



STUDIENREIHE BILDUNGS- UND WISSENSCHAFTSMANAGEMENT

23

Hans G. Schuetze

# Bildungsrecht: Einführung und Überblick

WAXMANN

# Studienreihe Bildungs- und Wissenschaftsmanagement

Herausgegeben von  
Anke Hanft

Band 23

Die Studienreihe ist hervorgegangen aus dem  
berufsbegleitenden internetgestützten Masterstudiengang  
Bildungs- und Wissenschaftsmanagement (MBA) an  
der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg.  
[www.mba.uni-oldenburg.de](http://www.mba.uni-oldenburg.de)

Hans G. Schuetze

# **Bildungsrecht: Einführung und Überblick**



Waxmann 2022  
Münster • New York

**Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek**

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

**Studienreihe Bildungs- und Wissenschaftsmanagement,  
Band 23**

ISSN 1861-3284

Print-ISBN 978-3-8309-4518-5

E-Book-ISBN 978-3-8309-9518-0

© Waxmann Verlag GmbH, Münster 2022

[www.waxmann.com](http://www.waxmann.com)

[info@waxmann.com](mailto:info@waxmann.com)

Umschlaggestaltung: Andreas Altvater, Oldenburg; Anne Breitenbach, Münster

Umschlagbild: © Christian Horz – shutterstock.com

Satz: Roger Stoddart, Münster

# Inhalt

Vorwort .....	7
Einleitung.....	9
<b>1. Einführung in die Grundlagen des (Bildungs-)Rechts .....</b>	<b>17</b>
1.1 Bildungsrecht .....	17
1.2 Recht auf Bildung.....	21
1.3 Recht und (Bildungs-)Gerechtigkeit, am Beispiel des Schulrechts.....	22
1.4 Rechtssprache, Rechtsklarheit und unbestimmte Rechtsbegriffe.....	25
1.5 Rechtsgrundlagen: Rechtsnormen und ihr Verhältnis zueinander .....	28
1.6 Gesetzgebungszuständigkeiten, Verwaltungshandeln und gerichtlicher Rechtsschutz .....	33
1.7 Bildung und Grundrechte .....	35
1.8 Zusammenfassung .....	43
<b>2. Schulrecht .....</b>	<b>45</b>
2.1 Gesellschaft, Schulen und Schulrecht .....	45
2.2 Die allgemeine Schulpflicht: das Erziehungsrecht der Eltern und der Bildungsauftrag der Schule.....	48
2.3 Privatschulen und Heimunterricht.....	51
2.4 Rechtsstellung des Lehrers: Weisungsabhängigkeit und pädagogischer Freiraum .....	54
2.5 Grundrechte von Lehrern und Schülern – und ihre Grenzen .....	56
2.6 Die Rechtsstellung von Schülern und Eltern: Schulverträge .....	60
2.7 Zusammenfassung .....	63
<b>3 Hochschul- und Wissenschaftsrecht.....</b>	<b>66</b>
3.1 Überblick.....	67
3.2 Rechtsgrundlagen des Hochschulrechts .....	68
3.3 Wissenschaft und Wissenschaftsfreiheit.....	69
3.4 Hochschulzugang: Recht auf einen Studienplatz und der Numerus clausus .....	72
3.5 Hochschulzugang und die Öffnung der Hochschulen.....	74
3.6 Wissenschaftliches Arbeiten und Fehlverhalten .....	76
3.7 Studiengebühren .....	80
3.8 Zusammenfassung .....	81
<b>4. Recht der Berufsbildung .....</b>	<b>84</b>
4.1 Die Berufsausbildung im dualen System .....	84
4.2 Herausforderungen und Reformbedarf .....	85
4.3 Rechtsgrundlagen der beruflichen Bildung.....	87

4.4	Die duale Ausbildung.....	88
4.5	Schulische Berufsbildung und berufsvorbereitende Maßnahmen.....	93
4.6	Zusammenfassung .....	94
<b>5.</b>	<b>Recht der Weiterbildung: ein weites Feld .....</b>	<b>96</b>
5.1	Einleitung: Was ist Weiterbildung? .....	96
5.2	Rechtsgrundlagen der Weiterbildung.....	101
5.3	Spezielle Bereiche der Weiterbildung.....	104
5.3.1	Allgemeine Weiterbildung .....	105
5.3.2	Berufliche Weiterbildung .....	108
5.3.3	Fortbildung nach dem BBiG (und der HwO) .....	109
5.3.4	Fortbildung nach Tarifvertrag.....	111
5.3.5	Weiterbildung und Umschulung nach dem Arbeitsförderungsgesetz (SGB III) .....	112
5.4	Bildungsurlaub („Freistellung für Bildungszwecke“) .....	114
5.5	Zusammenfassung .....	116
<b>6.</b>	<b>Lebenslanges Lernen – Probleme der rechtlichen Umsetzung .....</b>	<b>118</b>
6.1	Konzepte und Modelle .....	118
6.2	Lebenslanges Lernen und Weiterbildung.....	123
6.3	Ansätze für eine Politik des lebenslangen Lernens in Deutschland .....	124
6.4	Rechtliche Umsetzung der Strategie lebenslangen Lernens .....	127
6.5	Europäische Initiativen und Mechanismen.....	134
6.6	Zusammenfassung .....	134
<b>7.</b>	<b>Internationales und Europäisches Bildungsrecht.....</b>	<b>137</b>
7.1	Einleitung und Überblick.....	137
7.2	Rechtsgrundlagen.....	139
7.2.1	Bildung in UN-Verträgen.....	142
7.2.2	Bildung und die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) .....	148
7.3	Bildungspolitik und Bildungsrecht der Europäischen Gemeinschaft.....	150
7.3.1	Die europäische Dimension der Berufsbildung .....	152
7.3.2	Bildungszugang und Diskriminierungsverbot aufgrund der Staatsbürgerschaft.....	154
7.4	Zusammenfassung .....	155
	<b>Literatur und Onlinequellen .....</b>	<b>158</b>
	<b>Abkürzungen .....</b>	<b>163</b>
	<b>Schlüsselwortverzeichnis .....</b>	<b>166</b>
	<b>Der Autor .....</b>	<b>168</b>

## Vorwort

Vielleicht erscheint es zunächst überraschend, wenn mit diesem 23. Band der Studienreihe Bildungs- und Wissenschaftsmanagement ein Thema aufgenommen wird, das auf den ersten Blick nur wenig Bezug zum Management von Bildungseinrichtungen zu haben scheint. Müssen sich Manager\*innen in Bildungs- und Wissenschaftseinrichtungen mit Bildungsrecht befassen? Hans Schuetze würde diese Frage uneingeschränkt bejahen, denn er richtet seine Veröffentlichung ausdrücklich an Nicht-Jurist\*innen, die als Praktiker\*innen in der Administration und im Management von Bildungs- und Wissenschaftseinrichtungen tätig sind. Juristische Fragestellungen gehören zum beruflichen Alltag von Bildungsmanager\*innen, das wird jede Person, die in diesen Institutionen tätig ist, bestätigen. Allerdings wurde kaum jemand im Rahmen der akademischen Ausbildung auf diese Aufgabe vorbereitet. Im MBA-Studiengang ‚Bildungs- und Wissenschaftsmanagement‘ der Universität Oldenburg haben wir uns daher bereits beim Aufbau des Studiengangs vor mittlerweile mehr als 20 Jahren entschlossen, mit dem Modul „Bildungsrecht“ ein Thema aufzunehmen, das uns im akademischen Studium unterrepräsentiert erscheint. Manager\*innen in Bildungs- und Wissenschaftseinrichtungen sind, egal in welchem Sektor sie tätig sind, mit einer Vielzahl juristischer Fragestellungen befasst und stellen fest, dass deren Bedeutung in den vergangenen Jahren ständig gewachsen ist. So erleben Schulleitungen zunehmend klagebereite Eltern, die die Zulassung oder Benotung ihrer Kinder auf gerichtlichem Wege durchsetzen wollen. An Hochschulen häufen sich Fälle, nicht nur Studienplätze, sondern auch die An- und Aberkennung von Studienleistungen mit rechtlichen Mitteln einzufordern. Auch aktuelle bildungspolitische Herausforderungen, wie die Forderung nach einer verstärkten Durchlässigkeit der Bildungssektoren, werfen rechtliche Fragen auf. So bereitet die sektorenübergreifende Anerkennung und Anrechnung von Abschlüssen und Studienleistungen in einem System des lebenslangen Lernens immer noch große Probleme. Mit der wachsenden Ausdifferenzierung des Bildungssystems in einem international operierenden Bildungsmarkt wächst der Bedarf nach ordnenden Rahmenvorgaben, die Handlungsoptionen für Bildungsmanager\*innen eröffnen, aber auch die Grenzen ihres Handlungsraums transparent regeln.

Der vorliegende Band schafft einen guten Überblick über rechtliche Fragestellungen in allen Bildungssektoren, von der Schule bis hin zur Weiterbildung, und greift darüber hinaus aktuelle Themenstellungen auf, wie das lebenslange Lernen und die Internationalisierung der Bildungssysteme. Er gibt damit einen überaus lesenswerten Einblick in wesentliche Bereiche des Bildungsrechts, so dass Nicht-Jurist\*innen die Grundstrukturen rechtlicher Systeme erkennen und für rechtliche Fragestellungen sensibilisiert werden. Durch die Verknüpfung mit der Bildungspolitik erkennen Praktiker\*innen zudem, dass Rechtsordnungen nicht in Stein gemeißelt sind. Nicht nur Bildungspolitiker\*innen, sondern auch die Manager\*innen

selbst haben es in der Hand, dysfunktionale Regelungen aufzuzeigen und sich für deren Veränderung einzusetzen. Bestehende rechtliche Rahmenbedingungen sind daher regelmäßig auf ihre Zeitgemäßheit zu prüfen und ggf. anzupassen, ohne grundlegende gesellschaftliche Werte dabei aufzugeben. Um aber Bildungsrecht, Bildungsmanagement und Bildungspolitik miteinander zu verknüpfen, ist es erforderlich, ihre Zusammenhänge zu erkennen und einschätzen zu können. Hier leistet der vorliegende Band einen wertvollen Beitrag.

Ich freue mich daher, dass Hans Schuetze sich die Zeit genommen hat, das im Studiengang ‚Bildungs- und Wissenschaftsmanagement‘ eingesetzte Skript für die Veröffentlichung vollständig zu überarbeiten und zu aktualisieren. Mit ihm haben wir einen wirklichen Experten für diese Aufgabe gewinnen können, gibt es doch nur sehr wenige Autor\*innen, die auf diesem sehr spezifischen Feld ihre Expertise haben. Hans Schuetze hat sich als Jurist über viele Jahre schwerpunktmäßig mit bildungspolitischen Fragestellungen befasst und bildungspolitische Entwicklungen insbesondere im Bereich des lebenslangen Lernens nicht nur begleitet, sondern auch wesentlich mitgeprägt. Seine internationalen Erfahrungen weisen ihn zudem als Kenner unterschiedlicher Bildungssysteme aus, was in diesem Band deutlich unter Beweis gestellt wird. Die interdisziplinären und internationalen Perspektiven sind es denn auch, die diesen Band in besonderer Weise lesenswert machen.

Anke Hanft

# Einleitung

## Vorbemerkung

Es gibt nur wenige Gesamtdarstellungen des Bildungsrechts; die meisten Veröffentlichungen konzentrieren sich auf einen bestimmten Bildungsbereich (z.B. das Recht der Schule, der Hochschule oder der Weiterbildung) oder ein spezielles mehrere Bildungsbereiche betreffendes Thema (z.B. das Prüfungsrecht). In den letzten 20 Jahren wurden in Deutschland nur zwei Gesamtdarstellungen des Rechts des gesamten Bildungswesens publiziert: Ernst-Wilhelm Luthes ‚Bildungsrecht – Leitfaden für Ausbildung, Administration und Management‘, das 2003 erschien, wobei allerdings Luthes das Hochschulrecht ausklammerte; und Ingo Richters ‚Recht im Bildungssystem – Eine Einführung‘ aus dem Jahr 2006. Während das Buch Luthes sich in erster Linie an die Bildungsverwaltung richtet und viele Detailregelungen enthält, ist Richters Einführung ein guter, auch geschichtlich sehr interessanter Überblick über das gesamte Gebiet für Nicht-Juristen.

Dieses Buch knüpft an das Konzept Richters an: Es enthält eine Gesamtdarstellung aller Bildungsbereiche und ist für Nicht-Fachleute gedacht. Das Manuskript wurde ursprünglich 2007 für das Modul ‚Bildungsrecht‘ des Masterstudiengangs Bildungsmanagement der Universität Oldenburg geschrieben, deren Teilnehmer zumeist keine Juristen waren. Es wurde bis 2016 jährlich aktualisiert und fortgeschrieben; dabei wurden auch Anregungen und Diskussionen mit den Studierenden aufgegriffen. Für die jetzige Fassung erfuhr es noch einmal eine gründliche Überarbeitung und Aktualisierung.

Das Gebiet Bildungsrecht bezieht sich, wie der Name nahelegt, auf zwei verschiedene Fachrichtungen: Die Pädagogik bzw. die Bildungswissenschaft und die Rechtswissenschaft. Obwohl es einige kenntnisreiche Grenzgänger gibt, ist das gegenseitige Verständnis und die Kommunikation zwischen diesen beiden Wissenschaftsgebieten nicht ganz einfach, wie der Titel eines Vortrags des Berliner Bildungshistorikers Heinz-Elmar Tenorth nahelegt „Pädagogen und Juristen – Kommunikationsprozesse zwischen zwei feindlichen Lagern“.<sup>1</sup> Während man diese Kommunikationsschwierigkeiten mit ‚Sprachproblemen‘ erklären kann, liegt das Unverständnis eher an den unterschiedlichen wissenschaftstheoretischen Grundlagen der beiden Disziplinen: auf der einen Seite eine von Soziologie und Psychologie beeinflusste Geistes- und Sozialwissenschaft, auf der anderen die Rechtswissenschaft, deren Kern die Rechtsdogmatik bildet, d.h. die Kenntnis, Auslegung und Fortbildung des geltenden Rechts, d.h. des Gesetzes, der Rechtsprechung der oberen Gerichte, als auch die wissenschaftliche Reflexion und Argumentation.

Richter (2006) analysiert die gegenseitigen Vorurteilsstrukturen von Juristen und Pädagogen und plädiert für die Überwindung der daraus resultierenden Ignoranz und Distanz durch Diskussion und Förderung des Wissens voneinander:

---

1 (RdJB, 2015, S. 9–16)

Das Recht spielt in der Ausbildung der Lehrenden bisher kaum eine Rolle, und damit ist nicht die Einführung in das jeweilige Berufsrecht ... gemeint, sondern ein Verständnis für das Wesen der Gerechtigkeit und eine Kenntnis der Funktionsweisen des Rechts in der Gesellschaft. Juristen wiederum lernen z. B. etwas über das Baurecht und über das Aktienrecht, nicht aber über das Recht des Bildungswesens, so dass es kein Wunder ist, dass dieses gesellschaftliche Subsystem lange Zeit vorrechtlich und vordemokratisch geprägt war (Richter, S. 187).

Ich hoffe, dieses Buch leistet ebenso wie das von Richter vor 15 Jahren einen Beitrag zu der Diskussion und dem gegenseitigen Verstehen.

### **Bildungspolitik und Bildungsrecht**

Bildungspolitik und Bildungsrecht stehen in einem engen Abhängigkeitsverhältnis. Unter dem Begriff **Bildungspolitik** versteht man zwei verschiedene Tatbestände: den Inhalt der Politik (z.B. Schulpolitik) und den Prozess des Zustandekommens dieser Politik. Im Englischen werden dafür, trennschärfer als im Deutschen, die Begriffe ‚policy‘ und ‚politics‘ unterschieden, also zum einen die jeweiligen inhaltlichen Positionen, Vorstellungen und Forderungen, und zum anderen der Prozess der politischen Auseinandersetzung zwischen den verschiedenen Akteuren auf der politischen Bühne, also den politischen Parteien, Interessengruppen, Sozialpartnern und anderen Betroffenen (‚stakeholder‘). Das **Bildungsrecht** ist die rechtlich verbindliche Festschreibung der Ergebnisse dieses politischen Prozesses in allgemeine Regeln, die für alle Teilnehmer am Bildungsprozess – Schüler, Studenten, Lehrer, Eltern, Schulverwaltungen und freie Träger – gelten und von ihnen beachtet werden müssen. Wie die Bildungspolitik ist in einem demokratischen Staat auch das Bildungsrecht einem stetigen Wandel unterworfen, was sich an der großen Menge von Gesetzen und Gesetzesänderungen und den auf gesetzlicher Ermächtigung beruhenden Rechts- und Verwaltungsverordnungen ersehen lässt. Goethes oft zitierter Aphorismus (aus Faust Teil 1)

Es erben sich Gesetz und Rechte  
wie eine ewige Krankheit fort;  
sie schleppen von Geschlecht sich zum Geschlechte  
und rücken sacht von Ort zu Ort.

trifft also heute in seinem ersten Teil nicht mehr zu, da beide, Gesetz und Recht, im modernen Staatswesen ständigen Änderungen unterworfen sind, so dass sich auch Fachleute manchmal nicht im Detail der letzten Änderungen auskennen. Der letzte Halbsatz ist dagegen heute aktueller als zu Goethes Zeiten, da durch die Internationalisierung der Bildungspolitik, besonders die Arbeit der internationalen Organisationen – z. B. Weltbank, UNESCO, OECD und die EU – eine bis jetzt nicht gekannte Konvergenz von nationalen Bildungszielen, Organisationsformen von Bildungseinrichtungen und auch rechtlichen Regelungen des Bildungsbereichs zu beobachten ist.

In Deutschland gehen viele große Veränderungen (auch) der Bildungspolitik und des Bildungsrechts in den letzten 100 Jahren auf geschichtliche Anlässe und Entwicklungen zurück: die Ablösung der konstitutionellen Monarchie durch die Weimarer Republik, die Abschaffung der Republik durch den nationalsozialistischen Führerstaat, nach der Befreiung durch die Alliierten die Errichtung eines demokratischen föderativen Rechtsstaats im Westen und einer kommunistischen Diktatur im Osten des Landes, und schließlich die Wiedervereinigung beider Staaten unter der Geltung des Grundgesetzes. Bildungspolitik war in allen diesen Staatsformen nicht nur ein wichtiger Teil der Sozialpolitik, sie spielte auch eine Schlüsselrolle in der Auseinandersetzung mit ideologischen Wertvorstellungen und Zielen des Staates. Die Maxime ‚Wer die Jugend hat, hat auch die Zukunft‘ war nicht nur die Überzeugung der Nazis und Kommunisten und Grundlage ihrer Jugend- und Schulpolitik, sondern ist auch Ansatzpunkt für die Schaffung der geistigen Grundlagen einer ‚wehrhaften Demokratie‘ und der Motivierung der Jugend, sich dafür zu engagieren.

In der Bundesrepublik waren und sind es einige zentrale ‚große‘ Themen, die für politische Reformen der Bildungspolitik und Änderungen des Rechts Anlass waren. Standen in den frühen Jahren Themen wie Ausdehnung der Schulpflicht oder Ausbau des Hochschulsystems, die Modernisierung des dualen Berufsbildungssystems, die Demokratisierung der Hochschulen oder die Abschaffung des dreigliederten Schulsystems zugunsten einer Gesamtschule im Mittelpunkt der bildungspolitischen Auseinandersetzungen, so stehen jetzt andere Themen im Mittelpunkt der Bildungspolitik, z. B.:

- die Privatisierung von Bildung,
- eine zunehmende Ausrichtung von Bildungsprozessen an den Erfordernissen des Arbeitsmarkts (Stichworte: wissensbasierte Wirtschaft, Schlüsselqualifikationen, internationale Konkurrenzfähigkeit),
- die Gleichheit von Bildungschancen, die in Deutschland stärker als in anderen westlichen Industrieländern von der sozialen Herkunft abhängt,
- die mangelnde Durchlässigkeit der einzelnen Bildungsbereiche, besonders zwischen Hochschulstudium und Berufsbildung,
- die Nutzung neuer Medien und die Digitalisierung der Bildung,
- die Umsetzung der Grundrechte im Bildungsbereich für eine zunehmend multikulturelle Gesellschaft,
- die Weiterentwicklung des Bildungswesens im Zuge der wachsenden Internationalisierung von Bildung und besonders als Folge der Weiterentwicklung der europäischen Union.

Diese und andere Themen werden nicht nur im politischen Prozess diskutiert, sondern schlagen sich auch zum Teil in konkreten Rechtsvorschriften nieder, die von der ausführenden Gewalt (den Ministerien, Fachverwaltungen und z. T. auch

Kommunen) umgesetzt und im Konfliktfalle von den Gerichten interpretiert und entschieden werden.

## **Bildungsrecht**

Bildungsrecht umfasst das Recht des gesamten Bildungswesens, es erstreckt sich also auf alle Bildungsbereiche, Bildungsaktivitäten und Bildungsinstitutionen, von Kindergärten und Schulen bis hin zu Hochschulen, darüber hinaus auch auf berufliche Ausbildungsverhältnisse, organisiertes Lernen außerhalb der Schulen und Weiterbildungsaktivitäten aller Art. Schulrecht und Hochschulrecht sind – gemessen an der Zahl der Gerichtsentscheidungen, Abhandlungen und Kommentare – die beiden größten Teilbereiche des Bildungsrechts.

Das Bildungsrecht bestimmt den rechtlichen Rahmen für die Organisation und Finanzierung von Bildungseinrichtungen und konkretisiert die Rechtsstellung der im Bildungswesen Tätigen, das heißt der Lehrer, Ausbilder, Professoren auf der einen Seite und auf der anderen der Teilnehmer, d.h. Schüler, Studierenden und Auszubildenden sowie, wenn die Lernenden noch minderjährig sind, ihrer Eltern. Grundsätzliche Fragen wie Zugang und Berechtigungen, Pflichten und Beschränkungen, aber auch konkrete Details wie individuelle Leistungsbewertungen und Prüfungsentscheidungen, Disziplinar- und Ordnungsmaßnahmen sind Beispiele für die vielfältigen Rechtsfragen, die das Bildungsrecht normiert, die von den Verwaltungen umgesetzt und im Konfliktfall von den Gerichten entschieden werden.

Die rechtliche Gestaltung des Bildungswesens ist nach dem Grundgesetz im wesentlichen Ländersache. Das bedeutet, dass mit Ausnahme einiger weniger grundsätzlicher Regelungen, die die Verfassung getroffen hat, die Länder ihre jeweils eigenen Bildungsgesetze und sonstigen Regelungen haben. Im Prinzip macht das eine Übersicht über die Grundlagen des Bildungsrechts in Deutschland schwierig; insgesamt sind die Unterschiede zwischen den Ländergesetzen allerdings nicht sehr groß.

Das Ziel dieses Buchs ist nicht, Leserinnen und Lesern diese länderspezifischen Einzelheiten und Besonderheiten nahe zu bringen. Deshalb konzentriert sich diese Darstellung auf die wesentlichen rechtlichen Grundlagen und ihre Interpretation durch die Gerichte.

## **Konzept und Aufbau der Darstellung**

Dieses Buch richtet sich in erster Linie an Nicht-Juristen – d.h. an Praktiker, für die einige Rechtskenntnisse unerlässlich sind – also z.B. Schulleiter und Lehrer, Hochschullehrer und Bedienstete der Hochschulverwaltungen sowie Ausbilder, Schüler, Studenten und Auszubildende. Aber auch Juristen, die mit dem Bildungsrecht (das Teil des ‚Besonderen Verwaltungsrechts‘ ist) nicht vertraut sind – und das ist die große Mehrheit – werden diesen Band nützlich finden.

Während sich die meisten fachlichen Darstellungen, Kommentare, Fallsammlungen und Ratgeber auf einen der verschiedenen Bildungsbereiche beschränken

(z. B. auf das Schulrecht oder das Recht der Berufsbildung), bietet dieses Buch einen Gesamtüberblick über die rechtlichen Grundlagen der vielfältigen Bildungslandschaft.

Das wird Leser mit Interesse für nur einen speziellen Bereich nicht befriedigen – für diese gibt es aber Hinweise auf geeignete Literatur. Ein Überblick und eine Zusammenfassung folgen aber der Logik des Konzepts vom Lebenslangen Lernen, dessen Hauptanliegen es ist, die verschiedenen ‚Silos‘, d. h. die verschiedenen Einzelbereiche des Bildungssystems, für Bildungspolitik, -planer und -praktiker transparent und besonders für die Lernenden durchlässiger zu machen.<sup>2</sup>

Die Abbildung 1 ‚Bildungsorte und Lernwelten‘ gibt einen schematischen Überblick über die verschiedenen Bildungsbereiche sowie Lernorte und -formen.

Mit drei Ausnahmen (Kapitel 1, 6 und 7) folgt die Gliederung dieses Textes deswegen der herkömmlichen Teilung des Bildungswesens in die unterschiedlichen Bildungsbereiche. Die Zuordnung ist nicht in allen Fällen zwingend; so könnten z. B. Rechtsfragen der beruflichen Fortbildung sowohl im Kapitel Berufsbildungsrecht als auch beim Recht der Weiterbildung erörtert werden.

**Kapitel 1** gibt eine Übersicht über fast ‚alles, was Recht ist‘, d. h. eine **Einführung in die Grundlagen der deutschen Rechtsordnung** insgesamt. Diese Übersicht, gedacht als Einführung in das Rechtssystem für Nicht-Juristen, ist notwendigerweise etwas abstrakt, sie ist aber wichtig, weil in den folgenden Kapiteln öfter auf diese Grundlagen zurückverwiesen wird.

**Kapitel 2** befasst sich mit dem **Schulrecht**. Insbesondere im Schulrecht gibt es viele Fälle, die die Gerichte beschäftigt haben, z. B. zur Frage der pädagogischen Freiheit und Weisungsgebundenheit von Lehrern, zur gerichtlichen Nachprüfung von Leistungsbewertungen und Prüfungsentscheidungen sowie zu Ordnungs- und Disziplinarmaßnahmen. Wie auch in den übrigen Kapiteln muss sich die Darstellung exemplarisch auf einige wenige Fragestellungen beschränken.

Neben grundlegenden Fragen des **Hochschul- und Wissenschaftsrechts (Kapitel 3)**, z. B. zur Bedeutung der Wissenschaftsfreiheit für die Hochschulen, die Wissenschaftler und akademischen Lehrer sowie die Studierenden, gibt es auch im Hochschulbereich immer wieder *hot topics*, die die öffentliche Diskussion beherrschen. Eines dieser Themen sind die Zugangsbeschränkungen („*numerus clausus*“) für einige Fächer (ursprünglich nur für Medizin und Zahnmedizin, inzwischen aber auch für mehrere andere Studienfächer), in denen der Andrang der Studierenden im Missverhältnis zu den zur Verfügung stehenden Studienplätzen steht – eine Einschränkung des Art. 12 Abs. 1 GG, in dem die Freiheit der Berufswahl garantiert ist. Auch die in mehreren Bundesländern in den 2000er Jahren eingeführten Studiengebühren oder -beiträge sorgten für heftige Diskussionen

---

2 Eine Integration der verschiedenen Bildungsbereiche, Lernorte und -techniken, Berechtigungen und Anerkennungen gibt es bisher im deutschen Bildungswesen nicht. Dazu Näheres in Kapitel 6 („Lebenslanges Lernen“).

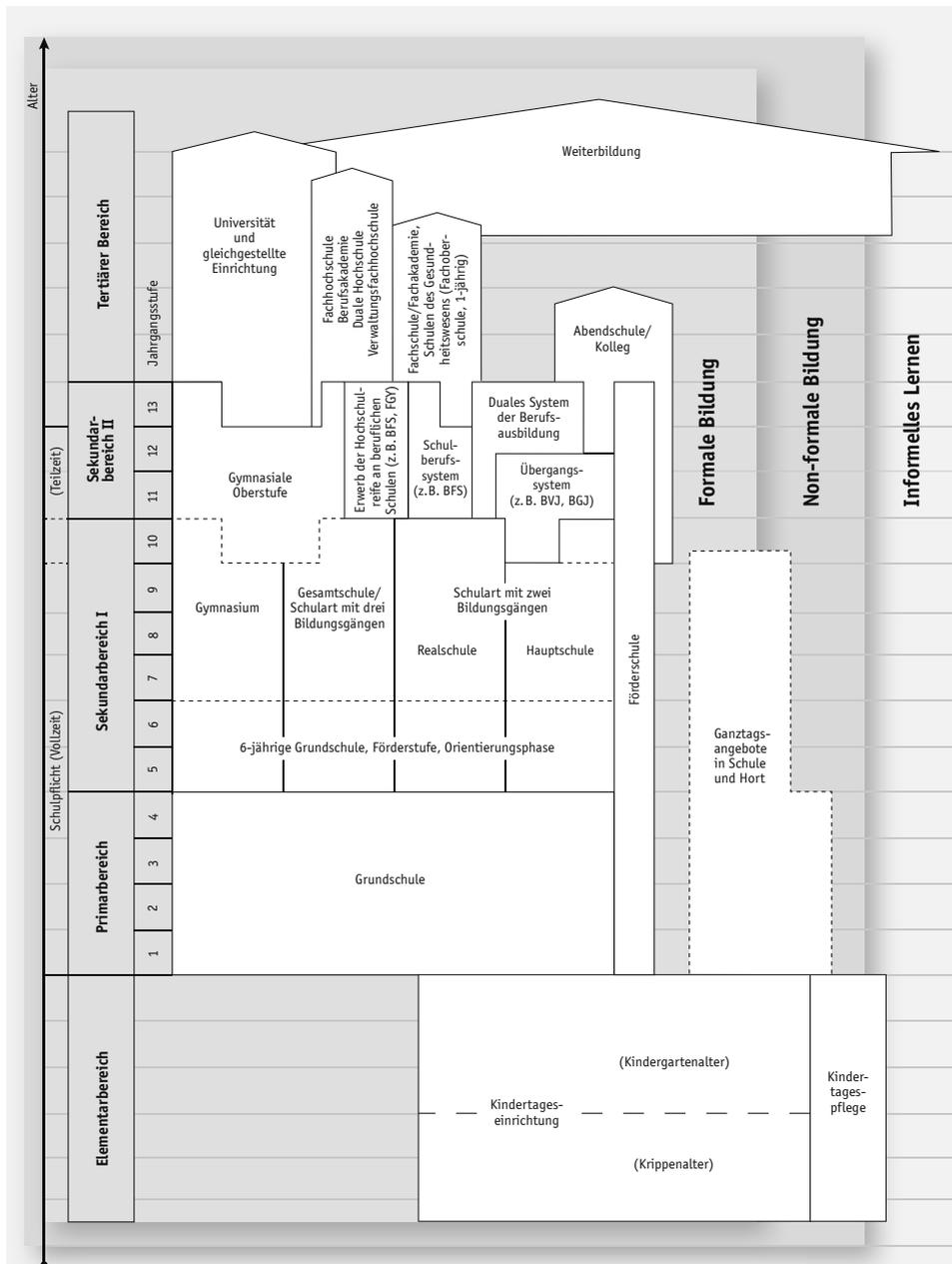


Abbildung 1: Bildungsorte und Lernwelten in Deutschland, Quelle: Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2014), Bildung in Deutschland 2014, Bielefeld: wbv Media, S. XII

und (Rechts-)Streit. Nachdem diese Gebühren wieder abgeschafft wurden, ist dieses Problem (zunächst erst einmal) vom Tisch.<sup>3</sup>

Schlagzeilenträchtig war auch die Aberkennung von Doktorgraden einiger prominenter Politiker aufgrund von Plagiatsvorwürfen. Diese und andere Fälle ‚wissenschaftlichen Fehlverhaltens‘ haben zu Überlegungen und konkreten rechtlichen Regelungen Anlass gegeben, wie wissenschaftliche Prüfungsleistungen und Forschungsprojekte von den Hochschulen betreut bzw. organisiert werden müssen, um solches ‚Fehlverhalten‘ zu vermeiden oder zu erschweren.

Auch die bildungspolitische Initiative, eine Gleichwertigkeit von beruflicher und Hochschulbildung zu fördern und damit die Grenzen der Hochschul- und der Berufsausbildung durchlässiger zu machen, hat bereits einige rechtliche Änderungen hinsichtlich des Zugangs zum Studium zur Folge gehabt.

Dieses Ziel der Bildungspolitik ist auch für **Kapitel 4** relevant, in dem **Rechtsfragen der beruflichen Ausbildung** im Mittelpunkt stehen. Die Berufsausbildung ist ebenfalls im Fluss, nicht zuletzt, weil sich Arbeit und Wirtschaft in tiefgreifendem Wandel befinden. Daher sind auch alte Fragen zur Anzahl und Ausstattung an betrieblichen Ausbildungsplätzen – eine zentrale Frage der Bildungspolitik der 1970er Jahre – und neue, die die Anforderungen an die Berufsbildung im dualen System unter geänderten Bedingungen betreffen, aktuell. Auch die Politik einer größeren Mobilität und Verbesserung der Aufstiegschancen der Ausgebildeten hat rechtliche Konsequenzen.

Eine der wichtigen Erkenntnisse der Bildungs- und Arbeitsmarktforschung ist, dass (formales) Lernen nicht mit der Schule aufhört, sondern Weiterlernen für die Mehrzahl der Menschen nicht nur eine Option, sondern eine notwendige Voraussetzung für Beschäftigung und Karriere ist. Das **Recht der Weiterbildung (Kapitel 5)** ist ziemlich unübersichtlich, da die Rechtsgrundlagen für Weiterbildung aus verschiedenen Rechtsgebieten und von verschiedenen Gesetzgebern stammen. So hat z. B. für das Arbeitsförderungs- und Sozialrecht der Bund die Gesetzeszuständigkeit, während für das Erwachsenenbildungsrecht die Länder zuständig sind. Aber auch die Tarifpartner (d. h. Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften) schaffen Recht, da viele Tarifverträge Bestimmungen über betriebliche und berufliche Weiterbildung enthalten. Dem Privatrecht unterfallen Beziehungen zwischen privaten Bildungseinrichtungen und deren Nutzern. Vor dem Hintergrund der Einschätzung, dass Weiterbildung ständig an Bedeutung gewinnt, vermittelt das Kapitel einen Überblick über die wesentlichen rechtlichen Grundlagen und Bestimmungen.

**Kapitel 6** beschäftigt sich mit einem rechtlich bisher überhaupt nicht geregelten Gebiet, das aber als Reformkonzept für den gesamten Bildungsbereich von Wichtigkeit ist: dem **Lebenslangen Lernen (LLL)**. Von vielen Pädagogen, Politi-

---

3 Jedenfalls für deutsche Studierende und solche aus EU-Mitgliedsländern. Studiengebühren für Nicht-EU-Ausländer werden aber in mehreren Bundesländern weiterhin erhoben.

kern und Industriellen lediglich als Synonym für Weiterbildung (miss-)verstanden, hat LLL als umfassendes Reformkonzept eine weitergehende Bedeutung. In diesem Kapitel werden kurz verschiedene Deutungen und Bedeutungen vom LLL untersucht und erörtert, wie ein solches umfassendes Konzept in die deutsche (Bildungs-)Landschaft passt und welche rechtlichen Änderungen seine konsequente Umsetzung erfordern würde.

Ursprung und Geltung von ‚Recht‘ waren in der Vergangenheit national oder regional. Der Grundsatz, dass Rechtsordnungen nur jeweils für ein bestimmtes Land gelten, wird jedoch zunehmend relativiert, da es immer mehr Rechtsvorschriften gibt, die auch international verbindlich sind, d. h. in mehreren Ländern Geltung haben (**Kapitel 7**). Verschiedene internationale Verträge, z. B. der Vertrag über die Europäische Union (EUV) und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), gelten unmittelbar in allen Unterzeichner- bzw. Mitgliedsländern. Mit der Integration Europas und der Übertragung staatlicher Befugnisse und Funktionen auf EU-Organe setzt inzwischen auch die Europäische Union unmittelbar in den Mitgliedsländern Recht, auch Recht, das das Bildungswesen betrifft. Dieses neue Rechtsgebiet, **internationales Bildungsrecht und insbesondere das europäisches Bildungsrecht**, werden in der Zukunft weiter an Bedeutung gewinnen.

Diese Einführung in das Bildungsrecht setzt keine speziellen juristischen Kenntnisse voraus – es sollte also allen an Bildungspolitik und -praxis Interessierten, insbesondere denen mit beruflichen Erfahrungen im Bildungsbereich, auch ohne juristische Grundkenntnisse zugänglich sein. Aus diesem Grund werden hier auch, was für einen für Juristen bestimmten Text unüblich wäre, zur Erleichterung die wichtigsten rechtlichen Vorschriften, auf die Bezug genommen wird, im Wortlaut zitiert.

In Ergänzung zu der Darstellung des Themas in den einzelnen Kapiteln enthalten diese auch ein paar wenige hypothetische oder tatsächlich von Gerichten entschiedene **Beispielfälle**, die grundlegende Problemstellungen und Zusammenhänge anschaulich machen.

Am Ende jedes Kapitels werden einige Titel zur **Vertiefung des Gelesenen** empfohlen (Lehrbücher, Kommentare, Monographien und wissenschaftliche Aufsätze), die speziellere Themen und Aspekte behandeln.

Noch ein kurzer Hinweis zum Stil dieses Buches: Wie in den meisten gesetzlichen Vorschriften wird auch in diesem Buch oft die maskuline Form gebraucht, auch wenn Personen beiderlei Geschlechts (Schüler und Schülerinnen, Lehrer und Lehrerinnen usw.) gemeint sind. Das geschieht nicht aus mangelndem Bewusstsein oder gar Respektlosigkeit, sondern aus Gründen der Kürze und Lesbarkeit des Textes.

# 1. Einführung in die Grundlagen des (Bildungs-)Rechts

Dieses Kapitel gibt einen kurzen Überblick über die verschiedenen Gebiete des Bildungsrechts sowie über die wesentlichen bildungsrechtlichen Regelungen. Dabei sind besonders die Grundlagen des öffentlichen Rechts wichtig, da der überwiegende Teil des Bildungsrechts diesem Rechtsgebiet unterfällt. Die folgenden sieben Abschnitte sind als kurze Einführung in das Rechtssystem für Nicht-Juristen gedacht; auf diesen Grundlagen wird in den folgenden Kapiteln aufgebaut. Dieser Überblick ist ziemlich kompakt und daher notwendigerweise etwas abstrakt, aber an mehreren Stellen wird das Recht am Beispiel konkreter Fälle anschaulich gemacht.

## 1.1 Bildungsrecht

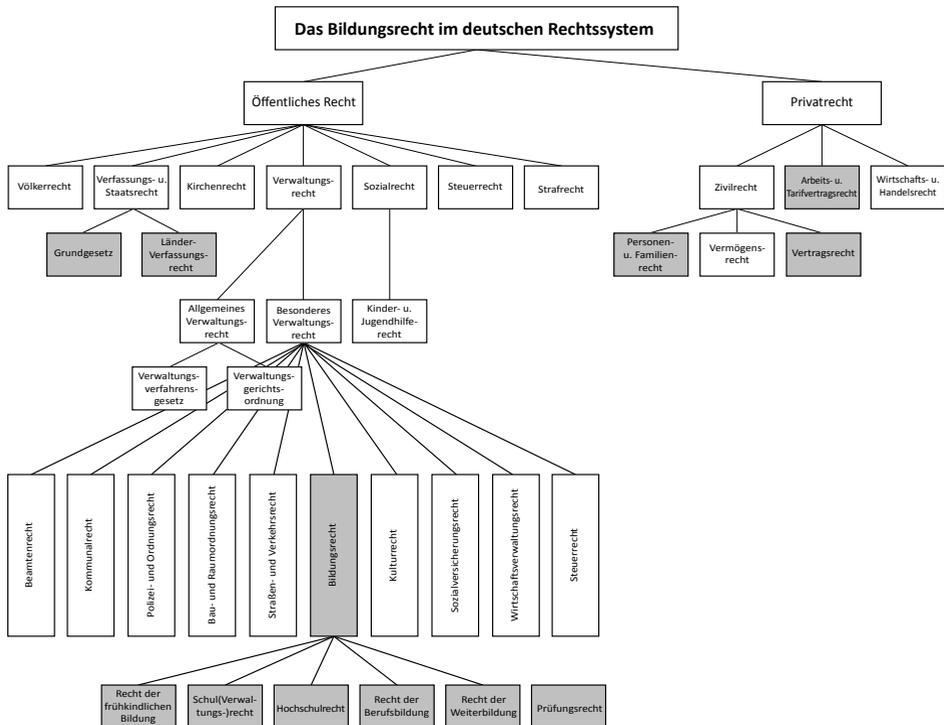


Abbildung 2:  
Das Bildungsrecht im deutschen Rechtssystem