

Lohse, Eva Julia

## Konkretisierung des verfassungsrechtlich gewährleisteten Mindeststandards schulischer Bildungsleistungen. Selbstbindung des Staates durch kompetenzorientierte Bildungsstandards?

*Die Deutsche Schule 116 (2024) 1, S. 70-84*



Quellenangabe/ Reference:

Lohse, Eva Julia: Konkretisierung des verfassungsrechtlich gewährleisteten Mindeststandards schulischer Bildungsleistungen. Selbstbindung des Staates durch kompetenzorientierte Bildungsstandards? - In: Die Deutsche Schule 116 (2024) 1, S. 70-84 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-290687 - DOI: 10.25656/01:29068; 10.31244/dds.2024.01.05

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-290687>

<https://doi.org/10.25656/01:29068>

in Kooperation mit / in cooperation with:



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

<http://www.waxmann.com>

### Nutzungsbedingungen

Dieses Dokument steht unter folgender Creative Commons-Lizenz: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de> - Sie dürfen das Werk bzw. den Inhalt unter folgenden Bedingungen vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen: Sie müssen den Namen des Autors/Rechteinhabers in der von ihm festgelegten Weise nennen. Dieses Werk bzw. dieser Inhalt darf nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden und es darf nicht bearbeitet, abgewandelt oder in anderer Weise verändert werden.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use

This document is published under following Creative Commons-Licence: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.en> - You may copy, distribute and transmit, adapt or exhibit the work in the public as long as you attribute the work in the manner specified by the author or licensor. You are not allowed to make commercial use of the work or its contents. You are not allowed to alter, transform, or change this work in any other way.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



### Kontakt / Contact:

peDOCS

DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation

Informationszentrum (IZ) Bildung

E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)

Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Mitglied der

  
Leibniz-Gemeinschaft

Eva Julia Lohse

## **Konkretisierung des verfassungsrechtlich gewährleisteten Mindeststandards schulischer Bildungsleistungen**

### **Selbstbindung des Staates durch kompetenzorientierte Bildungsstandards?**

---

#### **Zusammenfassung**

*Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Bundesnotbremse-II-Beschluss betont, dass sich aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 7 Abs. 1 GG ein Anspruch auf ein Mindestmaß schulischer Bildung ableiten lässt, ohne darzulegen, wie ein solcher jenseits der Pandemiezeiten konkretisiert werden kann. Dieser Beitrag geht der Idee nach, ob durch die Aufstellung kompetenzorientierter Bildungsstandards eine verwaltungsrechtliche Selbstbindung angenommen werden kann. Es werden Konstellationen vorgestellt, in denen diese in Ausnahmefällen in einen justiziablen Individualanspruch auf bildungsstandardkonformen Unterricht münden könnte.*

*Schlüsselwörter: Recht auf Bildung; Bildungsstandards; Mindeststandard; Selbstbindung; Kompetenzorientierung; Persönlichkeitsentwicklung*

#### **Defining the Constitutionally Guaranteed Minimum of School Education**

**Has the State Committed Itself by Laying Down Skills-Oriented  
Educational Standards?**

#### **Abstract**

*The Federal Constitutional Court has ruled in its decision on the constitutionality of Covid-19-school-closures that every child has a right to a minimum of school education, derived from Art. 2 (1) in connection with Art. 7 (1) Grundgesetz. This article strives to define this minimum beyond pandemic times by exploring the model of administrative commitment to educational standards. It demonstrates situations where this might, under exceptional circumstances, amount to a justiciable claim to school instruction in conformity with educational standards.*

*Keywords: right to education; educational standards; minimum education; skills-orientation; personality development*

## 1 Einleitung

Historisch, politisch und menschenrechtlich steht das „Recht auf Bildung“ im Zusammenhang mit der Ermöglichung von Bildungschancen und den Bedingungen für deren gleiche Verteilung in Abhängigkeit von staatlich kaum beeinflussbaren sozioökonomischen Komponenten. Gerade Letzteres hat die Pandemie mit ihren mehrmaligen Schul„schließungen“ und deren Auswirkungen auf die Kompetenzen der Schüler\*innen gezeigt (z. B. Kuhn & Voges, 2021; Depping et al., 2021). Es steht aber auch für Bildungsideale und deren völker- und verfassungsrechtliche Positivierung sowie das rechtswissenschaftliche Beharren, dass soziale Grundrechte nicht in einklagbare Individualansprüche münden.

Grundsätzlich steht das Recht auf Bildung immer unter Vorbehalten. Vorbehalt des finanziell, personell und organisatorisch Machbaren, Vorbehalt der weiten, in Art. 7 Abs. 1 GG garantierten Schulhoheit und damit von rechtlich nur ausnahmsweise überprüfbaren schulpolitischen Entscheidungen über Schulorganisation, Bildungsgänge, Unterrichtsinhalte oder Prüfungsformen, und schließlich einem ‚Kollektivvorbehalt‘: der Staat muss nur ein System vorhalten, das schulische Bildung ermöglicht, die wiederum dem Individuum Möglichkeit zur Persönlichkeitsentfaltung und zu berufs-, ausbildungs- oder hochschulqualifizierenden Abschlüssen bietet. Er muss jedoch nicht die bestmögliche Forderung für alle bieten (statt vieler Rux, 2018, S. 57). All dies betont das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) aus verfassungsrechtlich nachvollziehbaren Gründen, weshalb eben nur ein individueller (und damit justiziable<sup>1</sup>) Anspruch auf die Gewährleistung eines „unverzichtbaren Mindeststandard[s] von Bildungsangeboten“ (Beschl. v. 19.11.2021 – 1 BvR 971/21 Leitsatz 2a, *Bundesnotbremse-II*) an der Schule besteht (vgl. Kap. 2).

Dieser Beitrag geht dem Gedanken nach, ob jenseits der Extremsituation einer Pandemie die Rechtsfigur der *Selbstbindung der Verwaltung* nutzbar gemacht werden kann, um diesem unverzichtbaren Mindeststandard mehr Inhalt zu geben als die Aussage, dass Schule grundsätzlich stattfinden muss, und zwar im Regelfall als Präsenzunterricht (ähnlich aus erziehungswissenschaftlicher Sicht: Tenorth, 2022, S. 44; andeutungsweise: Guckelberger, 2022, S. 402 ff.). Diese Selbstbindung könnte durch die bundesweite Festlegung von kompetenzorientierten Bildungsstandards durch die Kultusminister\*innenkonferenz (KMK) erfolgt sein, die die Vermittlung bestimmter Kompetenzen über die Landesschulgesetze zu den Aufgaben der (staatlichen) Schulen gemacht haben (vgl. Kap. 3) und damit einen Mindeststandard schulischer Bildung verbindlich festlegen. Dies würde in einer Pflicht des Staates zu hinreichender Kompetenzvermittlung als unverzichtbares Mindestmaß resultieren (vgl. Kap. 4).

---

1 Justizabel ist ein Anspruch dann, wenn ein gerichtlicher Rechtsbehelf auf das in der Norm formulierte Recht gestützt werden kann.

## 2 Gewährleistungsdimension des Bildungsgrundrechts: Mindeststandards schulischer Bildung

Einiges ist über die grundrechtsdogmatische Konzeption eines Rechts auf (Schul-) Bildung im Bundesnotbremse-II-Beschluss geschrieben worden (exemplarisch: Beaucamp, 2022; Degenhart, 2022; Guckelberger, 2022; Reimer, 2022; Tenorth, 2022). Das Mindestmaß an schulischen Bildungsangeboten als verfassungsrechtlicher Maßstab für die Ausübung der Schulhoheit findet sich jedoch bereits in der Grundrechtsdiskussion des 19. Jahrhunderts und kulminierte in der Weimarer Reichsverfassung mit der Einführung der Schulpflicht. Diese stellte einen klaren Bezug zur Bildungsgerechtigkeit her (Wißmann & Reichert, 2019, S. 117 f., 124 f.; vgl. auch Tenorth, 2022, S. 36 f.). Wenn der Staat den Einzelnen zur Wahrnehmung schulischer Bildung verpflichtet, ist er im Gegenzug verpflichtet, dass jeder und jede in der Schule seine bzw. ihre Persönlichkeit entfalten kann. Das BVerfG verwendet mehrfach den Begriff „Mindeststandard“ (Rn. 51 ff., Leitsätze 2a) und 3) und verknüpft diesen mit dem verfassungsrechtlich garantierten Individualanspruch aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 7 Abs. 1 GG (Degenhart, 2022, S. 126 f.) auf Gewährleistung schulischer Bildung.

Lutz Reuter hatte 1975 das Recht auf chancengleiche Bildung auf eine Gewährleistungsdimension des Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. dem Sozialstaatsprinzip gestützt (Reuter, 1975, S. 33 ff.; dazu: Avenarius, 2009, S. 22 ff.) und daraus auch Individualansprüche gegen den Staat abgeleitet. Die materiell-finanziellen Individualansprüche, die jedem Kind überhaupt die Teilhabe an schulischer Bildung und damit die Chance zur Persönlichkeitsentfaltung bieten, sieht er als justiziabel an, strukturell-institutionelle Ansprüche auf eine Verbesserung des Schulunterrichts dagegen nicht (Reuter, 1975, S. 127 f.; Avenarius, 2009, S. 25 f.).

Obleich der Auftrag des Staates zur Gewährleistung schulischer Bildung aus Art. 7 Abs. 1 GG objektiv-rechtlicher Natur<sup>2</sup> ist (Beaucamp, 2022, S. 642), verknüpft nun auch das BVerfG diese Verpflichtung mit dem subjektiven Recht auf Persönlichkeitsentwicklung. Es greift seit den 1970er Jahren existierende bildungsrechtliche Stimmen auf und argumentiert überzeugend, dass die staatliche Schulhoheit auch mit einer Pflicht zur Bereitstellung eines unverzichtbaren Mindestmaßes an staatlichen Bildungsleistungen einhergehen muss, um Persönlichkeitsentwicklung überhaupt zu ermöglichen. Letztlich reflektiert dies den humanistischen Bildungsbegriff. Eine zentrale Funktion von Bildung ist demnach das Verständnis von Bildung als Mittel zur selbstbestimmten Persönlichkeitsentwicklung und zur Herausbildung individueller Autonomie (Menschenbildung). Die Argumentation des BVerfG stellt die Ausrichtung der schulischen Bildung auf das Individuum in den Mittelpunkt (Reimer, 2022, S. 236) und ermöglicht damit den Brückenschlag zur „Vermittlung von Wissen und Können“, die der Beschreibung der Aufgabe der schulischen Bildung in den Schulgesetzen und den länderübergreifenden Bildungsstandards zugrunde liegt (vgl. Kap. 3). Durch

---

2 Objektiv-rechtlich ist eine Regelung dann, wenn sie zwar den Staat zu einem bestimmten Handeln verpflichtet, die Einhaltung dieser Pflicht aber nicht individualschützend bzw. anspruchsbegründend gestaltet ist.

Schulbildung soll der Mensch die Fähigkeit(en) erlangen, für sich selbst zum Lernen im Stande zu sein (statt vieler Klafki, 2007, S. 20, 25; Wiater, 2009, S. 120; vgl. auch Lohse, 2015, S. 45 ff.). Verstanden als Menschenrecht bedeutet dies, dass jeder Mensch gleichberechtigten Zugang zu den bestehenden Bildungsmöglichkeiten und Schulabschlüssen haben muss (Bernhard, 2016, S. 335 ff.; Lohse, 2022, S. 407 ff.; Poscher et al., 2009, S. 88 f.; Suelmann, 2013, S. 106 ff.). Dieses Grundverständnis spiegelt sich völkerrechtlich in der Verpflichtung zu institutionalisierter Elementarbildung von Kindern insbesondere in Art. 26 AEMR, Art. 13 IPWSKR, Art. 28 und 29 UN-KRK und Art. 24 UN-BRK sowie Art. 2 des 1. ZP zur EMRK wider.

Das BVerfG stellt den Zusammenhang zur Chancengleichheit her und spricht von einem zur Persönlichkeitsentwicklung unverzichtbaren Mindeststandard von „Bildungsangeboten“ (Leitsatz 2a; dazu: Guckelberger, 2022, S. 402), auf die ein subjektiver Anspruch aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 7 Abs. 1 GG bestünde. Art. 7 Abs. 1 GG beinhaltet neben dem Ausgestaltungsauftrag auch die staatliche Pflicht, die Vermittlung des für die Persönlichkeitsentwicklung notwendigen Wissens und Könnens und Chancengleichheit zu gewährleisten (Guckelberger, 2005, S. 750). Auf diesen Zusammenhang greift das BVerfG zurück (insbes. Rn. 55) und betont, dass „Schule [...] für alle Kinder und Jugendlichen eine Grundlage für ihre Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit in der Gemeinschaft legen“ soll. Daher sei es

„Aufgabe des Staates, die verschiedenen Bildungsfaktoren wie die Erschließung und Förderung individueller Begabungen, die Vermittlung von Allgemeinbildung und von sozialen Kompetenzen bei der Festlegung schulischer Strukturen aufeinander abzustimmen“ (Rn. 55). [...] „Aus dem Recht auf schulische Bildung folg[e] jedoch ein grundrechtlich geschützter Anspruch von Schülern und Schülerinnen auf Einhaltung eines nach allgemeiner Auffassung für ihre chancengleiche Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit unverzichtbaren Mindeststandards von Bildungsangeboten an staatlichen Schulen“ (Rn. 57).

Dieser Mindeststandard ist zunächst „pandemiebezogen“ konkretisiert: als Handlungsforderung an den Staat, wenn durch längere Aussetzung des Präsenzunterrichts und das staatliche Unterlassen hinsichtlich tatsächlicher und rechtlicher Kompensationsmaßnahmen Bildungschancen nachhaltig beeinträchtigt werden (Lohse, 2021, Rn. 16 ff.; vgl. auch BVerfG, Rn. 166 ff.). Konkrete Leistungsansprüche ergeben sich dagegen höchstens aus dem Gesetzesrecht im Rahmen des vorhandenen Schulsystems und Unterrichtsangebots. Das BVerfG erteilt einem Anspruch auf individuell beste Förderung weiterhin eine Absage (Rn. 51 ff.) und schützt damit die staatliche Organisationshoheit.

Das BVerfG bezieht sich demnach auf die Schulbildung als Ganzes (Tenorth, 2022, S. 31), einforderbar ist nur ein enger leistungsrechtlicher Kern (Reimer, 2022, S. 233) in Extremsituationen, nicht eine bestimmte Gestaltung des Unterrichts. Dies entspricht der bisherigen Rechtsprechung zum elterlichen Erziehungsrecht im Schulverhältnis (vgl. HessStGH, NJW 1982, 1381 ff.; Dietze, 1982, S. 1362; Rux, 2018, S. 57, Rn. 195). Jedoch geht das für die Persönlichkeitsentwicklung unverzichtbare Mindest-

maß über die Vermittlung der reinen Kulturtechniken des Elementarunterrichts hinaus (so auch Tenorth, 2022, S. 42 ff.), damit das landesverfassungsrechtlich<sup>3</sup> formulierte Ziel einer Menschenbildung erreicht werden kann. Es umfasst somit Wissens- und Wertevermittlung (dazu Lohse, 2015, S. 50 ff.).

Hier lässt sich der Bogen zu den kompetenzorientierten Bildungsstandards schlagen: Mit ihrer bundesweiten Einführung sollte im Rahmen der staatlichen Schulhoheit aus Art. 7 Abs. 1 GG ein Beitrag zur Qualitätssteigerung des schulischen Unterrichts, aber auch zur Stärkung der Chancengleichheit aufgrund von Transparenz und Überprüfbarkeit des Schulunterrichts geleistet werden (Avenarius, 2005, S. 432). Allerdings sind die Bildungsstandards nur ein Aspekt der Konkretisierung der Bildungsziele, sie decken allein überprüfbare, fachbezogene Kompetenzen ab (ebd., S. 424), andere wichtige Teile der Persönlichkeitsentfaltung sind in Evaluationen und Leistungstests nicht nachprüfbar. Dennoch deuten sie an, was von Seiten der Kultusministerien als unverzichtbarer Mindeststandard an Bildungsangeboten erachtet werden könnte: ein an den Bildungsstandards orientierter Unterricht, der die Erreichung der Bildungsziele nicht unmöglich erscheinen lässt.

### **3 Schul(-verwaltungs-)rechtliche Dimension der Kompetenzvermittlung durch Bildungsstandards**

Seit 2004 werden Bildungsstandards zunehmend in den Schulgesetzen und -ordnungen zu einem Rechtsbegriff und damit aus der erziehungswissenschaftlichen in eine schul(-verwaltungs-)rechtliche Dimension überführt. Ausgangspunkt waren die Arbeiten der KMK sowie die 2003 veröffentlichte Expertise „Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards“ (Klieme et al., 2003, S. 19 ff.), die die deutsche Debatte um Steuerungsfunktion und Verhältnis zu Lehrplänen und Curricula maßgeblich prägte. Die Einführung der national einheitlichen Bildungsstandards und der standardisierten Testverfahren steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Verwirklichung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags, da nur auf diese Weise die Einheitlichkeit des Bildungsprozesses auf einem Mindestniveau und die Vergleichbarkeit der Abschlüsse gewährleistet werden können.

#### **3.1 Rechtliche Einordnung der Kompetenzvermittlung durch Bildungsstandards**

Bildungsstandards sollen – zusammen mit Lehrplänen und Studentafeln – die gesetzlich vorgegebenen Bildungsziele konkretisieren und eine verbindliche Grundlage für Unterricht und Erziehung zumindest an den staatlichen Schulen sein. Sie stehen damit in direktem Zusammenhang mit Art. 7 Abs. 1 GG und der Ausübung des staatlichen Erziehungs- und Bildungsauftrags durch Schulorganisation. Die Rechtsnatur der Konkretisierung hängt von den jeweiligen Schulgesetzen ab. Der KMK-Be-

---

3 Z. B. Art. 28 BbgVerf; Art. 27 Abs. 1 VerfLSA; Art. 131 Abs. 1 BayVerf.

schluss, aus dem die länderübergreifenden Bildungsstandards hervorgegangen sind, muss in Landesrecht transformiert werden, um dort Geltung zu erlangen (Avenarius, 2005, S. 427 f.). Dies erfolgt durch Verwaltungsvorschriften bzw. Rechtsverordnungen (näher: Kap. 3.2). Regelmäßig werden die Bildungsstandards in die bestehenden Lehrpläne integriert (ausführlich Lohse, 2015, S. 209 ff.). Als Vorgaben in Form von Innenrechtssätzen stellen Bildungsstandards so verbindliche Anforderungen an das Lehren und Lernen in der Schule dar (Klieme et al., 2003, S. 21). Die Bindungswirkung ergibt sich aus der Organisationsgewalt der hierarchisch höheren Verwaltungsstelle gegenüber den nachgeordneten Organisationseinheiten (Schulen, Schulaufsicht, Lehrkräfte) bei der Erfüllung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags durch Schulunterricht. Bildungsstandards werden zwar nur als Ergänzung zu den herkömmlichen Lehrplänen eingesetzt (KMK, 2005, S. 17), dennoch lässt sich ein Bezug herstellen zur Erreichung eines Mindestmaßes an Kompetenzvermittlung durch Schulehalten bzw. Unterricht und die Interaktion im Klassenzimmer (Tenorth, 2022, S. 32, 43 f.).

Die Schulgesetze stellen einen Zusammenhang mit den Lehrplänen und Stundentafeln sowie dem wissensvermittelnden Schulunterricht her<sup>4</sup> – wobei das Verhältnis zwischen diesen Steuerungsinstrumenten unterschiedlich ausgestaltet ist. So sieht Art. 45 Abs. 1 S. 3 BayEUG die länderübergreifend vereinbarten Bildungsstandards als Teil des zu vermittelnden „Wissens und Könnens“ – die Grundlage für die Vermittlung sind weiterhin Lehrpläne, Stundentafeln und Richtlinien (vgl. Lindner & Stahl (Loseblattsammlung), Art. 45 Anm. 5), während z. B. § 35 SächsSchulG sie zusammen mit Lehrplänen und Stundentafeln zur Grundlage für Unterricht und Erziehung macht. Teils sind die (Rahmen-)Lehrpläne darauf ausgelegt, die Erreichung der länderübergreifenden Bildungsstandards zu garantieren (so z. B. § 10 Abs. 3 BbgSchulG), ähnlich, aber differenzierter findet sich dies in § 4 HessSchulG. Jedenfalls wird ihnen damit gesetzgeberisch eine entscheidende Bedeutung zur Erfüllung des in Art. 7 Abs. 1 GG sowie den Landesverfassungen (vgl. z. B. Art. 131 BayVerf) niedergelegten schulischen Bildungs- und Erziehungsauftrags gegeben. Als kompetenz- und leistungsorientierte Vorgabe zur Steuerung des Bildungserwerbs sind sie damit verfassungsrechtlich hinterlegt.

§ 122 Abs. 1 NSchulG bringt darüber hinaus zum Ausdruck, was auch in den übrigen Bundesländern der Organisation des Schulwesens zugrunde liegt: Die Lehrkräfte sollen ihre pädagogische Gestaltungsfreiheit so verwirklichen, dass in ihrem Unterricht die „fachbezogenen Kompetenzen erworben, die Bildungsstandards erreicht und dabei die Interessen der Schülerinnen und Schüler einbezogen werden.“ Dies nimmt Bezug auf die vom BVerfG (Rn. 57, 62) betonte Verbindung zwischen hoheitlicher Schulorganisation und individueller Entwicklung der Persönlichkeit: Schule muss so ausgestaltet sein, dass die Kinder und Jugendlichen bei der Persönlichkeitsentfaltung unterstützt werden. Dieser Mindeststandard, der freilich sehr unbestimmt ist, wird

4 Nicht alle Gesetze nehmen Bezug auf die Bildungsstandards, vgl. aber § 10 III 3 BbgSchulG; § 4 HmbSG; § 4 I HessSchG; § 9 I, II SchulG M-V; § 122 I 4 NSchG; § 29 I, II SchulG NRW; § 96 III, IV SchulG RhPf; § 35 I, II SächsSchulG; § 10 I, II SchulG LSA; § 126 III SchulG SchlHol; § 43 I ThürSchulG.

durch Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 7 Abs. 1 GG garantiert und stellt einen justiziablen Anspruch dar.

### 3.2 Rechtliche Umsetzung erziehungswissenschaftlicher Annahmen

Nach § 35 Abs. 2 SächsSchulG bestimmen Bildungsstandards, „über welches verbindliche Wissen und welche Kompetenzen Schüler zu einem bestimmten Zeitpunkt verfügen müssen“. Dies greift die erziehungswissenschaftliche Definition auf, indem der Fokus auf eine messbare Leistungsdimension (Frohn & Heinrich, 2018, S. 67, 69) gelegt wird. Hierdurch soll Transparenz hinsichtlich der Leistungserwartungen an Schüler\*innen und damit auch hinsichtlich einheitlicher überprüfbarer Unterrichtsinhalte geschaffen werden (Avenarius, 2005, S. 425, 428). Die gesetzliche Formulierung lässt vermuten, dass es sich um die Festlegung eines „Mindeststandards“ für das jeweilige Leistungsniveau handelt. Dies entspricht aber zumindest nicht dem aus den Erziehungswissenschaften entnommenen Modell, auf das sich die KMK geeinigt hat: Danach beschreiben Bildungsstandards in Form von abschlussbezogenen Regelstandards fachbezogene Kompetenzen einschließlich Wissensbeständen, die die Schüler\*innen bis zu einem bestimmten Zeitpunkt ihres Bildungsgangs erreicht haben sollen. Ebenso wird ein Bezug hergestellt zu den Kernbereichen eines bestimmten Faches unter Beibehaltung pädagogischer Gestaltungsräume, veranschaulicht durch Aufgabenbeispiele und Ausrichtung auf Ergebnisse des Lernprozesses. Detaillierte Vorgaben zu Wissens- und Fähigkeitsinhalten werden ersetzt durch die präzise Beschreibung der zu erwerbenden Kompetenzen (vgl. auch Adamina, 2020, S. 15 f.; Langenfeld, 2007, S. 369; Tröhler, 2019, S. 18 ff.). Bildungsstandards sind also zunächst nicht als Mindest-, sondern als Regelstandard gedacht, d. h. der Durchschnitt der Schüler\*innen hat die beschriebenen Kompetenzen zu dem festgelegten Zeitpunkt erreicht (vgl. auch Tenorth, 2022, S. 31). Das schließt jedoch nicht aus, dass rechtlich mit dem garantierten Mindeststandard eben gerade das Angebot eines Unterrichts gemeint ist, durch den die vorgegebenen Regelstandards erfüllt werden können. In diese Richtung weist z. B. § 10 BSchulG<sup>5</sup>, wonach Rahmenlehrpläne zur Sicherung bildungsgang- und schulartübergreifender Mindeststandards sowie für Leistungsstandards dienen (weitere Beispiele bei Avenarius, 2005, S. 430).

Entscheidend ist außerdem die interne und externe Überprüfbarkeit der Zielerreichung und damit die Einführung eines neuen Systems der Qualitätssicherung und -entwicklung (Avenarius, 2005, S. 429; Guckelberger, 2005, S. 753 f.; Lohse, 2015, S. 200, 218 ff.; vgl. auch Avenarius & Hanschmann, 2019, S. 270 f.).<sup>6</sup> Art. 7 Abs. 1 GG

5 „(1) Der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule wird auf der Grundlage von Rahmenlehrplänen erfüllt. Die Rahmenlehrpläne für Unterricht und Erziehung bestimmen die Grundprinzipien des Lernens sowie die verbindlichen allgemeinen und fachlichen Kompetenzen und Qualifikationsziele. [...]

(4) Die Rahmenlehrpläne für Unterricht und Erziehung bilden die Grundlage für verbindliche Leistungsstandards und Bewertungsgrundsätze sowie zur Sicherung von bildungsgang- und schulartenübergreifenden Mindeststandards“ (§ 10 BSchulG).

6 In den Schulgesetzen wird dies sowohl bezüglich der Outputsteuerung aufgegriffen (vgl. z. B. § 10 III 2 BbGSchulG; § 122 I 6 NSchulG; § 35 II SächsSchulG; § 11a SchulG LSA) als

wirkt sich in der Weise aus, dass die Lehrpläne gewährleisten müssen, dass die Bildungsstandards erreicht werden können. Sie werden so schulaufsichtlich überprüfbaren Kontrollmaßstäben für das „Schulehalten“. Der Kompetenzstand soll über Evaluationen und standardisierte Testverfahren als Maßstab für einen erfolgreichen Bildungsprozess festgestellt werden (KMK, 2010, S. 7; vgl. auch Avenarius & Hanschmann, 2019, S. 270 ff.). Er ist Grundlage weiterführender Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung (Müller, 2006, S. 102 f.). Bildungsstandards müssen so durch den Gesetzgeber zum Gegenstand der Evaluationen gemacht werden, damit das Recht die erziehungswissenschaftliche Steuerungsidee nachvollzieht.

#### **4 Synthese: Selbstbindung des Staates durch Aufstellung von Bildungsstandards?**

Führt man nun diese Überlegungen zu einem Recht auf ein Mindestmaß an schulischer Bildung einerseits, und zur Einführung abschluss- und kompetenzbezogener Bildungsstandards andererseits zusammen, so könnte sich hieraus die Möglichkeit einer Konkretisierung des unbestimmten Begriffs eines Mindestmaßes ergeben (vgl. Kap. 4.1). Davon zu trennen ist die Frage, ob sich hieraus auch justiziable Individualansprüche auf das Angebot eines Bildungsstandards verwirklichenden Unterrichts ergeben (vgl. Kap. 4.2).

##### **4.1 Herleitung einer Selbstbindung**

Der staatliche Bildungs- und Erziehungsauftrag sowie die Beauftragung der Kultusministerien mit dem Erlass von Lehrplänen dienen dazu, der Verwaltung Normkonkretisierungsbefugnisse einzuräumen, wobei explizit oder implizit auf die Bildungs- und Erziehungsziele der Landesverfassung und/oder des Schulgesetzes verwiesen wird. Aus der rechtlichen Betrachtung ergeben sich so Indizien, die dafür sprechen, dass sich der Staat selbst verpflichtet hat, bildungsstandardkonformen Unterricht als Mindestmaß schulischer Bildung zu ermöglichen:

- 1) Rechtlich erfolgt die Umsetzung des Beschlusses der KMK durch Verwaltungsvorschriften, die für die Schulen als nicht-rechtsfähige Anstalten und die Lehrkräfte im Innenverhältnis verbindliche Vorgaben für den Unterricht machen und so die Schulhoheit aus Art. 7 Abs. 1 GG konkretisieren (vgl. Dittmann, 1994, S. 55). Sie werden damit als Instrumente zur verbindlichen Steuerung im hierarchisch organisierten Binnenbereich der Verwaltung eingesetzt. Manche Schulgesetze formulieren sogar die ausdrückliche Pflicht, den Unterricht so zu gestalten, dass die Bildungsstandards erreicht werden (z. B. § 122 Abs. 1 S. 6 NSchulG; § 40 Abs. 2 SächsSchulG).
- 2) Die Bildungsstandards sind auch nach ihrer rechtlichen Konzeption nicht bloße inhaltliche Vorgaben für den Unterricht, sondern ebenso Kontrollmaßstäbe für die ver-

---

auch bezüglich der Abkehr von Wissensvermittlung hin zu Kompetenzen (vgl. § 10 III Bbg-SchulG; § 122 I NSchulG).

waltungsinterne Kontrolle sowie für die Wahrnehmung der Gesamtverantwortung für den Unterricht. Bildungsstandards begreifen den jeweils zu erreichenden Kompetenzstand als Maßstab für einen erfolgreichen Bildungsprozess (KMK, 2010, S. 7) und sollen damit Grundlage für fachaufsichtliche Maßnahmen, z. B. in Form von Zielvereinbarungen oder Beratung, sowie im Rahmen der Schulprogrammarbeit sein (Müller, 2006, S. 102 f.). Hierdurch verfügt die Schulaufsicht gegenüber den Schulen, sowie die Schulleitungen gegenüber den einzelnen Lehrkräften sowohl über Beanstandungs- und Weisungs-, zum Teil auch Eingriffsrechte als auch über tatsächliche Kontrollinstrumente (ausführlich Lohse, 2015, S. 205 ff., 278 ff.; vgl. auch Hanschmann, 2017, S. 325 ff.).

Beispielhaft lässt sich diese verwaltungsinterne Kontrolle zur Gewährleistung des Bildungsauftrags aus dem in §§ 4 Abs. 2 und 92 ff. HessSchulG errichteten System aus Kerncurricula mit verbindlichen Bildungsstandards, Bildungsstandards als Grundlage interner und externer Evaluation und weiteren schulaufsichtlichen Maßnahmen erkennen.<sup>7</sup> Dies zeigt zunächst auf tatsächlicher Ebene, dass den dort benannten Kompetenzen von Seiten der Schulverwaltung eine entscheidende Rolle bei der Erfüllung der Anforderungen der Gewährleistungsverantwortung des Staates aus Art. 7 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG sowie der jeweiligen landes- und völkerrechtlichen Bildungsziele zugemessen wird. Diese sind nach der Konzeption der Landesschulgesetze (Lohse, 2015, S. 84 ff.) für die schulaufsichtliche Sicherung eines qualitativ hochwertigen Unterrichts relevant. Dies gilt auch dort, wo sie als Richtlinien für innerschulische Rechtserzeugungsakte, v. a. Schulprogramme, fungieren: Auch hier ist es der Schulaufsicht möglich, Schulprogramme anhand dieses Maßstabs auf effektive Zielerreichung zu kontrollieren (vgl. auch Avenarius, 2008, S. 132). Bildungsstandards dienen darüber hinaus als Qualitätsmaßstäbe im Rahmen der externen ebenso wie der schulinternen Evaluation und bestimmen die Anforderungen zentralisierter Abschlussprüfungen und standardisierter landes- oder bundesweiter Testverfahren zur Qualitätsüberprüfung und -sicherung.

- 3) Aus verwaltungsrechtlicher Sicht wird diskutiert, ob aufgrund der Rechtsnatur der Lehrpläne und Bildungsstandards als atypische Verwaltungsvorschriften die Möglichkeit oder sogar der Pflicht der Gerichte besteht, diese als Kontrollmaßstab für das Schulverwaltungshandeln heranzuziehen. Dies würde dem Einzelnen ermöglichen, gegen abweichende Unterrichtsgestaltung, die das Erreichen der Bildungsziele oder die Erlangung der Kompetenzen unmöglich macht, z. B. im Wege einer Feststellungsklage gerichtlich vorzugehen.

Verwaltungsvorschriften erzeugen im Regelfall anders als Rechtsverordnungen kein allgemeinverbindliches Recht; allerdings gibt es in der Literatur und Rechtsprechung Ansätze dafür, eine allgemeine oder gestufte Bindungswirkung von bestimmten Arten von Verwaltungsvorschriften zu begründen (z. B. Axer, 2000, S. 182 f.; Saurer, 2006, S. 249). Die verwendeten Begründungsansätze lassen sich in Teilen auf leistungsbezogene Bildungsstandards übertragen und wirken sich auf die Annahme einer außenwirksamen Verbindlichkeit eines Mindestmaßes durch Bildungsstandards aus (so

---

7 Ähnlich bis zum 01.08.2018 § 35 i. V. m. § 59a SächsSchulG Sachs; § 11a I Nr. 2 i. V. m. § 83 I Nr. 9 SchulG LSA.

schon, ohne Begründung, Niebes et al., 2004, § 59a, Rn. 2). Selbst wenn man die Einordnung als normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften (so Nebel, 2011, S. 208) ablehnt (näher: Lohse, 2015, S. 222 ff.), ist doch die gesetzgeberische Intention einer verbindlichen abstrakt-generellen Konkretisierung der gesetzlichen Bildungs- und Erziehungsziele und der fachkundigen Programmierung des Bildungsprozesses bei der Ausfüllung finaler Bestimmungen festzustellen. Bildungsstandards beinhalten zwar kaum nach juristischer Methode auslegbare Rechtssätze, jedoch pädagogisch fundierte Anleitungen für den Unterricht, die die Kompetenzen (z. B. „eigene Gedanken für andere verständlich darstellen“<sup>8</sup>) und die zur Vermittlung einsetzbaren Unterrichtsmethoden (z. B. „Anleitungen entwerfen“<sup>9</sup>) beschreiben. Sie sind gerade keine Regelvermutung, von der im atypischen Fall abgewichen werden kann, ihnen kommt eben nicht nur eine relative Bindungswirkung zu (zu dieser: BVerwG, NVwZ 2005, 603; Saurer, 2006, S. 259 f.; in Bezug auf Bildungsstandards vgl. auch Guckelberger, 2005, S. 754). Historisch werden zumindest Lehrpläne teils als atypische Verwaltungsvorschriften mit allen Charakteristika eines Außenrechtssatzes behandelt (hierzu: Koch, 2000, S. 371). Eine faktische Außenwirkung besteht schon deshalb, weil die Lehrpläne das Verhalten der Schule gegenüber den Schüler\*innen determinieren. Eine rechtliche Außenwirkung lässt sich dagegen selbst dann schwer begründen, wenn das Schulgesetz eine Verpflichtung auf die Erreichung der Bildungsziele und eine Pflicht zur aktiven Teilnahme am Unterricht formuliert (Lohse, 2015, S. 227 f.). Jedenfalls werden Lehrpläne und Bildungsstandards in der spärlichen verwaltungsgerichtlichen Praxis wegen ihrer „grundrechtskonkretisierenden Wirkung“ weitgehend als Außenrechtssätze behandelt (Runck et al., 2004, S. 120; VG Ansbach, Beschl. v. 30.7.2009, Az.: AN 2 K 08.02285; VGH Baden-Württemberg, DVBl. 1961, 523;), u. a. um festzustellen, ob die Verpflichtungen aus den Schulgesetzen eingehalten wurden (Forkel, 2010, S. 283; ausführlich; Lohse, 2015, S. 229 f.).

- 4) Das BVerfG führt selbst die Schulbesuchspflicht als Argument an (Rn. 62), allerdings nur, um zu begründen, dass sie Schüler\*innen ihr Grundrecht auf Bildung im Unterricht wahrnehmen. Durch die Schulpflicht sind diese den jeweils im Rahmen des Art. 7 Abs. 1 GG gewählten Unterrichtsgestaltungen zur „bestmöglichen Verwirklichung der Persönlichkeitsentwicklung“ ausgesetzt. Die Bildungsstandards führen so zu veränderten Anforderungen durch neue Lehr- und Lernformen, die als Eingriff in Art. 2 Abs. 1 GG verstanden werden können (Guckelberger, 2005, S. 753). Gleichzeitig formulieren einzelne Schulgesetze auch eine unmittelbare Pflicht der Schüler\*innen zur aktiven Unterrichtsteilnahme und binden diese an die Vorgaben, „die dazu bestimmt sind, das Bildungs- und Erziehungsziel der Schule zu erreichen“ (§ 46 Abs. 2 S 3 BSchulG). Es ergibt sich eine formale Pflicht, im Unterricht und in der häuslichen Vorbereitung ein Verhalten an den Tag zu legen, durch das ein Bildungserwerb im Rahmen der persönlichen Fähigkeiten zu erwarten ist.

Die angeführten Punkte sprechen für eine Selbstverpflichtung des Staates bei der Wahrnehmung des Bildungs- und Erziehungsauftrags – durch die gestufte Festlegung

8 Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung des Landes Rheinland-Pfalz, Lehrplan Deutsch (Klassen 5–9/10), 1998, S. 17.

9 Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung des Landes Rheinland-Pfalz, Lehrplan Deutsch (Klassen 5–9/10), 1998, S. 21.

von gesetzlichen Bildungszielen und ihre zumindest faktisch außenwirksame exekutive Konkretisierung. Er bringt damit zum Ausdruck, dass dieses Angebot an schulischer Bildung für essenziell erachtet wird, um dem Individuum die von der Verfassung angedachte staatliche Hilfe zur Persönlichkeitsentwicklung durch Bildung zukommen zu lassen. Art. 7 Abs. 1 GG verlangt nicht nur durch einheitliche Bildungsziele die Grundlagen für chancengleichen Bildungserwerb zu legen, das einfachgesetzliche System verpflichtet vielmehr die Lehrkräfte, die Bildungsstandards als Teil des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags zu verwirklichen.

## 4.2 Anspruch auf Verwirklichung der Bildungsstandards?

Verwaltungsgerichtlich waren bisher die individuellen Kontrollmöglichkeiten hinsichtlich der Qualität der schulischen Bildung bzw. der Einhaltung von Lehrplänen und Bildungsstandards nicht stark ausgebaut. Aus Verwaltungsvorschriften lassen sich, anders als aus drittschützenden Außenrechtssätzen,<sup>10</sup> nicht unmittelbar Ansprüche auf bildungsstandardkonformen Unterricht ableiten (Forkel, 2010, S. 283).

Prüfungsordnungen verweisen insbesondere für zentrale Abschlussprüfungen auf Lehrpläne und Bildungsstandards und bestimmen so das abprüfbare Wissen. In Prüfungsanfechtungen werden diese so zum Maßstab für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Prüfungsaufgaben (z. B. OVG Bautzen, Urt. v. 18.8.2010, Az. 2 A 142/09) wie auch der Vorbereitung auf die Prüfung im Unterricht. Eine Missachtung kann einen Eingriff in Art. 12 oder Art. 3 GG des Prüflings darstellen, die ohne Rechtfertigung zur Rechtswidrigkeit der konkreten Prüfung führt (Lohse, 2015, S. 234 ff.).

Ein darüberhinausgehendes subjektives Recht auf lehrplangemäßen Unterricht wurde jedoch bisher abgelehnt, da es den objektivrechtlichen Konkretisierungen des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags an einer individuellen Schutzrichtung fehlt. Hieran hat sich auch durch die aktuelle Rechtsprechung des BVerfG nichts geändert: das Recht auf Bildung ermöglicht den Zugang zum bestehenden staatlichen Bildungsangebot und abstrakt ein Mindestqualitätsniveau. Aus der Festlegung von Bildungszielen und deren Konkretisierung ergibt sich kein subjektives Recht auf Erfüllung dieser Pflichten im Einzelfall (a. A. Forkel, 2010, S. 284).

Offen ist jedoch, ob nicht ausnahmsweise aus dem Recht auf Bildung das Angebot eines Schulunterrichts gefordert werden kann, der dem\*der Einzelnen die Erlangung der in den Bildungsstandards konkretisierten Kompetenzen zumindest möglich macht. Im Bundesnotbremse-II-Beschluss verfolgt das BVerfG im Einklang mit der klassischen Grundrechtsdogmatik die Linie, dass das nur der Fall ist, wenn gar kein Präsenzunterricht angeboten wird oder für die konkrete Person das Angebot aufgrund staatlicher Maßnahmen nicht zugänglich ist (Rn. 51 ff.). Hier realisiert sich die ab-

---

10 Vorschriften in Gesetzen, Rechtsverordnungen, Satzungen, ausnahmsweise auch unmittelbar dem Grundgesetz, die explizit oder implizit einen individuellen Anspruch auf eine staatliche Leistung oder ein staatliches Handeln/Unterlassen begründen.

wehrrechtliche Dimension der Grundrechte.<sup>11</sup> Der Staat muss einen solchen Eingriff rechtfertigen können (vgl. auch Reimer, 2022, S. 237), was zumindest unter Pandemiebedingungen auch dann gelingen soll, wenn der gewählte Kompensationsmodus vorübergehend zu Verschlechterungen von chancengleicher Bildung führt (hierzu Guckelberger, 2022, S. 402 f.; Lohse, 2022, S. 408 ff.).

Ebenso wenig kann aus dem Mindeststandard ein Individualanspruch auf bestmögliche begabungsgerechte Schulbildung und Förderung abgeleitet werden. Die Tatsache, dass im staatlichen Schulsystem immer ein Ausgleich verschiedenster Grundrechtspositionen erfolgen muss, erlaubt dem Staat bei der Konkretisierung der Bildungsziele zu pauschalisieren und lässt individuelle Leistungsansprüche in der Schulgestaltung schon wegen des Koordinations- und Kompromissbedarfs unmöglich erscheinen (so auch Beaucamp, 2022, S. 642 f.; Reimer, 2021, S. 364 f., 2022, S. 233, 237; zur generellen Einordnung vgl. auch Avenarius, 2009, S. 26; Rux, 2018, S. 57 f.).

Dennoch lässt sich verwaltungsrechtlich nicht nur begründen, dass Bildungsstandards verbindliche Maßstäbe für das Ergebnis schulischer Bildungsprozesse sein sollen, sondern auch, dass diese grundrechtskonkretisierend im Rahmen von Art. 2 Abs. 1 GG ausdrücken, was der Staat zur Erfüllung seiner Pflicht gegenüber dem Einzelnen für das Mindestmaß an chancengleicher Bildung für notwendig erachtet (so implizit VG Ansbach, Beschl. v. 30.07.2009, Az.: AN K 08.02285 u. a., Rn. 3 und 6). Dies kann im Einzelfall wegen der Selbstbindung des Staates in Verwaltungsvorschriften und gesetzlichen Vorgaben zu einer Verletzung des Grundrechts führen, die dann auch verwaltungsgerichtlich einklagbar sein muss (so schon Lohse, 2015, S. 235 f.). Ein Beispiel für eine solche erhebliche Unterschreitung der Bildungsstandards wäre, dass die jeweiligen Kompetenzen aufgrund von Unterrichtsausfällen nicht mehr erreicht werden können. Dies ergibt sich aus dem Zusammenhang mit der Schulpflicht: die durch Schulpflicht zum Besuch des konkreten Unterrichts verpflichteten Schüler\*innen können nicht auf die Möglichkeit der häuslichen Vorbereitung zur Kompensation der Nichtbeachtung des staatlichen Bildungsauftrags aus Art. 7 Abs. 1 GG verwiesen werden (vgl. Niehues & Fischer, 2010, S. 144; VG Ansbach, Beschl. v. 30.07.2009, Az.: AN 2 K 08.02285 u. a., Rn. 6.). Die oben erwähnten Vorbehalte des Möglichen lassen sich in dieser abwehrrechtlichen Konstellation unproblematisch im Rahmen der Rechtfertigung verorten, und zwar immer dann, wenn der Staat aus tatsächlichen Gründen nicht für die Erfüllung der Bildungsziele im Unterricht sorgen kann (Guckelberger, 2022, S. 390 f.; Lohse, 2022, S. 417 f.; Tenorth, 2022, S. 36). Diese Rechtfertigungsmöglichkeit kann allerdings nicht für das durch die Bildungsstandards konkretisierte Mindestmaß an Schulbildung gelten: Hier muss sichergestellt sein, dass durch das staatliche Schulehalten die dort definierten Kompetenzen regelmäßig erworben werden können.

---

11 Die abwehrrechtliche Dimension der Grundrechte (auch „status negativus“) verlangt, dass der Staat jeden Eingriff (jede Beeinträchtigung oder Versagung) des Grundrechts rechtfertigen können muss. Eine Rechtfertigung kann nur gelingen, wenn die Grundrechtsbeschränkung einem legitimen Zweck dient und verhältnismäßig ist.

## 5 Fazit

Das BVerfG hat deutlich gemacht, dass Schüler\*innen keine Objekte eines staatlichen Bildungsprozesses sind (so auch Forkel, 2010, S. 283), sondern diesen aus den Grundrechten eine individuelle Stellung zukommen muss. Insofern ist die ausdrückliche Verpflichtung des Staates auf ein im Einzelfall justiziables Recht auf ein Mindestmaß schulischer Bildung begrüßenswert. Dieses muss jenseits des Pandemiekontexts ausgelegt und konkretisiert werden (so auch Guckelberger, 2022, S. 402).

Die bundesweit einheitlichen Bildungsstandards bilden einen möglichen Ansatzpunkt hierfür: zum einen sind sie von staatlicher Seite als verpflichtende Vorgaben für einen Schulunterricht ausgestaltet, der dem Individuum die Persönlichkeitsentfaltung über die Entwicklung von Kompetenzen ermöglichen soll; zum anderen greift der Staat durch die leistungsbezogenen Bildungsstandards in den autonomen Selbstbildungsvorgang der Kinder und Jugendlichen mit der Rechtfertigung ein, ihnen damit erst Grundrechtsausübung zu ermöglichen. Es wäre zu begrüßen, wenn die begründbare Selbstbindung des Staates an die zu vermittelnden Kompetenzen so auch Eingang in den Mindeststandard chancengleicher Bildung fände. Das heißt nicht, dass jede Abweichung von Lehrplänen oder Bildungsstandards justizierbar ist, aber, dass verwaltungsrechtlicher Rechtsschutz auch jenseits der Pandemie bei andauernden systemischen Mängeln des Schulehaltens, die die Verwirklichung der Bildungsstandards unmöglich erscheinen lassen, nicht mehr undenkbar sein muss.

## Literatur und Internetquellen

- Adamina, M. (2020). Kompetenzorientierter Unterricht aus fachdidaktischer Perspektive – Grundlagen, Einordnung. In M. Adamina, U. Aebersold, S. Bietenhard, E. Eichelberger, Huber, V. Nievergelt, S. Junger, V. Molinari, A. Nydegger, M. Probst, B. Wälti & L. Weidmann (Hrsg.), *Kompetenzorientierte fachspezifische Unterrichtsentwicklung* (S. 15–28). hep.
- Avenarius, H. (2005). Bildungsstandards auf dem rechtlichen Prüfstand. *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 53 (4), 423–435. <https://doi.org/10.5771/0034-1312-2005-4>
- Avenarius, H. (2008). Staatliche Verantwortung und Eigenverantwortung der Schule – ein Widerspruch? *Schulverwaltung Nordrhein-Westfalen*, 130–133.
- Avenarius, H. (2009). Das Recht auf chancengleiche Bildung – revisited. In I. Sylvester, I. Sieh, M. Menz, H.-W. Fuchs & J. Behrendt (Hrsg.), *Bildung – Recht – Chancen* (S. 19–29). Waxmann.
- Avenarius, H., & Hanschmann, F. (2019). *Schulrecht* (9. Aufl.). Carl Link.
- Axer, P. (2000). *Normsetzung der Exekutive in der Sozialversicherung*. Mohr Siebeck.
- Beaucamp, G. (2022). Corona-Maßnahmen in der Schule und der verwaltungsgerichtliche Rechtsschutz. *Neue Juristische Online-Zeitschrift*, 22 (22), 641–646.
- Bernhard, T. (2016). *Anforderungen an ein inklusives Bildungssystem nach der UN-Behindertenrechtskonvention*. Nomos. <https://doi.org/10.5771/9783845274553>
- Depping, D., Lücken, M., Musekamp, F., & Thonke, F. (2021). Kompetenzstände Hamburger Schüler\*innen vor und während der Corona-Pandemie, In D. Fickermann & B. Edelstein (Hrsg.), *Schule während der Corona-Pandemie. Neue Ergebnisse und Überblick*

- über ein dynamisches Forschungsfeld (DDS – Die Deutsche Schule, 17. Beiheft) (S. 51–79). <https://doi.org/10.31244/9783830993315.03>
- Degenhart, C. (2022). Entscheidung unter Unsicherheit – die Pandemiebeschlüsse des BVerfG. *Neue Juristische Wochenschrift*, 75 (3), 123–127.
- Dietze, L. (1982). Elternrecht als Bestimmungsrecht und Anspruchsgrundlage der schulischen „umfassenden Allgemeinbildung“ ihrer Kinder? *Neue Juristische Wochenschrift*, 35 (25), 1353–1362.
- Dittmann, A. (1994). Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab der Schule im freiheitlichen Verfassungsstaat. *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, 54, 48–71.
- Forkel, H.-W. (2010). Unterrichtsausfall als Rechtsproblem. *Sächsische Verwaltungsblätter*, 282–285.
- Frohn, J., & Heinrich, M. (2018). Inkompetente Kompetenzorientierung? Das verkürzte Verständnis der Kompetenzorientierung und die Konsequenzen für die Lehrkräfteausbildung und Lehrkräftefortbildung. *DDS – Die Deutsche Schule*, 110 (1), 65–74. <https://doi.org/10.31244/dds/2018.01.05>
- Guckelberger, A. (2005). Die Einführung nationaler Bildungsstandards. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 24 (7), 750–755.
- Guckelberger, A. (2022). Die Entscheidung des BVerfG zur Bundesnotbremse II und ihre Folgen. *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 70 (3), 382–404. <https://doi.org/10.5771/0034-1312-2022-3-382>
- Hanschmann, F. (2017). *Staatliche Bildung und Erziehung*. Mohr Siebeck. <https://doi.org/10.1628/978-3-16-154879-6>
- Klafki, W. (2007). *Neue Studien zur Bildungstheorie und Didaktik* (6. Aufl.). Beltz.
- Klieme, E., Avenarius, H., Blum, W., Döbrich, W., Gruber, H., Prenzel, M., Reiss, K., Riquarts, K., Rost, J., Tenorth, H.-E., Vollmer, H. J., & Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). (2003). *Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards. Eine Expertise*. BMBF. <https://doi.org/10.25656/01:20901>
- Koch, T. (2000). Probleme der administrativen Außenrechtserzeugung am Beispiel der Verdingungsordnungen. *Verwaltungsarchiv*, 91, 354–373.
- KMK (Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister in der Bundesrepublik Deutschland). (2005). *Bildungsstandards der Kultusministerkonferenz – Erläuterungen zur Konzeption und Entwicklung*. Luchterhand.
- KMK (Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister in der Bundesrepublik Deutschland). (2010). *Konzeption der Kultusministerkonferenz zur Nutzung der Bildungsstandards für die Unterrichtsentwicklung*. Carl Link.
- Kuhn, H.-J., & Voges, M. (2021). Den Blindflug beenden und gestärkt aus der Krise gehen. *DDS – Die Deutsche Schule*, 113 (2), 218–226. <https://doi.org/10.31244/dds.2021.02.08>
- Langenfeld, C. (2007). Aktivierung von Bildungsressourcen durch Verwaltungsrecht. *Die Verwaltung*, 40, 347–381.
- Lindner, F. J., & Stahl, H. (Loseblattsammlung). *Das Schulrecht in Bayern. Bayer. Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtsgesetz (BayEUG) mit Kommentar und weiteren Vorschriften*. Wolters Kluwer.
- Lohse, E. J. (2015). *Verwaltungsrechtliche Steuerung von schulischem Bildungserwerb – Neue Handlungsformen an öffentlichen Schulen*. Nomos. <https://doi.org/10.5771/9783845258591>
- Lohse, E. J. (2021). § 2 Schulische Bildung. In C. Birnbaum (Hrsg.), *Bildungsrecht in der Corona-Krise* (S. 45–128). C. H. Beck.
- Lohse, E. J. (2022). Schule während der Corona-Pandemie: Rechtslage zu Schließungen, Zugangsbeschränkungen, Distanzunterricht, Wechselunterricht, Maskenpflicht. *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 70 (3), 405–432. <https://doi.org/10.5771/0034-1312-2022-3>

- Müller, J. (2006). *Schulische Eigenverantwortung und staatliche Aufsicht*. Nomos.
- Nebel, J.A. (2011). *Schulprogramme als innovative Steuerungsinstrumente im System des allgemeinen Verwaltungsrechts*. Berliner Wissenschaftsverlag.
- Niebes, L., Becher, B., & Pollmann, A. (2004). *Schulgesetz im Freistaat Sachsen. Kommentar*. Boorberg.
- Niehues, N., & Fischer, E. (2010). *Prüfungsrecht* (5. Aufl.). C. H. Beck.
- Poscher, R., Rux, J., & Langer, T. (2009). *Das Recht auf Bildung*. Nomos. <https://doi.org/10.5771/9783845215044>
- Reimer, F. (2021). Das Recht auf Bildung in Zeiten der Pandemie. Vom Präsenz- zum Distanzlernen zurück? *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 69 (4), 363–381. <https://doi.org/10.5771/0034-1312-2021-4>
- Reimer, F. (2022). Das Recht auf Bildung in Zeiten der Pandemie (Teil 2): Der Bundesnotbremse-II-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts. *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 70 (2), 228–239. <https://doi.org/10.5771/0034-1312-2022-2>
- Reuter, L.-R. (1975). *Das Recht auf chancengleiche Bildung*. A. Henn.
- Runck, A., Geißler, N., & Ihlenfeld, H.-U. (2004). *Sächsisches Schulgesetz. Praxiskommentar* (6. Aufl.). Luchterhand.
- Rux, J. (2018). *Schulrecht* (6. Aufl.). C. H. Beck.
- Saurer, J. (2006). Die neueren Theorien zur Normkategorie der Verwaltungsvorschriften. *Verwaltungsarchiv*, 97, 249–269.
- Suelmann, S. (2013). *Bildung in der Frauenrechtskonvention, der Kinderrechtskonvention und der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen*. Kovač.
- Tenorth, H.-E. (2022). Das Grundrecht auf schulische Bildung – ein leeres Versprechen? *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 70 (1), 29–46. <https://doi.org/10.5771/0034-1312-2022-1>
- Tröhler, D. (2019). Bildungsstandards oder die Neudefinition von Schule – Entstehung, Verbreitung und Folgen einer globalen bildungspolitischen Sprache. In J. Zuber, H. Alt-richter & M. Heinrich (Hrsg.), *Bildungsstandards zwischen Politik und schulischem Alltag* (S. 3–24). VS. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-22241-3\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-658-22241-3_1)
- Wiater, W. (2009). *Theorie der Schule* (3. Aufl.). Auer.
- Wißmann, H., & Reichert, C.-S. (2019). 100 Jahre Weimarer Schul-Verfassungsrecht. *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 67 (2), 114–125. <https://doi.org/10.5771/0034-1312-2019-2>

Eva Julia Lohse, Prof. Dr., Inhaberin des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Europarecht und Rechtsvergleichung an der Universität Bayreuth.

E-Mail: [eva.lohse@uni-bayreuth.de](mailto:eva.lohse@uni-bayreuth.de)

Korrespondenzadresse: Lehrstuhl für Öffentliches Recht III, Universität Bayreuth, Universitätsstraße 30, 95447 Bayreuth