der Einführung der Grundschule mit festen Öffnungszeiten selbst geregelt. Die pädagogisch möglichst sinnvolle Konzeption im Einzelnen durfte er der Schulverwaltung mit Blick auf deren Fachkompetenz überlassen.

(3) Die Einführung der Grundschule mit festen Öffnungszeiten verstößt auch nicht deshalb gegen Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG, weil sie das elterliche Erziehungsrecht der Beschwerdeführer zu 1 und 2 unverhältnismäßig beschränkt.

Dass Grundschulkindern nach dem neuen Konzept pro Woche 6 Stunden und 15 Minuten - das sind je Schultag 75 Minuten - länger in der Schule anwesend sein müssen, führt nicht dazu, dass den Eltern nicht mehr genügend Zeit verbleibt, um im Sinne ihrer Vorstellungen und Ziele erzieherisch auf die Kinder einzuwirken. Unverhältnismäßig ist die für alle verpflichtende Grundschule mit festen Öffnungszeiten auch nicht deshalb, weil sie unter Beachtung eines Differenzierungsgebots nur als Angebot hätte ausgestaltet werden dürfen. Grundsätzlich hat der Gesetzgeber zwar auch die Möglichkeit, eine Grundschule mit festen Öffnungszeiten als Angebot vorzuhalten. Bei Schulen nach dem hier gewählten integrativen Modell ist die Anwesenheit der Kinder aber während des gesamten Schultags erforderlich, weil nur so das Ziel erreicht werden kann, dessen Ablauf durch integrierte Spiel- und Entspannungsphasen kindgerechter zu gestalten. Allenfalls denkbar wäre deshalb insoweit, nur eine oder einige wenige von mehreren Grundschulen am Ort als Grundschule(n) mit festen Öffnungszeiten zu konzipieren und Eltern, die ihr Kind auf eine herkömmliche Grundschule schicken möchten, auf andere Schulen zu verweisen.

Eine solche Lösung ist verfassungsrechtlich jedoch nicht geboten. Der Staat darf nach Art. 7 Abs. 1 GG durch schulorganisatorische Maßnahmen zwar nicht den ganzen Werdegang eines Kindes regeln. Seine Aufgabe ist es aber, auf der Grundlage der Ergebnisse der Bildungsforschung bildungspolitische Entscheidungen zu treffen und im Rahmen seiner finanziellen und organisatorischen Möglichkeiten ein Schulsystem bereitzustellen, das den verschiedenen Begabungsrichtungen Raum zur Entfaltung lässt, sich jedoch von jeder "Bewirtschaftung des Begabungspotentials" freihält. Zu diesem System gehört die von einem allgemeinen Konsens getragene "für alle gemeinsame Grundschule" von mindestens vier Jahren (vgl. *BVerfGE 34, 165 183 f.*).

Die Einführung der Grundschule mit festen Öffnungszeiten entfernt sich von diesem System nicht derart, dass zu verfassungsrechtlichen Bedenken Anlass bestünde. Der für alle verpflichtende Besuch einer solchen Grundschule regelt nicht den gesamten Werdegang der betroffenen Kinder. Vielmehr hat der Staat auf der Grundlage grundschulpädagogischer Erkenntnisse die bildungspolitische Entscheidung getroffen, für alle Schüler in Sachsen-Anhalt ein als kindgerecht und daher sinnvoll angesehenes Modell der Schulgestaltung umzusetzen. Dies ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

(4) Die Auffassung, die Einführung der Grundschule mit festen Öffnungszeiten habe nur dazu gedient, das Beschäftigungsproblem der Horterzieherinnen und Horterzieher zu lösen, und beruhe daher auf sachfremden Erwägungen, führt nicht zu einem anderen Ergebnis. Zwar trifft es nach den Feststellungen des Landesverfassungsgerichts zu, dass im Gesetzgebungsverfahren auch die Regelung des künftigen Status der Horterzieher eine Rolle gespielt hat. Es gibt nach diesen Feststellungen jedoch keinen Anhaltspunkt dafür, dass das Problem der weiteren Beschäftigung dieses Personenkreises der eigentliche oder auch nur der vorrangige Grund für das Gesetzesvorhaben gewesen sein könnte und die pädagogischen Erwägungen lediglich Beiwerk oder gar nur eine Bemäntelung dieses wahren Ziels dargestellt hätten.

b) Auch das Grundrecht des Beschwerdeführers zu 3 aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG ist vor diesem Hintergrund nicht verletzt. Von einer näheren Begründung wird insoweit gemäß § 93 d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen.

2. Im Hinblick auf die vorstehenden Ausführungen verstößt auch das unmittelbar angegriffene Urteil des Landesverfassungsgerichts nicht gegen die Grundrechte der Beschwerdeführer aus Art. 6 Abs. 2 Satz 1 und Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG. Über die Verfassungswidrigkeit des Gesetzes zur Einführung der Grundschule mit festen Öffnungszeiten hinaus haben die Beschwerdeführer Verfassungsverletzungen durch das Landesverfassungsgericht nicht geltend gemacht.

Diese Entscheidung ist unanfechtbar (§ 93 d Abs. 1 Satz 2 BVerfGG).