

Privatisierung und Daseinsvorsorge – Das Beispiel des Bildungswesens

Erstmals erschienen in: G. Sander/G. Becker (Hrsg.): „Daseinsvorsorge und EU“
Occasional Paper Nr. 32 des Europäischen Zentrums für Föderalismusforschung, Tübingen 2006, S. 141-156

Im Bereich des Bildungswesens sind Eingriffs- und Leistungsverwaltung auf wohl einzigartige Weise miteinander verbunden: Auf der einen Seite unterwirft der Staat die Kinder und Jugendlichen der Pflicht zum Schulbesuch und er nimmt für sich das Recht in Anspruch, nicht nur über die Inhalte zu bestimmen, die Gegenstand des Unterrichts sein sollen, sondern auch dazu, den jungen Menschen in den Schulen die grundlegenden Wertvorstellungen zu vermitteln, die der Verfassungsordnung zugrunde liegen, um auf diese Weise nicht nur die Funktionsfähigkeit der Rechtsordnung und der staatlichen Institutionen, sondern letzten Endes auch die Voraussetzungen für den Fortbestand des Staates zu sichern. Damit nicht genug: Die Rechtsordnung setzt für den Zugang zu den meisten Berufsausbildungen – und damit zum Arbeitsmarkt – in der Regel den erfolgreichen Abschluss eines schulischen Bildungsganges voraus. Obwohl der Staat nach alledem im Bereich des Schulwesens mit einer geradezu beispiellosen Intensität in die Grundrechte seiner Bürger eingreift, kann es auf der anderen Seite aber auch keinen Zweifel daran geben, dass die soziale Stellung und der wirtschaftliche Wohlstand des Einzelnen heute mehr denn je von seinem Bildungsniveau abhängen. Indem der Staat ein hinreichend differenziertes Bildungssystem vorhält, in dem die Schülerinnen und Schüler eine ihrer Begabung entsprechende Bildung und Ausbildung erhalten können, schafft er unter diesen Umständen aber erst die entscheidende Voraussetzung dafür, dass seine Bürger von ihren Grundrechten tatsächlich Gebrauch machen und ihre Persönlichkeit wirklich frei entfalten können.

Während es in vielen anderen Bereichen der Daseinsvorsorge seit langer Zeit Privatisierungstendenzen gibt, die zu einem Teil auf der Überzeugung beruhen, dass die betreffenden Aufgaben in einem marktwirtschaftlichen Wettbewerbssystem effizienter erfüllt werden können, zu einem anderen Teil in der extrem angespannten Lage der öffentlichen Haushalte begründet sind und die schließlich auch durch die immer weiter fortschreitende europäische Integration bedingt werden, hat der Staat in Deutschland seinen hier schon immer bestimmenden Einfluss auf das Bildungswesen weitgehend beibehalten.

Nachdem sich die Lage auch in den übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union nur wenig anders darstellt, ist es nicht verwunderlich, dass der Europäischen Union im Bereich des Bildungswesens nur vergleichsweise geringfügige Kompetenzen zugestanden wurden. Wie im Folgenden aufzuzeigen sein wird, besteht aufgrund der Vorgaben des Europarechts und der immer weiter voranschreitenden europäischen Integration dennoch ein ganz erheblicher faktischer Anpassungsdruck. Zudem wächst das Bildungswesen in dem Maße allmählich in den Anwendungsbereich der Grundfreiheiten des EGV hinein, in dem Bildung auch von den unmittelbar Beteiligten immer mehr Wirtschaftsfaktor und nicht mehr als öffentliches Gut begriffen und behandelt wird.

1. Die Regelungskompetenzen der EU im Bereich des Bildungswesens¹

In den Gründungsverträgen der Europäischen Gemeinschaften war das Bildungswesen zunächst nur in Art. 128 EWGV erwähnt. Danach war der Rat dazu berechtigt, auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses in Bezug auf die Berufsausbildung allgemeine Grundsätze zur Durchführung einer gemeinsamen Politik aufzustellen, die zu einer harmonischen Entwicklung sowohl der einzelnen Volkswirtschaften als auch des Gemeinsamen Marktes beitragen können. Diese Vorschrift blieb über lange Zeit praktisch bedeutungslos, bis der EuGH im Verfahren *Gravier*² zu dem Ergebnis kam, dass sich diese Bestimmung auch auf die Hochschule beziehe, so dass das allgemeine Diskriminierungsverbot nach Art. 12 EWGV³ auch auf diesen Bereich anwendbar sei. Die Gemeinschaft nahm diese Rechtsprechung

¹

¹ Vgl. dazu allgemein die Kommentierungen zu Artt. 149 ff. EGV durch *Claassen*, in: von der Groeben (Hrsg.), EUV/EGV, 6. Auflage, Baden-Baden 2004 und *Kreber*, in: Callies/Ruffert (Hrsg.), EUV/EGV, 2. Auflage, Neuwied/Kriftel 2002.

² *EuGH* Slg. 1985, S. 593 (*Gravier*).

³ Diese Regelung entspricht Art. 12 EGV in der aktuellen Fassung.

bereitwillig auf und initiierte in der Folge zahlreiche Programme zur Förderung der internationalen Mobilität von Studierenden und Auszubildenden, wie z.B. das Erasmus-Programm.⁴

Obwohl unter den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft weitgehend Einigkeit darüber herrschte, dass die Gemeinschaft durchaus dazu berechtigt sein sollte, solche Förderprogramme einzurichten, wollte man ihr keine weiter gehende Kompetenzen einräumen. Nachdem die Gemeinschaft hier – wie z.B. auch in der Sozialpolitik – dazu überging, Maßnahmen auf die Querschnittskompetenzen des EWGV zu stützen, wurden durch den Vertrag von Maastricht zwei neue Bestimmungen über die Zuständigkeiten der Gemeinschaft im Bereich des Bildungswesens eingefügt. Diese Regelungen wurden als Artt. 149 f. EGV in den Vertrag von Amsterdam übernommen und gelten seitdem unverändert.⁵ Zwar geben die Artt. 149 f. EGV der Gemeinschaft einige Befugnisse im Bereich des Bildungswesens. Sie ist aber im Wesentlichen auf die Förderung der internationalen Kooperation, des Austausches und der Mobilität beschränkt. Sowohl in Bezug auf die allgemeine Bildung als auch in Bezug auf die berufliche Bildung gilt jedoch ein absolutes Harmonisierungsverbot, so dass allein die Mitgliedsstaaten das Recht haben, über die Bildungs- und Erziehungsziele sowie über die Organisation und die Finanzierung des Bildungswesens zu entscheiden.

Neben den Artt. 149 f. EGV ist im Zusammenhang mit dem Bildungswesen vor allem die Regelung des Art. 47 EGV zu beachten, nach dem die Gemeinschaft auch für die gegenseitige Anerkennung von Diplomen, Prüfungszeugnissen und sonstigen Befähigungsnachweisen zuständig ist – und damit die Voraussetzungen dafür schaffen kann, dass die Grundfreiheiten des EGV von den Bürgern auch tatsächlich in Anspruch genommen werden können. Die entsprechenden Regelungsbemühungen kamen allerdings zunächst nur schleppend voran, weil für die Verabschiedung der entsprechenden Maßnahmen zunächst ein einstimmiger Entschluss im Rat erforderlich war und die gegenseitige Anerkennung von einer Harmonisierung der betreffenden Ausbildungsgänge abhängig gemacht. In der Praxis wurden daher nur für bestimmte Heilberufe Anerkennungs- und Koordinierungsrichtlinien erlassen.⁶

Nachdem das Einstimmigkeitserfordernis durch die Einheitliche Europäische Akte weggefallen war, wurde der Spielraum der Gemeinschaft deutlich größer. Mittlerweile hat sich auch hier weitgehend das Herkunftslandprinzip⁷ durchgesetzt und die Mitgliedstaaten vertrauen auch hier grundsätzlich darauf, dass ein Berufsangehöriger, der im Heimat- oder Herkunftsland die für den Berufszugang erforderliche Ausbildung erworben hat, seinen Beruf auch in den anderen EG-Mitgliedstaaten zufriedenstellend ausüben kann. Dementsprechend wird die Anerkennung der Abschlüsse von bestimmten formalen Kriterien abhängig gemacht, ohne dass die Gemeinschaft Einfluss auf die Ausbildungsinhalte nehmen würde.⁸

Weitere, keineswegs unbedeutende Regelungskompetenzen der Gemeinschaft ergeben sich aus den Grundfreiheiten des EGV, insbesondere aus der Niederlassungsfreiheit, weil diese Freiheit unter anderem den gleichberechtigten Zugang zu Bildungsinstitutionen und staatlichen Ausbildungsfinanzierungssystemen wie z.B. dem BAföG voraussetzt. Auch die Dienstleistungsfreiheit kann hier betroffen sein, wobei allerdings zu

⁴ Auch diese wurden vom EuGH für zulässig erklärt, vgl. dazu insbesondere *EuGH Slg.* 1989, S. 1425 ff. (Erasmus).

⁵ Die Regelungen wurden auch in Artt. III-282 f. des Verfassungsvertrages übernommen; allgemein zu den Auswirkungen dieses Vertrages auf die öffentlichen Dienstleistungen *Krujenski*, DÖV 2005, 665.

⁶ Krankenschwestern und Krankenpfleger in der allgemeinen Pflege (77/452/EWG, ABl. L 176/1 und 77/453/EWG, ABl. L 176/8 vom 15.7.1977); Zahnärzte (78/686/EWG, ABl. L 233/1 und 78/687/EWG, ABl. L 233/10 vom 24.8.1978); Tierärzte (78/1026/EWG, ABl. L 362/1 und 78/1027/EWG, ABl. L 362/7 vom 23.12.1978); Hebammen (80/154/EWG, ABl. L 33/1 und 80/155/EWG, ABl. L 33/8 vom 11.2.1980); Apotheker (85/432/EWG, ABl. L 253/34 und 85/433/EWG, ABl. L 253/37 vom 24.9.1985). Die Richtlinien für die Anerkennung und Koordinierung der Ausbildung für Ärzte (75/362/EWG, ABl. L 167/1 und 75/363/EWG, ABl. L 167/14 vom 30. 6. 1975) sind mittlerweile in der Richtlinie 93/16/EWG, ABl. L 165/1 vom 7.7.1993 zusammengefasst worden. All diese Richtlinien wurden durch die Richtlinie 2001/19/EG, ABl. L 206/1 vom 31.7.2001, und den Beitrittsvertrag mit den neuen Mitgliedstaaten, ABl. L 235/17 vom 23.9.2003, geändert.

⁷ Dieses Prinzip hat sich in Folge der so genannten „Cassis“-Rechtsprechung des EuGH mittlerweile für fast das gesamte Gemeinschaftsrecht durchgesetzt, vgl. grundlegend dazu *EuGH Slg.* 1979, 649 (Cassis), aber auch *EuGH Slg.* 1993, S. I-6097 (Keck), wo das Gericht zu Recht zwischen Produkt- und Vertriebsanforderungen unterschieden hat.

⁸ So wird in der Regel auf die Zugangsvoraussetzung zu dem betreffenden Bildungsgang und auf seine Dauer abgestellt, vgl. etwa die Hochschuldiplom-Richtlinie 89/48/EWG, ABl. L 19/16 vom 24.1.1989 oder auch die Architekten-Richtlinie 85/384/EWG, ABl. L 223/15 vom 21.8.1995.

beachten ist, dass Bildungsangebote nur dann als Dienstleistungen im Sinne des EGV anzusehen sind, wenn sie gegen Entgelt erbracht werden. Da aber zumindest der Besuch des Pflichtschulunterrichts in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union kostenfrei ist – und wegen Art. 14 II der Grundrechte-Charta auch kostenfrei bleiben muss – scheidet zumindest dieser Bereich weitgehend aus der Dienstleistungsfreiheit aus. In anderen Bereichen, insbesondere im Hochschulwesen stellt sich die Lage spätestens dann anders dar, wenn für den Besuch der betreffenden Einrichtungen Gebühren verlangt werden. Dies ist deshalb von Bedeutung, weil das Harmonisierungsverbot der Artt. 149 ff. EGV zumindest nicht unmittelbar anwendbar ist, wenn sich die Gemeinschaft für ihre Maßnahmen auf andere Kompetenztitel stützen kann. Auf die damit verbundenen Probleme wird noch zurückzukommen sein.

2. Zum Anwendungsbereich der Bestimmungen des EGV auf das deutsche Bildungswesen

a) Elementarbereich (Kindergärten und Vorschulen)

Obwohl die Kindergärten und andere Tageseinrichtungen für Kinder⁹ auf den ersten Blick aus dem Anwendungsbereich des Art. 149 EGV heraus zu fallen scheinen, da sie in erster Linie Betreuungsleistungen anbieten, ist zu beachten, dass diese Einrichtungen gemäß § 22 III SGB VIII auch einen eigenständigen Bildungs- und Erziehungsauftrag haben, der durch die landesrechtlichen Bestimmungen weiter konkretisiert wird.¹⁰ Daher fallen auch die Tagesstätten für Kinder grundsätzlich in den Anwendungsbereich des Art. 149 EGV.

Demgegenüber werden die Kindertageseinrichtungen derzeit nicht oder nur ausnahmsweise von den Querschnittskompetenzen des EGV erfasst, da es sich in aller Regel um gemeinnützige Einrichtungen handelt.¹¹ Dies könnte sich allerdings in absehbarer Zeit ändern, weil die Unternehmen infolge des demographischen Wandels ein elementares Interesse daran haben werden, sich das Arbeitskräftepotential der jungen Mütter (und Väter) zunutze zu machen. Denn damit könnte es sich für sie durchaus rechnen, in ihren Betrieben Betreuungseinrichtungen zu schaffen oder externe Betreuungsdienstleistungen einzukaufen.

b) Allgemeinbildende Schulen des Primar- und Sekundarbereiches

Auf dieser Ebene gibt es die geringsten Abgrenzungsschwierigkeiten, da es sich um den Standardfall des Art. 149 EGV handelt: Schulen, an denen die Schulpflicht erfüllt werden kann, werden durchweg von öffentlichen oder gemeinnützigen Trägern errichtet und unterhalten. Deshalb kann die Europäische Union hier auch nicht über die Grundfreiheiten des EGV mittelbar Einfluss nehmen. Dies gilt selbst für die gymnasiale Oberstufe, mit deren Abschluss die Hochschulzugangsberechtigung erworben wird. Denn die gegenseitige Anerkennung dieser Berechtigungen setzt keine Harmonisierung der Bildungsinhalte voraus.

Dieses System wird in den letzten Jahren allerdings durch die so genannten Internationalen Schulen ins Wanken gebracht: An sich handelt es sich bei diesen Schulen um Einrichtungen für die Kinder von Ausländern, die sich nur vorübergehend in Deutschland aufhalten. Da der Unterricht auf einem anderen Curriculum beruht als derjenige in den öffentlichen Schulen und weil diese Schulen auch keinen Abschluss vermitteln, der ohne weiteres den Abschlüssen der öffentlichen Schulen entsprechen würde, handelt es sich formal nicht um Ersatzschulen, an denen die Schulpflicht erfüllt werden kann. Dasselbe gilt auch für die von den Vertretungen anderer Staaten für ihre Staatsangehörigen in Deutschland unterhaltenen Schulen und die so genannten Europaschulen.

Dennoch nehmen all diese Schulen auch deutsche Schülerinnen und Schüler auf, die teilweise ein erhebliches Schulgeld aufbringen müssen. Wenn die Schulaufsichtsbehörden gegenüber diesen Schülerinnen und Schülern regelmäßig darauf verzichten, die Erfüllung der Schulpflicht an einer Regelschule durchzusetzen, dann liegt dies vor allem daran, dass die Abschlussprüfungen – also das internationale Baccalaureat bzw. die

⁹ Vgl. dazu die Legaldefinition in § 22 I 1 SGB VIII: „Tageseinrichtungen sind Einrichtungen, in denen sich Kinder für einen Teil des Tages oder ganztägig aufhalten und in Gruppen gefördert werden.“

¹⁰ Wie schwierig die Abgrenzung zwischen Schulen und Kindergärten ist, zeigt etwa die aktuelle Diskussion über die Vorziehung des Einschulungsalters bzw. die Einführung einer „Kindergartenpflicht“: Beide Maßnahmen laufe im Ergebnis auf dasselbe hinaus.

¹¹ Die Gemeinnützigkeit ist Voraussetzung für den Anspruch auf öffentliche Zuschüsse, vgl. dazu § 74 I Nr. 3 SGB VIII.

nationalen Bildungsabschlüsse – international als Hochschulzugangsberechtigung anerkannt und daher auch in Deutschland dem Abitur gleich gestellt werden.

Zumindest die Internationalen Schulen bieten eine (entgeltliche) Dienstleistung im Sinne des EGV an. Deshalb könnte anderen ausländischen Anbietern von Bildungsdienstleistungen der Marktzugang kaum verwehrt werden. Allerdings müssten sie ebenso wie die Internationalen Schulen einen international anerkannten Bildungsabschluss vermitteln und sie hätten keinen Anspruch auf staatliche Zuschüsse.

c) Berufsbildende Schulen des Sekundarbereiches

Etwas anders als bei den allgemeinbildenden Schulen stellt sich die Lage in Bezug auf das System der beruflichen Bildung dar, das grundsätzlich unter Art. 150 EGV fällt. Zwar vermittelt diese Bestimmung der Europäischen Union wegen des Harmonisierungsverbotes trotz des etwas weiter gefassten Wortlautes im Ergebnis keine weiter reichenden Kompetenzen als der Art. 149 EGV.

Allerdings ist der faktische Anpassungsdruck weitaus größer, da das deutsche System der dualen Berufsbildung, bei dem sich schulische und betriebliche Ausbildungsanteile ergänzen, weltweit fast einzigartig ist und daher nur bedingt durch die Richtlinien der Gemeinschaft über die gegenseitige Anerkennung von Bildungsabschlüssen abgebildet wird. In Bezug auf die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit ergeben sich vor allem daraus Probleme, dass qualifizierte Handwerksberufe und vor allem die so genannten Gesundheitsberufe (z.B. Physiotherapie, Ergotherapie, Logopädie) in den meisten EU-Mitgliedstaaten nur nach einem Hochschulstudium ausgeübt werden dürfen. In Deutschland reicht für den Zugang zur Ausbildung jedoch zumindest formal ein mittlerer Schulabschluss aus. Daher haben die Absolventen deutscher Ausbildungsgänge teilweise große Schwierigkeiten beim Wechsel in andere EU-Mitgliedstaaten.

Eine gewisse Entspannung ist allerdings von der so genannten Anerkennungsrichtlinie¹² zu erwarten, die dazu führen wird, dass Absolventen der deutschen Ausbildungsgänge jedenfalls nach zweijähriger Berufspraxis im Inland in einen anderen EU-Staat wechseln können – wobei sich das Problem dadurch möglicherweise nur verlagert, weil nun im Einzelfall geprüft werden muss, ob und in wie weit sich die Berufsbilder decken.

Völlig unabsehbar sind die Auswirkungen des European Qualifications Framework (EQF), das auf eine Standardisierung der Qualifikationsnachweise im Bereich der beruflichen Bildung abzielt und das bisher noch vorherrschende Modell des dualen Systems der Berufsausbildung in Frage stellen würde. In diesem Zusammenhang sind schließlich und vor allem die Pläne für eine EU-weite Empfehlung zu Schlüsselkompetenzen für Lebenslanges Lernen¹³ zu erwähnen, mit deren Umsetzung die EU ihre bisherige Zurückhaltung in Bezug auf die Unterrichtsinhalte aufgeben würde. Zwar wären diese Empfehlungen zunächst unverbindlich. Sie würden aber einen ganz erheblichen faktischen Anpassungsdruck bewirken

d) Hochschulbereich

Noch etwas komplexer stellt sich die Lage in Bezug auf den Hochschulbereich dar: Zunächst ist festzuhalten, dass dieser Bereich an sich dem Art. 150 EGV unterfällt, da die Ausbildung an den Hochschulen ebenfalls zu einem berufsqualifizierenden Abschluss führt. Die Gemeinschaft stützt ihre Maßnahmen in der Praxis allerdings dennoch auf Art. 149 EGV, wobei dies wegen des nahezu identischen Anwendungsbereiches im Ergebnis nicht wesentlich ins Gewicht fällt.¹⁴

¹² Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, vom 07.03.2002, KOM(2002)119 endgültig. Dieser Vorschlag wird wohl mit einigen Änderungen angenommen werden, da der Rat am 6.6.2005 die Änderungsvorschläge von Parlament und Kommission angenommen hat; vgl. die Empfehlungen im Plenarsitzungsdokument A6-0119/2005 vom 28.04.2005.

¹³ Vgl. den Vorschlag des Rates für eine gemeinsame Empfehlung des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 11.11.2005 – 2005/0221/(COD).

¹⁴ Vgl. zu dieser Problematik *Claassen*, in: von der Groeben (Hrsg.), EUV/EGV, 6. Auflage, Baden-Baden 2004, Art. 150 EGV, Rn. 3; *Krebber*, in: Callies/Ruffert (Hrsg.), EUV/EGV, 2. Auflage, Neuwied/Kriftel 2002, Art. 149 EGV, Rn. 9, die sich allerdings beide tendenziell dafür aussprechen, den Hochschulbereich dem Art. 149 EGV zuzuordnen.

Probleme ergeben sich nun aber daraus, dass gebührenfinanzierte Studiengänge nach Ansicht des EuGH¹⁵ in den Anwendungsbereich der Grundfreiheiten des EGV fallen. Damit haben die Organe der Gemeinschaft aber sehr viel weiter reichende Kompetenzen als im sonstigen Bildungswesen.

e) Fort- und Weiterbildung

Im Bereich der Fort- und Weiterbildung gelten ohnehin seit jeher die Regelungen für die Dienstleistungsfreiheit. Hier ist schon deshalb kein Raum für nationalstaatliche Vorbehalte, weil diese Angebote durchweg (auch) gewerblich angeboten werden.

3. Die „Bolkestein“-Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt

Obwohl die Europäische Gemeinschaft somit durchaus über weit reichende Kompetenzen verfügt, die einen großen Teil der Institutionen des deutschen Bildungswesens erfassen, hat sie von diesen Kompetenzen in der Vergangenheit nur recht sparsam Gebrauch gemacht und sich im Wesentlichen auf die Programme zur Förderung des internationalen Austauschs und auf den Erlass von Bestimmungen über die gegenseitige Anerkennung von Bildungsabschlüssen beschränkt. Hingegen wurde das Monopol der Mitgliedstaaten für die Entscheidung über die Bildungs- und Erziehungsziele sowie über die Organisation und Finanzierung des Bildungswesens nicht in Frage gestellt. Bisher gab es daher von Seiten des Europäischen Gemeinschaftsrechts auch keine nennenswerten Impulse zu einer Privatisierung des Bildungswesens.

Allerdings hätte sich diese Situation grundlegend ändern können, wenn die so genannte „Bolkestein“-Richtlinie¹⁶ über Dienstleistungen im Binnenmarkt in der Fassung der bisherigen Entwürfe in Kraft getreten wäre: Zwar war von Anfang an vorgesehen, in den Vorerrwägungen festzuschreiben, dass das öffentliche Bildungswesen vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen bleiben sollte.¹⁷ Im eigentlichen Text der Regelung fand sich jedoch kein entsprechender Vorbehalt. Daher wäre die Richtlinie jedenfalls dann auf Bildungsangebote anwendbar gewesen, wenn diese zumindest teilweise privat finanziert werden.¹⁸ Angesichts der offenen Formulierungen in dieser Richtlinie wäre dann aber durchaus damit zu rechnen gewesen, dass das Harmonisierungsverbot der Artt. 149 f. EUV faktisch unterlaufen wird:¹⁹

Zum einen soll nach der Richtlinie das Herkunftslandprinzip gelten, so dass die Zulassung bzw. Genehmigung eines Anbieters in einem Staat auch für alle anderen EU-Staaten gelten soll. Damit würde aber die in Artt. 149 f. EGV festgeschriebene Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten für die Definition der Bildungs- und Erziehungsziele sowie für die Organisation des Bildungswesens im Ergebnis ebenso leer laufen, wie die staatliche Schulaufsicht. Denn bei konsequenter Anwendung der Richtlinie auf das Bildungswesen könnten die Träger von Bildungseinrichtungen aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ihre Leistungen auch in Deutschland anbieten und unterlägen dabei ausschließlich der Aufsicht des jeweiligen Herkunftsstaates, da die Genehmigung in einem Mitgliedstaat das Recht einschließt, die entsprechende Leistung auch in allen anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft anzubieten.²⁰

Zum anderen wäre infolge der unveränderten Übernahme des Kommissionsentwurfes für die Dienstleistungsrichtlinie die bisherige Selektivität der staatlichen Zuwendungen an das Bildungswesen problematisch gewesen. Denn die Bindung dieser Zuwendungen an die Gemeinnützigkeit der Anbieter (§ 74 I SGB VIII) hätte durchaus dazu führen können, dass diese Zuwendungen als „wettbewerbsverfälschende Beihilfe“ angesehen und daher untersagt werden. Im Ergebnis hätte dies aber zu einem regelrechten Privatisierungszwang geführt, weil der Staat andernfalls gezwungen wäre, alle Anbieter von Bildungsdienstleistungen gleichermaßen zu

¹⁵ EuGH NJW 2004, 1584 (Neri).

¹⁶ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt vom 25.2.2004, KOM(2004) 2 endgültig/2. Diese Richtlinie ist noch nicht verabschiedet.

¹⁷ Vgl. Vorbemerkung 16 im Entwurf der Richtlinie.

¹⁸ Damit wären gebührenfinanzierte Studiengänge gegebenenfalls in den Anwendungsbereich der Richtlinie gefallen.

¹⁹ Allgemein hierzu *Fritz*, Auswirkungen der Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt auf das Bildungswesen, Hintergrundpapier, erstellt im Auftrag der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Typoskript, Dezember 2004, abrufbar im Internet unter www.gew.de/EU-Dienstleistungsrichtlinie.html.

²⁰ Dabei ist zu beachten, dass die Aufsichtsbehörden des jeweiligen Sitzstaates kaum ein Interesse daran haben, die Tätigkeit der Bildungsdienstleister in anderen EU-Mitgliedstaaten mit zu erwachen.

unterstützen: Zwar hätten aufgrund der Dienstleistungs-Richtlinie zunächst nur Anbieter aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union einen Anspruch darauf, in Deutschland dieselbe finanzielle Unterstützung zu erhalten, wie sie den öffentlichen Schulen gewährt wird. Aufgrund des in Art. 3 I GG verankerten Gleichheitssatzes könnten aber auch inländische Anbieter von Bildungsdienstleistungen mittelbar einen Anspruch auf vergleichbare Zuschüsse geltend machen.²¹ Da der Staat angesichts der ohnehin schon übermäßig angespannten Lage der öffentlichen Haushalte schlichtweg nicht in der Lage wäre, diese Last zu tragen, bliebe ihm nur der Ausweg, auch die finanzielle Unterstützung der öffentlichen Schulen zurückzufahren oder gar ganz einzustellen.

Um sicherzustellen, dass zumindest der Besuch der Pflichtschulen insgesamt kostenfrei bleibt und dass die Bürger einen ihrer Begabung entsprechenden Bildungsstand erreichen können wäre in letzter Konsequenz eine vollständige Neuordnung des Systems der Bildungsfinanzierung erforderlich, nach der in Zukunft nicht mehr Institutionen sondern Personen gefördert werden. Obwohl eine solche Reform bildungs- und vor allem wirtschaftspolitisch durchaus sinnvoll erscheint,²² würde sie im Ergebnis dazu führen, dass die öffentlichen Bildungseinrichtungen im Wettbewerb mit privaten Anbietern von Bildungsdienstleistungen stünden und der Einfluss des Staates auf die Inhalte und Werte, die den jungen Menschen in den Schulen vermittelt werden, noch weiter zurück gedrängt würde.

Zwar stand bis zum Abschluss des Manuskriptes für diesen Beitrag noch nicht endgültig fest, ob und in welcher Fassung die Richtlinie tatsächlich beschlossen wird.²³ Allerdings soll in den Vorerwägungen der Richtlinie zum Ausdruck gebracht werden, dass diese nicht auf Leistungen anwendbar sein soll, die der Staat ohne wirtschaftliche Gegenleistung in Erfüllung seiner bildungspolitischen Verpflichtungen nachzukommen, wobei ausdrücklich auf den Unterricht an den öffentlichen und privaten Schulen verwiesen wird.²⁴ Berücksichtigt man in diesem Zusammenhang, dass der EuGH bereits vor längerer Zeit ausdrücklich festgestellt hatte, dass der Unterricht an Fachschulen und Universitäten grundsätzlich nicht von der gemeinschaftsrechtlichen Dienstleistungsfreiheit erfasst wird,²⁵ scheint es damit zumindest derzeit unproblematisch, dass das Bildungswesen im eigentlichen Text der Richtlinie nicht ausdrücklich von deren Anwendungsbereich ausgeschlossen wird. Sollte sich die derzeitige Tendenz zu einer Entstaatlichung des Bildungswesens jedoch fortsetzen, würde sich die Lage mittelfristig wieder anders darstellen.

4. Exkurs: Die GATS-Verhandlungen

Während die „Bolkestein“-Richtlinie auf den innergemeinschaftlichen Dienstleistungsverkehr zielt, kommt im Verhältnis zu Drittstaaten dem General Agreement on Trades and Services (GATS) entscheidende Bedeutung zu. Insofern ist zunächst festzuhalten, dass die Europäische Union aufgrund von Art. 133 EGV für die Verhandlungen innerhalb der WTO zuständig ist. In Bezug auf das Bildungswesen gilt dabei nach wie vor der Einstimmigkeitsgrundsatz.²⁶

²¹ Fraglich wäre dabei allenfalls, ob inländische Anbieter nur dann gleich gestellt werden müssen, wenn sie nach deutschem Recht genehmigt sind. In diesem Fall wären nur die so genannten Ersatzschulen betroffen, deren Bildungsangebot im Wesentlichen mit demjenigen der öffentlichen Schulen übereinstimmt. Diese Beschränkung ließe sich aber gegebenenfalls durch die Gründung ausländischer Tochterunternehmen umgehen.

²² Vgl. dazu etwa *Dobmen/Cleuvers* (Hrsg.), *Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung – Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule*, Bielefeld 2002; *dies.* (Hrsg.), *Finanzierung von Weiterbildung und lebenslangem Lernen*, Bielefeld 2003.

²³ Vgl. dazu auch den geänderten Kommissionsentwurf vom 4.4.2006, KOM(2006) 160. Zur Vorgeschichte vgl. ausführlich Vgl. dazu ausführlich *Schliesky*, *Von der Realisierung des Binnenmarktes über die Verwaltungsreform zu einem gemeineuropäischen Verwaltungsrecht? Die Auswirkungen der geplanten EU-Dienstleistungsrichtlinie auf das deutsche Verwaltungsrecht*, DVBl. 2005, 887, 888 ff.

²⁴ Der Binnenmarkt-Ausschuss des Parlamentes hat sich damit weitgehend an einem Vorschlag des Ausschusses für Kultur und Bildung orientiert. Dieser hatte auch (erfolglos) gefordert, das Herkunftslandsprinzip nicht auf den Hochschulbereich anzuwenden.

²⁵ *EuGH* Slg. 1988, S. 5365 (Humbel); vgl. auch *EuGH* Slg. 1993, S. I-06447 (Wirth). Dabei ist allerdings festzuhalten, dass beiden Entscheidungen die Vorstellung zugrunde lag, dass die Kosten der Ausbildung zum größten Teil aus öffentlichen Mitteln finanziert werden.

²⁶ In Art. III-217 des Konventsentwurfes für einen Verfassungsvertrag war zunächst vorgesehen, dass auch in diesem Bereich mit qualifizierter Mehrheit entschieden werden kann. Dieser Vorschlag konnte sich aber im Rat nicht durchsetzen. Art. III-315 der Endfassung des Verfassungsvertrages entspricht daher inhaltlich der geltenden

Bereits 1995 hat die Europäische Union im Rahmen der GATS-Verhandlungen ihre grundsätzliche Bereitschaft erklärt, das Bildungswesen für Anbieter aus Drittstaaten zu öffnen. Das öffentliche Bildungswesen wurde hiervon allerdings bis 2010 ausgenommen und war daher Gegenstand der an sich bis 2005 laufenden nächsten Beratungsrunde der GATS-Verhandlungen.²⁷ Bis Ende Juni 2002 mussten die WTO-Mitglieder ihre Forderungen gegenüber ihren Handelspartnern geltend machen. Kurz vor Ende dieser Frist hat die Europäische Union von den USA die Marktöffnung im Bereich privat finanzierter höherer Bildungsdienstleistungen verlangt. Dies betrifft die Hochschulen und die berufliche Weiterbildung. Umgekehrt haben zahlreiche Handelspartner der Europäischen Union ihrerseits Forderungen an die Gemeinschaft gestellt. Unter anderem haben die USA, Neuseeland, Japan und Australien von der Europäischen Union eine Marktöffnung im Bereich der Berufsbildung, der Hochschulen und des Testwesens verlangt.²⁸

Nach dem Scheitern der WTO-Verhandlungen waren auch diese Verhandlungen im Sommer 2003 zunächst zum Erliegen gekommen. Sie konnten daher nicht termingerecht bis zum Sommer 2005 abgeschlossen werden. Seit einiger Zeit werden allerdings wieder Gespräche geführt. Da diese Gespräche weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden, ist das Ergebnis derzeit noch nicht absehbar.²⁹ Während es im Hochschulbereich möglicherweise beim Status quo bleibt, weil auch die US-Universitäten auf staatliche Subventionen angewiesen sind und daher große Vorbehalte gegen eine Marktöffnung haben, wird sich die Europäische Union den Forderungen im Bereich des Testwesens und der Weiterbildung möglicherweise nicht entziehen können. Umgekehrt könnte sie möglicherweise ausländische Märkte für die eigenen Anbieter von beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen öffnen. Problematisch erscheint bei alledem vor allem der Umstand, dass die Marktöffnung innerhalb des Systems der WTO unumkehrbar ist.

Sollte es zu einer Einbeziehung des höheren Bildungswesens in das GATS kommen, wären die EU-Mitgliedstaaten im Hochschulbereich de facto zu einem Systemwechsel gezwungen, wenn sie nicht in die Verlegenheit kommen wollen, ausländische Anbieter nach den gleichen Grundsätzen zu fördern, wie die derzeitigen öffentlichen Institutionen. Es gilt insofern nichts anderes, als oben bereits zu den möglichen Folgen der Verabschiedung einer allgemeinen Dienstleistungsrichtlinie ausgeführt wurde.

Im Bereich der sonstigen Bildungsdienstleistungen könnten sich noch dramatischere Veränderungen ergeben, da US-amerikanische Anbieter von Testverfahren aufgrund ihrer langjährigen Erfahrungen den sich gerade erst entwickelnden Markt für solche Verfahren geradezu aufrollen könnten. Diesem Umstand kommt auch und vor allem deshalb Bedeutung zu, weil es derzeit eine klare Tendenz gibt, die Entscheidung über den Zugang zu höheren Bildungseinrichtungen diesen Einrichtungen selbst zu überlassen, so dass der Abschluss eines bestimmten Bildungsganges nicht mehr automatisch den Zugang zu einem weiteren Bildungs- oder Ausbildungsgang eröffnet.³⁰ Die aufnehmenden Institutionen müssen aber geeignete Verfahren entwickeln, um aus dem Kreis der Bewerber diejenigen auszuwählen, die für die betreffende Ausbildung am besten geeignet sind. Es liegt nahe, dass sie sich dabei der Hilfe kommerzieller Anbieter von Testverfahren bedienen werden.

Zudem müsste nach einer Einbeziehung des Hochschulwesens in den Anwendungsbereich des GATS möglicherweise die Subventionierung der bestehenden Betreuungs- und Vermittlungsdienste wie z.B. des DAAD eingestellt werden, wenn nicht auch ausländische Anbieter solcher Leistungen von vergleichbaren Subventionen profitieren sollen. Die Steuerungsfähigkeit des Staates würde damit aber drastisch reduziert.

Rechtslage.

²⁷ Vgl. dazu auch *Rux*, PISA und das GATS als Katalysatoren für die Privatisierung des Bildungswesens, RdJB 2003, S. 239 ff.

²⁸ Da die Verhandlungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit geführt werden, sind die konkreten Forderungen in Deutschland nicht offiziell bekannt gemacht worden. Allerdings hat die Belgische Regierung die Forderungen anderer Staaten an die EU publiziert. Vgl. zu alledem *Enders/Haslinger/Rönz/Scherrer*, GATS-Verhandlungsrunde im Bildungsbereich: Bewertung der Forderungen – Gutachten für die Max-Traeger-Stiftung, März 2003, sowie *Yalçın/Scherrer*, GATS-Verhandlungsrunde im Bildungsbereich Forderungen – Gutachten für die Max-Traeger-Stiftung, April 2002.

²⁹ Dies gilt auch noch nach der Ministerkonferenz von Hongkong im September 2005, bei der vor allem der Agrarmarkt im Mittelpunkt stand. In Bezug auf den Dienstleistungsbereich, zu dem auch das Bildungswesen gehört, ist die Abschlusserklärung vom 18.12.2005 hingegen sehr allgemein gehalten und verweist im Wesentlichen auf die weiteren Beratungen bis zum für Ende 2006 geplanten Abschluss der Doha-Runde.

³⁰ Dies betrifft insbesondere den Zugang zu den Hochschulen.

Bei alledem ist jedoch festzuhalten, dass die GATS-Verhandlungen bisher ausschließlich den Bereich der Hochschulen, der Weiterbildung und des Testwesens betreffen, nicht aber das Schulwesen und den Bereich der Kindergärten. Insofern geht von den Verhandlungen über eine Erleichterung des grenzüberschreitenden Verkehrs von Dienstleistungen daher zumindest derzeit auch kein Privatisierungsdruck aus.

5. Allgemeine Privatisierungstendenzen im deutschen Bildungswesen

Durch die bisherigen Ausführungen sollte deutlich geworden sein, dass es den Nationalstaaten trotz der fortschreitenden Europäischen Integration und der zunehmenden Liberalisierung der weltweiten Wirtschaftsbeziehungen bisher weitgehend gelungen ist, sich die Hoheit über den Kernbereich des Bildungswesens zu erhalten, nämlich über das Schulwesen. Aber auch auf der Ebene der Hochschulen entscheiden sie nach wie vor weitgehend autonom über Inhalte, Strukturen und Finanzierung der Bildungsinstitutionen.

Dennoch ist in den letzten Jahren auch im Bereich des Bildungswesens eine deutliche Privatisierungstendenz feststellbar. Dies gilt zunächst für den Elementarbereich: Bei der Kinderbetreuung haben die „freien Träger“, zu den insbesondere auch die Religionsgemeinschaften gehören, seit jeher eine große Rolle gespielt. Nachdem die staatlichen und kommunalen Zuschüsse an diese privaten Träger in der Regel unter den Kosten öffentlicher Kindertageseinrichtungen liegen³¹ und da es für sie häufig leichter ist, auf Bedarfsänderungen zu reagieren, ist ihr Angebot auch für die Kommunen durchaus attraktiv. Allerdings ergeben sich hier gegebenenfalls erhebliche Probleme, wenn der Besuch des Kindergartens zumindest im letzten Jahr vor dem Schuleintritt obligatorisch werden sollte, da eine solche Kindergartenpflicht grundsätzlich nur dann zulässig ist, wenn der Staat entweder die Bildungs- und Erziehungsziele vorgibt und über ihre Einhaltung wacht oder aber auf andere Weise Einfluss auf das Angebot der Einrichtungen nimmt.

In Bezug auf den Pflichtschulbereich ist zunächst festzuhalten, dass sich die Privatschulen in den letzten Jahren aus vielfältigen Gründen³² eines immer größeren Zulaufes erfreuen. Dennoch ist der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die Privatschulen besuchen, in Deutschland im europäischen Vergleich immer noch relativ niedriger. Weitaus gravierender sind jedoch zwei andere Entwicklungen im Bereich des öffentlichen Schulwesens: Auf der einen Seite wird den Schulen in den meisten Ländern ein immer größerer Spielraum zur eigenverantwortlichen Gestaltung des Unterrichts überlassen, wobei dieser Spielraum nicht nur von den Lehrern ausgefüllt wird, sondern auch von gemischten Gremien aus Lehrern, Eltern und Schülern. Zum anderen wird ein immer größerer Teil der Kosten für den Schulbesuch auf die Schüler bzw. ihre Eltern abgewälzt.³³ Man kann daher durchaus von einer „materiellen Privatisierung“ des öffentlichen Schulwesens sprechen.³⁴

Noch wesentlich weiter geht dieser Prozess bei der beruflichen Bildung: Hier ist wiederum zu beachten, dass privaten Trägern seit jeher eine größere Bedeutung zukommt als bei den allgemeinbildenden Schulen.³⁵ Darüber hinaus gibt es mittlerweile in einigen Ländern Bestrebungen, der Wirtschaft einen größeren Einfluss

³¹ Dies liegt nicht zuletzt daran, dass hier häufig die Eltern ehrenamtlich Aufgaben wahrnehmen, die bei öffentlichen Einrichtungen von Angestellten erledigt werden.

³² In diesem Zusammenhang ist zunächst auf die vergleichsweise guten Ergebnisse zu verweisen, die Privatschulen bzw. ihre Schüler bei Vergleichsstudien erreicht haben. Zwar nivellieren sich die Leistungsunterschiede bei einer genaueren Analyse zum größten Teil wieder. Es bleibt aber der Umstand bestehen, dass die Eltern hier größeren Einfluss auf das Bildungs- und Erziehungsprogramm haben.

³³ Dies betrifft etwa die Kosten für die Beschaffung von Lernmitteln und die Schülerbeförderung. Aber auch sonst sind die Schulen für ihre Arbeit immer mehr auf Fördervereine oder Sponsoren angewiesen.

³⁴ Diese Entwicklung ist im Hinblick darauf nicht unproblematisch, als die Schulen immer noch Teil der öffentlichen Verwaltung sind und schulische Entscheidungen daher einer hinreichenden demokratischen Legitimation bedürfen. Jedenfalls dann, wenn man aus dem Grundsatz der staatlichen Schulaufsicht (Art. 7 I GG und die entsprechenden Bestimmungen der Landesverfassungen) keine Pflicht des Staates herleitet, sich das Letztentscheidungsrecht in allen schulischen Fragen vorzubehalten, spricht aber grundsätzlich nichts dagegen, den Schulen partiell Selbstverwaltungsrechte einzuräumen, vgl. dazu *Rux*, PISA und das GATS als Katalysatoren für die Privatisierung des Bildungswesens, RdJB 2003, S. 239 ff.; *ders.*, Die Schulpflicht und der Bildungs- und Erziehungsanspruch des Staates, RdJB 2002, S. 423 ff.

³⁵ So werden viele Fachschulen von privaten Trägern unterhalten.

auf die öffentlichen Berufsschulen zu verschaffen.³⁶ Diese Bestrebungen sind keineswegs nur auf das Bedürfnis zurück zu führen, die Arbeitgeber stärker an den Kosten der Ausbildung zu beteiligen. Vielmehr hat die Wirtschaft aufgrund des steigenden Bedarfs an qualifizierten Fachkräften auch ein erhebliches Eigeninteresse daran, Einfluss auf die Ausbildung zu nehmen. Während der Staat im Moment noch die Verantwortung dafür trägt, dass möglichst jeder junge Mensch eine seiner Begabung entsprechende Bildung und Ausbildung erhält, werden sich die Verhältnisse infolge des demographischen Wandels mittelfristig deutlich verändern, da die Unternehmen in Zukunft wohl darauf angewiesen sein werden, das Arbeitskräftepotential vollständig zu mobilisieren und durch geeignete Aus- und Fortbildungsmaßnahmen dafür zu sorgen, dass die Qualifikation ihrer Beschäftigten mit dem technologischen Wandel mithält.

Obwohl die (staatlichen) Hochschulen formal zur öffentlichen Verwaltung gehören und überwiegend vom Staat finanziert werden, heben sie sich durch ihre Selbstverwaltungsbefugnisse seit jeher von den übrigen öffentlichen Bildungseinrichtungen ab. Nachdem es wohl nur noch eine Frage der Zeit ist, bis in Deutschland flächendeckend Gebühren für den Besuch der Hochschulen eingeführt werden, schreitet auch hier der Privatisierungsprozess fort,³⁷ wobei noch nicht klar ist, in wie weit sich der größere Anteil der Studierenden an der Finanzierung der Hochschulen auf ihre Mitspracherechte in Bezug auf das Angebot dieser Einrichtungen auswirken wird. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass es mittlerweile neben den staatlichen Hochschulen eine Vielzahl privater Einrichtungen gibt, die zwar fast durchweg auf öffentliche Zuschüsse angewiesen sind, sich aber dennoch zu einem großen Teil durch die Erhebung von Studiengebühren finanzieren.

Noch größer ist der private Anteil schließlich bei Einrichtungen zur Fort- und Weiterbildung, die zu einem relativ großen Teil nicht einmal gemeinnützig sind. Auch hier zieht sich der Staat zunehmend zurück und überlässt es den privaten Trägern, ein hinreichendes Angebot zu schaffen. Über Zuschüsse zu Qualifizierungsmaßnahmen und die steuerliche Absetzbarkeit der Lehrgangskosten beteiligt er sich allerdings nach wie vor erheblich an der Finanzierung dieser Angebote.

Diese Privatisierungstendenzen im Allgemeinen und die zunehmende Verlagerung der Kosten auf die privaten Nutzer der Bildungsinstitutionen führen – wie bereits deutlich wurde – wiederum mittelbar dazu, dass dem Europäischen Gemeinschaftsrecht auch für den Bereich des Bildungswesen immer größere Bedeutung zukommt, da Bildung jedenfalls außerhalb des Kernbereichs des Pflichtschulwesens immer mehr zu einer ganz normalen Dienstleistung wird, die wie alle anderen Dienstleistungen auch dem Regime des EGV unterliegt.

6. Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich damit festhalten, dass vom Europäischen Gemeinschaftsrecht derzeit kein Privatisierungsdruck auf das deutsche Bildungswesen ausgeht. Dies könnte sich zwar ändern, wenn die so genannte „Bolkestein“-Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt umgesetzt werden sollte. Nachdem die Verhandlungen über diese Richtlinie derzeit noch nicht abgeschlossen sind, ist aber noch nicht absehbar, ob und in wie weit sie sich tatsächlich auf das Bildungswesen auswirken wird. Auch steht noch nicht fest, ob und wie weit das Bildungswesen im Rahmen des GATS für Anbieter aus Drittstaaten geöffnet werden muss. Zumindest derzeit sind damit allein die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft für die Organisation und Finanzierung des Bildungswesens und dafür verantwortlich, die Bildungs- und Erziehungsziele zu definieren.

Eine ganz erhebliche Veränderung könnte sich allerdings mittelfristig aus der zunehmenden Kommerzialisierung und Ökonomisierung des Bildungswesens ergeben: In dem Maße, in dem Bildung nicht mehr als öffentliches Gut, sondern als wirtschaftlich nutzbare Ressource erscheint, wird die Vermittlung von Kenntnissen, Fertigkeiten und Fähigkeiten zu einer Dienstleistung, die grundsätzlich denselben Regeln unterliegt,

³⁶ So sollen die Berufsschulen in Hamburg in eine Stiftung eingebracht werden, in deren Gremien Vertreter der Wirtschaft und der Kammern bestimmenden Einfluss hätten. Auch dies ist im Hinblick auf das demokratische Prinzip und den Grundsatz der staatlichen Schulaufsicht nicht unproblematisch, vgl. dazu *Sterzel*, Entstaatlichung der beruflichen Schulen, Baden-Baden 2004, dessen Ausführungen sich allerdings auf früher, noch weiter reichende Privatisierungspläne des Senates beziehen.

³⁷ Besonders weit ist dieser Prozess in Niedersachsen gediehen, wo die Hochschulen mittlerweile in Stiftungen umgewandelt und damit auch formell privatisiert worden sind.

wie sie für alle anderen Dienstleistungen auch gelten. Wenn sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft bisher dazu verpflichtet haben, vergleichbare Bildungsabschlüsse gegenseitig anzuerkennen und wenn es den Bürgern der Union aufgrund des geltenden Rechts möglich ist, Bildungsdienstleistungen in anderen Mitgliedstaaten nachzufragen, dann entspricht es der Logik des Binnenmarktes, dass diese Dienstleistungen in Zukunft auch grenzüberschreitend angeboten werden. Im Hochschul- und Weiterbildungsbereich ist diese Entwicklung heute schon sehr ausgeprägt und es scheint nur eine Frage der Zeit zu sein, bis sie auch den Bereich der Schulen und Kindergärten erfassen wird.

Im Ergebnis könnte dies aber dazu führen, dass der in Art. 7 Abs. 1 GG festgeschriebene Grundsatz der staatlichen Schulaufsicht leer läuft, weil diejenigen Inhalte und Werte, die den Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in den Institutionen des Bildungswesen vermittelt werden, nicht mehr vom Staat definiert, sondern dem freien Spiel der (Markt-)Kräfte und damit der weitgehend unkontrollierten Einflussnahme durch Dritte überlassen werden. Wenn sich der Staat das Recht erhalten will, über diese Inhalte und Werte zu bestimmen, dann bleibt ihm daher nichts anderes übrig, als die Bildungsinstitutionen (wieder) als Teil der Daseinsvorsorge zu begreifen und insbesondere seiner Verantwortung für die Finanzierung des Bildungswesens gerecht zu werden.