
1871/A(E) XXV. GP

Eingebracht am 13.10.2016

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.

ENTSCHLIESSUNGSANTRAG

des Abgeordneten Dr. Rosenkranz
und weiterer Abgeordneter

betreffend **Verankerung des Prinzips „Schulsprache Deutsch“**

Das Erlernen der deutschen Sprache ist eine Grundvoraussetzung für eine gelungene Integration. Nicht nur die Anzahl von Kindern, die nicht Deutsch als Muttersprache haben, sondern auch die der schulpflichtigen Flüchtlingskinder ist weiter gestiegen. Der Schwerpunkt in den Bildungseinrichtungen muss daher auf schnelles Erlernen der deutschen Sprache gelegt werden.

Ein Rechtsgutachten der Universität Innsbruck betreffend die Möglichkeit der verpflichtenden Einführung des Prinzips „Schulsprache Deutsch“ widerlegt mittlerweile Bedenken wie jene des Bildungsministeriums sowie des Bundeskanzleramtes hinsichtlich der rechtlichen Zulässigkeit einer solchen Regelung und legt ausführlich und schlüssig dar, dass dem Projekt „Schulsprache Deutsch“ keine grund- und verfassungsrechtlichen Hindernisse entgegenstehen:

Rechtsgutachten

über die Zulässigkeit und rechtliche Voraussetzungen einer verbindlichen Einführung der „Schulsprache Deutsch“ in öffentlichen Schulen

von Univ.-Prof. Dr. Peter Pernthaler und
Univ.-Doz. Mag. Dr. Markus Juranek MSc

Inhaltsverzeichnis

A. Allgemeine und verfassungsrechtliche Voraussetzungen

I. Sachverhalt und Rechtsfragen

1. Die politische Forderung nach „Schulsprache Deutsch“
2. Die verfassungsrechtlichen Bedenken des Bundesministeriums für Bildung
3. Rechtsfragen

II. Verfassungsrechtliche Sprachenfreiheit und Schulsprache Deutsch

1. Das Prinzip „Deutsch als Staatssprache“
2. Die „private Sprachenfreiheit“ als Verfassungsprinzip
 - a) *Das Grundrecht des Art 66 StV Saint Germain*
 - b) *Sprachenfreiheit als „Achtung des Privatlebens“ (Art 8 EMRK)*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.

III. Der Gleichheitsgrundsatz im Verhältnis zwischen deutschsprachigen und fremdsprachigen Schülern

1. Allgemeine Erwägungen
2. Die gleiche Zugänglichkeit der öffentlichen Schule
3. Schulsprache Deutsch als sachlich gerechtfertigte Maßnahme
 - a) *Förderung der Beherrschung der Unterrichtssprache*
 - b) *Erfüllung der verfassungsrechtlichen Bildungs- und Erziehungsziele*
 - c) *Integration der Schüler untereinander*
 - d) *Interessen der Schulordnung und Schulaufsicht*
4. Beurteilung unter dem Verhältnismäßigkeitsprinzip
 - a) *Begründung in einem legitimen öffentlichen Interesse*
 - b) *Eignung der Maßnahme, diese Ziele zu erreichen*
 - c) *Die Erforderlichkeit der Anordnung*
 - d) *Die Angemessenheit des rechtlichen Zwanges*
 - e) *Angemessenheit der Sanktionen und Ausnahmeregelungen*

IV. Das BVG Kinderrechte als Grundrecht und Gewährleistungsverpflichtung des Staates

1. Allgemeine Erwägungen
2. Art 1 BVG Kinderrechte als grundrechtliche Gewährleistungsgarantie im Schulrecht
 - a) *BVG Kinderrechte als grundrechtliche Konkretisierung der Staatszielbestimmungen des Art 14 Abs 5a B-VG*
 - b) *Die Garantenstellung des Staates aus dem besonderen Rechtsverhältnis der Schüler*

V. Zusammenfassung in Leitsätzen

B. Besondere Rechtsfragen zur konkreten Umsetzung von Deutsch als Schulsprache

1. Welche gesetzlichen bzw. sonstigen Möglichkeiten bestehen nach der derzeitigen Gesetzeslage für die Organe der Oö. Landesregierung, die Sprache Deutsch als einzige außerhalb des Unterrichts in der Schule (auf dem Schulareal bzw. auch außerhalb bei Schulveranstaltungen) zulässige Sprache festzulegen?
2. Welche gesetzlichen bzw. sonstigen Möglichkeiten bestehen nach der derzeitigen Gesetzeslage für die Organe der Bundesregierung, die Sprache Deutsch als einzige außerhalb des Unterrichts in der Schule (auf dem Schulareal bzw. auch außerhalb bei Schulveranstaltungen oder schulbezogenen Veranstaltungen) zulässige Sprache festzulegen?
3. Welche einfach- bzw. verfassungsgesetzlichen Änderungen welcher Landes- bzw. Bundesgesetze müssten vorgenommen werden, um für die Organe der Oö. Landesregierung bzw. die Organe der Bundesregierung die Sprache Deutsch als einzige außerhalb des Unterrichts in der Schule (im Schulareal bzw. auch außerhalb bei Schulveranstaltungen oder schulbezogenen Veranstaltungen) zulässige Sprache festlegen zu können?
4. Welche Sanktionsmöglichkeiten bestehen nach der derzeitigen Gesetzeslage für die Lehrkräfte bzw. die Organe der Schulaufsicht im Falle des Nicht-Einhaltens des Gebots der Verwendung der deutschen Sprache?
5. Welche einfach- bzw. verfassungsgesetzlichen Änderungen welcher Landes- bzw. Bundesgesetze müssten vorgenommen werden, um für die Lehrkräfte bzw. die Organe der Schulaufsicht im Falle des Nicht-Einhaltens des Gebots der Verwendung

der deutschen Sprache entsprechenden Sanktionsmöglichkeiten vorsehen zu können?

6. In welchem Verhältnis steht das Gebot der „Schulsprache Deutsch“ zu anderen Geboten bzw. Verboten, welche sich in den Hausordnungen vieler Schulen finden, wie etwa das Verbot, sich an bestimmten Plätzen aufzuhalten, in der Pause das Schulareal zu verlassen, Kaugummi zu kauen, das Handy zu benutzen, die Straßenschule anzubehalten, uam.

A. Allgemeine und Verfassungsrechtliche Voraussetzungen

I. Sachverhalt und Rechtsfragen

1. Die politische Forderung nach „Schulsprache Deutsch“

Im Arbeitsprogramm 2015 – 2021 der Oberösterreichischen Volkspartei und der Freiheitlichen Partei Oberösterreich nach der Landtagswahl 2015 wird sowohl im Kapitel „*Bildung und Jugend*“ (11) als auch im Kapitel „*Migration, Asyl und Integration*“ (31) das Prinzip „Schulsprache Deutsch“ als verbindliche Anordnung in autonomen Schulregelungen empfohlen. Dieses Prinzip bedeutet, dass nicht nur die Unterrichtssprache Deutsch ist (§ 14 Abs 1 SchUG), sondern auch in den Pausen und auf Schulveranstaltungen ausschließlich die deutsche Sprache verwendet werden soll. Um dieses Prinzip politisch voranzutreiben, hat die FPÖ Oberösterreich in der Legislaturperiode 2009 – 2015 fünf Initiativanträge im Oö Landtag eingebracht, in denen unterschiedliche Vorschläge zum Thema „Schulsprache Deutsch“ zur Debatte gestellt wurden.

2. Die verfassungsrechtlichen Bedenken des Bundesministeriums für Bildung

Unmittelbar nachdem das Arbeitsübereinkommen der Koalitionsparteien in Oberösterreich veröffentlicht wurde, teilte das Bundesministerium für Bildung mit, „dass das Festlegen von Deutsch als einziger außerhalb des Unterrichts zulässiger Sprache – in Hausordnungen oder Verhaltensvereinbarungen jedenfalls in Widerspruch zur Achtung des Privat- und Familienlebens gemäß § 8 EMRK und zu Art 1 BVG über die Rechte des Kindes steht und daher unzulässig ist“. Auch in Stellungnahmen von *Bernd-Christian Funk* und *Heinz Mayer* werden derartige verfassungsrechtliche Bedenken geäußert.

3. Rechtsfragen

Im folgenden Rechtsgutachten werden daher zunächst die Fragen der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer verbindlichen Anordnung der Schulsprache Deutsch geklärt. In der Folge sollen die Möglichkeiten der rechtlichen Verankerung einer derartigen Anordnung in gesetzlichen und autonomen Rechtsvorschriften konkretisiert werden.

II. Verfassungsrechtliche Sprachenfreiheit und Schulsprache Deutsch

1. Das Prinzip „Deutsch als Staatssprache“

Die Festlegung des Art 8 Abs 1 B-VG, dass die deutsche Sprache – unbeschadet der bundesgesetzlichen Minderheitsrechte – „*die Staatssprache der Republik*“ sein soll, ist zunächst die Festlegung, dass die Republik – anders als die Österreich-Ungarische Monarchie – als „*deutscher Nationalstaat*“ eingerichtet wird¹. In bewusster Abkehr vom Nationalitätenstaat wird durch Art 8 B-VG – nach dem Muster der

¹ So die EB zur Regierungsvorlage des Art 4 des Verfassungsgesetzes vom 21.10.1999, StGBI Nr 484, der schon wörtlich dieselbe Bestimmung über die Staatssprache deutsch als Antwort auf das Anschlussverbot des StV von Saint Germain verankerte

Französischen Revolution – die staatliche Souveränität mit dem deutschsprachigen Volk als Souverän und Nation verknüpft. Dies stimmt auch mit der historischen Entstehung der Republik durch die revolutionäre Konstituierung der deutschsprachigen Abgeordneten des Reichsrates zur „Provisorischen Nationalversammlung für Deutschösterreich“ am 21.10.1918 und dem Beschluss dieser Nationalversammlung über die grundlegenden Einrichtungen des Staates vom 30.10.1918, StGBI Nr 1 überein².

Die Bedeutung des Art 8 B-VG geht daher über die gängige Auslegung „Deutsch als Sprache der Staatsorgane“ weit hinaus, weil diese Verpflichtung die *Konsequenz* der Anordnung „Deutsch als Staatssprache“ und der Verknüpfung mit dem nationalstaatlichen Prinzip ist. In Wahrheit wird durch Art 8 B-VG ein **allgemeiner Vorrang der deutschen Sprache** als die „*offizielle Sprache*“ der Republik Österreich³ begründet. Nur die im Gesetzesvorbehalt des Art 8 Abs 1 und in der Staatszielbestimmung des Art 8 Abs 2 B-VG angeführten Sprachen der **autochthonen Minderheiten** der Republik sind – im bundesgesetzlich geregelten Ausmaß – gleichfalls als „offizielle Sprachen“ der Republik anerkannt und damit gleichzeitig neben der deutschen Sprache die einzigen rechtlich geschützten „*landesüblichen Sprachen*“ Österreichs im Sinn des Art 19 StGG. Aus dem Gesetzesvorbehalt in Art 8 B-VG ist auch abzuleiten, dass nur die deutsche Sprache und – im bundesgesetzlich geregelten Umfang die „offiziellen Minderheitssprachen“ – als **Unterrichtssprachen** in öffentlichen Schulen verwendet werden dürfen⁴.

Aus Art 8 B-VG in Verbindung mit dem nationalstaatlichen Prinzip ergibt sich, dass die Republik Österreich – im Gegensatz zur Schweiz – nicht von einer *allgemeinen Sprachenfreiheit als Grundrecht* ausgeht⁵, sondern sich Staatsbürger und Fremde in Österreich der deutschen Sprache jedenfalls im Unterricht, im Verkehr mit Staatsorganen und im Rechtsleben zu bedienen haben, soweit nicht bundesgesetzlich eine Ausnahme angeordnet ist⁶. Allerdings unterliegt Art 8 B-VG nicht irgendeiner „Drittwirkung“ im nichtstaatlichen Sprachgebrauch der *Einwohner untereinander* wie *Wachter* angenommen hat⁷, vor allem, weil Art 66 Abs 3 StV von Saint Germain die „private Sprachenfreiheit“ ausdrücklich verfassungsrechtlich gewährleistet, sodass die Staatssprache Deutsch und die „private Sprachenfreiheit“ als „zwei sich nicht überschneidende sachliche Geltungsbereiche“ einander gegenüberstehen⁸. Auf die Abgrenzung der „privaten Sprachenfreiheit“ von der Anordnung der Schulsprache „Deutsch“ wird im folgenden Punkt näher eingegangen.

Dass die Privilegierung der deutschen Sprache als die „*offizielle Sprache*“ der Republik über den Bereich der Kommunikation mit den Staatsorganen, und der Verbindlichkeit der deutschen Rechtssprache hinaus reicht und geradezu den „*Schlusspunkt einer erfolgreichen Integration des Fremden in Österreich*“ bedeutet, hat die Staats-

² *Kelsen*, Die Verfassungsgesetze der Republik Deutschösterreich, I. – IV. Teil, 1919 ff; *derselbe*, Österreichisches Staatsrecht, 1923, 74 ff.

³ So in allen vier authentischen Sprachen des Art 7 StV von Wien und im Erk d VfGH Slg 9233/1981; vgl dazu – unter Verwendung des Ausdruckes „*Vorrang*“: *Marko*, Erläuterungen zu Art 8 Abs 1 B-VG, Rz 4 und 5 in: Korinek/Holoubek (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Kommentar, 5. Lieferung, 2000.

⁴ Auf diese Verknüpfung der Unterrichtssprache mit Art 8 B-VG weisen die EB der RV 345 BlgNR 13. GP, 42 bei § 16 Abs 1 SchUG 1986 ausdrücklich hin; *Marko*, in: Korinek/Holoubek, Rz 5 zu Art 8 B-VG.

⁵ Vgl dazu die Entscheidung des Schweizer Bundesgerichtes im Fall „Association de l'Ecole française“, BGE 91 I, 480 ff, 485; *Marko*, Erläuterungen, Rz 19 zu Art 8 B-VG, in: Korinek/Holoubek, Kommentar.

⁶ VwGH ErkSlg NF 11.081/A/1983

⁷ *Wachter*, Entscheidungsbesprechung zu OGH, ZAS 1989/3, 16, in: ZAS 1989/17 (19 f); dagegen: *Kolonovits*, Sprachenrecht in Österreich, 1999, 48.

⁸ *Marko*, Erläuterungen zu Art 8 B-VG, Rz 20, in: Korinek/Holoubek, Kommentar.

bürgerschaftsnovelle 1998, BGBl Nr 124, dadurch rechtlich zum Ausdruck gebracht, dass ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache regelmäßig die Voraussetzung der Verleihung der Staatsbürgerschaft sind⁹. Wenn Staatsbürger grundsätzlich **Deutschsprachige** sind, schließt sich nach der Bundesverfassung der Kreis zum Nationalstaat Österreich und zur Volkssouveränität der österreichischen Demokratie, weil nach dem individualistisch strukturierten Volksbegriff der Bundesverfassung alle Volksrechte als „politische Rechte“ der freien und gleichen Bürger gewährleistet werden¹⁰.

„Volk“ im Sinne des Art 1 B-VG ist aber nicht nur das Staatsorgan im politischen Prozess der Demokratie (Wahlen und Abstimmungen), sondern auch der Raum der „bürgerlichen Gesellschaft“ als Raum der rechtlich gewährleisteten Freiheit der Bürger, als Privatautonomie, der Privatwirtschaft, der freien Kommunikation und Selbstorganisation der Bürger.¹¹ Da auch in diesem, durch die Grundrechte verbürgten Freiraum die gesellschaftliche und wirtschaftliche Selbstordnung fast durchgehend durch **deutschsprachige** Kommunikation Regeln und Vorschriften gestaltet wird, kann auch die Integration in die „bürgerliche Gesellschaft“ nur in der „offiziellen Sprache“ der Republik erfolgreich gelingen.

Dass die deutsche Sprache die Sprache des *österreichischen Volkes* – und daher die Staatssprache der Republik – ist, zeigt sich auch daran, dass die österreichische Minderheit in Italien (Südtirol) völkerrechtlich nur durch das Merkmal „*Deutschsprachig*“ („*German-speaking*“) gekennzeichnet wird.¹²

Dass das österreichische Volk im staatlichen und gesellschaftlichen Bereich auf der deutschen Sprache gründet und darauf die Republik als souveräner und demokratischer Nationalstaat beruht (Art 1 B-VG) hat für die Anordnung der Schulsprache Deutsch grundlegende Bedeutung: Alle verfassungsrechtlichen Bildungs- und Entwicklungsziele der österreichischen Schule (Art 14 Abs 5a und b B-VG) beruhen auf der gelungenen Integration der fremdsprachigen Schüler in die deutschsprachige Gesellschaft, Wirtschafts- und Sozialordnung und das deutschsprachige Rechts- und Politiksystem der freiheitlichen Demokratie Österreichs. Die Anordnung der deutschen Schulsprache kann schon daher als ein integrierender Bestandteil des Bildungs- und Erziehungsauftrages der österreichischen Schule für fremdsprachige Schüler verstanden werden.

2. Die „private Sprachenfreiheit“ als Verfassungsprinzip

a) Das Grundrecht des Art 66 StV Saint Germain

Art 66 des StV Saint Germain, der gemäß Art 149 Abs 1 B-VG im Verfassungsrang steht, enthält neben der „Erlaubnis“ zur Einführung einer *Staatssprache* (Art 66 Abs 4: „*Unbeschadet der Einführung einer Staatssprache durch die österreichische Regierung ...*“) eine „private Sprachenfreiheit“ als Grundrecht österreichischer Staatsbürger, das wie folgt formuliert ist:

Art 66 Abs 3 StV St. Germain lautet: „Keinem österreichischen Staatsangehörigen werden im freien Gebrauch irgend einer Sprache im Privat- oder Geschäftsverkehr, in Angelegenheiten der Religion, der Presse oder irgend einer Art von Veröffentlichungen oder in öffentlichen Versammlungen, Beschränkungen auferlegt.“

⁹ 9§ 10a Abs 1 Z 1 StbG und dazu EB d. RV 1283, BlgNR 20. GP, 8.

¹⁰ Art 7 Abs 4 B-VG; *Pernthaler*, Österreichisches Bundesstaatsrecht, 2004, 68.

¹¹ Art 7 Abs 4 B-VG; *Pernthaler*, Österreichisches Bundesstaatsrecht, 2004, 68.

¹² Art 1 und 2 des Pariser Abkommens – Gruber-Degasperi Vertrag - vom 5.9.1946.

Aus der verfassungsrechtlichen Doppelanordnung der *Pflicht zur deutschen Staats-sprache*¹³ und dem Grundrecht der *privaten Sprachenfreiheit* ergibt sich eindeutig, dass beide Bereiche sachlich unterschiedliche Bereiche regeln und sich daher nicht wechselseitig beschränken, sondern ergänzen¹⁴. Nach Art 66 Abs 3 StV Saint Germain bezieht sich die „private Sprachenfreiheit“ nicht nur auf den Bereich des eigentlichen Privatlebens („Privatverkehr“), sondern auch auf die verschiedenen Bereiche gesellschaftlicher Kommunikation, die in Österreich durch besondere Grundrechte (mit Gesetzesvorbehalten) als „frei“ verfassungsrechtlich gewährleistet werden.¹⁵ Da diese allgemeinen Grundrechte in der Regel keinen besonderen Sprachenschutz gewährleisten, tritt Art 66 Abs 3 StV St. Germain als ergänzende erfassungsgarantie hinzu und gewährleistet österreichischen Staatsbürgern ihren fremdsprachigen Gebrauch. Allerdings hat diese Zusatzgarantie keinen Einfluss darauf, ob und in welchem Ausmaß der jeweilige besondere (fremdsprachige) Grundrechtsgebrauch durch die dem betreffenden Grundrechte eigenen Gesetzesvorbehalte oder immanenten „begrifflichen Schranken“ eingeschränkt werden kann.

Das hat für die verbindliche Anordnung der Schulsprache Deutsch folgende Konsequenzen: Im Bereich des eigentlichen „*Privatverkehrs*“ der fremdsprachigen Schüler untereinander kann die Schulsprache Deutsch deshalb angeordnet werden, weil die Kommunikation der Schüler untereinander im Schulbereich kein „*Privatverkehr*“ ist, da die öffentliche Schule durch ihre verfassungsrechtlich verankerten Schul- und Erziehungsaufgaben (Art 14 Abs 5a B-VG) keine private Angelegenheit der Schüler ist. Da sich dieselbe Verfassungsproblematik beim Grundrecht der *Achtung des Privatlebens* (Art 8 EMRK) zeigt, wird darauf im folgenden Punkt näher eingegangen.

Soweit für den Fremdsprachengebrauch der Schüler untereinander andere Grundrechte in Betracht kommen – etwa weil sie in ihrer Sprache einen Geschäftsverkehr entfalten oder ein Presseergebnis publizieren – kann die Verwendung der Schulsprache Deutsch deshalb angeordnet werden, weil dies durch die Gesetzesvorbehalte in den betreffenden Grundrechten in Verbindung mit dem gesetzlich geregelten besonderen Rechtsverhältnis¹⁶ der öffentlichen Schule verfassungsrechtlich gedeckt sein wird. Da der Fremdsprachengebrauch für sich genommen keinen Einfluss auf die besonderen Gesetzesvorbehalte der Geschäfts- oder Kommunikationsgrundrechte¹⁷ hat, können diese – so wie für die deutschsprachigen Schüler – durch gesetzlich gedeckte Ordnungsvorschriften des Schulbereiches auch für fremdsprachige Schüler eingeschränkt werden. Die Anordnung der Schulsprache Deutsch widerspricht daher insgesamt nicht der Verbürgung der privaten Sprachenfreiheit durch Art 66 Abs 3 StV St. Germain.

b) Sprachenfreiheit als „Achtung des Privatlebens“ (Art 8 EMRK)

Grundsätzlich gehört der Gebrauch der eigenen Sprache in privater – das heißt in nicht-öffentlicher – Kommunikation zum sachlichen Geltungsbereich des Art 8

¹³ Art 8 B-VG enthält kein *Grundrecht* des deutschen Sprachgebrauches, sondern eine *Verfassungspflicht*; Marko, Erläuterungen zu Art 8 Abs 1 B-VG, Rz 18 und 23 – 26 in: Korinek/Holoubek, Kommentar.

¹⁴ So auch Marko, Erläuterungen zu Art 8 Abs 1 B-VG, Rz 20 in: Korinek/Holoubek, Kommentar.

¹⁵ Im Besonderen handelt es sich dabei um wirtschaftliche und religiöse Grundrechte, Versammlungs-, Presse- und Meinungsfreiheit; vgl dazu die oben angeführte Formulierung des Art 66 Abs 3 StV Saint Germain in Verbindung mit den Grundrechtskatalogen des StGG und der EMRK.

¹⁶ Zum „*besonderen Rechtsverhältnis*“ im Licht der Grundrechtsordnung und des Gesetzmäßigkeitsprinzips siehe: Pernthaler, Der Rechtsstaat und sein Heer, 1964, 179 ff; Antonioli/Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht, 19963, 236 ff; Adamovich/Funk/Holzinger, Österreichisches Staatsrecht 3. Grundrechte, 2003, Rz 41.095 – 41.099

¹⁷ Siehe Art 5, 6, 12, 17a, 18 StGG; Art 9, 10, 11 EMRK und Art 1 d. ZP EMRK.

MRK¹⁸. Die öffentliche Schule ist aber – auch außerhalb des Unterrichts – kein Raum der „Privatheit“ im Sinne des Art 8 EMRK. Das ergibt sich daraus, dass die Schule neben den im Lehrplan festgelegten Unterrichtszielen ein „*umfassendes erzieherisches Ziel*“ zu verwirklichen hat (Art 14 Abs 6 B-VG) und verfassungsmäßig zu einem außerordentlich komplexen Bündel von Zielen der „*bestmöglichen geistigen, seelischen und körperlichen Entwicklung* von Kindern und Jugendlichen“ verpflichtet werden (Art 14 Abs 5a BVG), die auch Regeln und eine Aufsicht in der unterrichtsfreien Zeit in der Schule und bei Schulveranstaltungen, durch verantwortliche Organe voraussetzen. Schon zur Durchsetzung der schulischen Sicherheits-, Ordnungs- und Aufsichtsbefugnisse, aber vor allem auch zur Verwirklichung der komplexen Erziehungsziele des Art 14 Abs 5a B-VG, insbesondere zur Erlangung der Fähigkeit „**erfolgreich am Kultur- und Wirtschaftsleben Österreichs teilzunehmen**“ kann rechtlich verbindlich die Schulsprache Deutsch angeordnet werden. Diese Maßnahme stellt keinen Eingriff in das Grundrecht des Art 8 EMRK dar, weil es sich dabei nach der herrschenden Lehre¹⁹ und Judikatur des EGMR²⁰ nicht um eine Regelung im Bereich des Privatlebens handelt, sondern um eine den Unterricht ergänzende Ausbildungs- und Übungsmaßnahme für fremdsprachige Schüler zur Verfolgung verfassungsrechtlich angeordneter Ziele der Schule.

Das Grundrecht des Art 8 EMRK ist daher von dieser schulrechtlichen Anordnung – die der Verwirklichung des Grundrechts auf Bildung der fremdsprachigen Schüler dient²¹ – nicht betroffen, weil keine „Privatsphäre“ der Schüler berührt wird. Eine rechtliche Untersuchung, ob die schulrechtliche Anordnung im Gesetzesvorbehalt des Art 8 Abs 2 EMRK gedeckt ist²², erübrigt sich daher. Die Anordnung der Schulsprache Deutsch ist nicht dem sachlichen Geltungsbereich der privaten Sprachenfreiheit, sondern – als hoheitliche schulrechtliche Maßnahme – dem Geltungsbereich des Verfassungsprinzips „**Staatssprache**“ zuzuordnen.

III. Der Gleichheitsgrundsatz im Verhältnis zwischen deutschsprachigen und Schülern mit einer anderen Erstsprache

1. Allgemeine Erwägungen

Die Anordnung der Schulsprache Deutsch schafft einen Unterschied zwischen deutschsprachigen Schülern – für die diese Anordnung wegen ihrer Deutschsprachigkeit keine Verpflichtung bedeutet – und Schülern mit einer anderen Erstsprache, die daher rechtlich gezwungen werden, nicht in ihrer Muttersprache, sondern in der „Schulsprache“ zu sprechen. Wenn diese Anordnung daher nicht aus sachlichen und rechtlichen Gründen gerechtfertigt werden kann, würde sie gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen, der eine Differenzierung der Staatsbürger und Menschen nach der Sprache ohne sachliche Rechtfertigung ausschließt.²³ In der Folge soll daher

¹⁸ *Wiederin*, Erläuterungen zu Art 8 EMRK, Rz 33 und 37, in: Korinek/Holoubek, Kommentar, 5. Lieferung 2002; *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention 2012, 233, Rz 12 und 13..

¹⁹ Vgl dazu die Abgrenzung der „Privatsphäre“ des Art 8 MRK vom Öffentlichkeits- und Gesellschaftsbezug bei *Berka*, Die Grundrechte, 1999, Rz 460 und den Bezug schulischer Hoheitsmaßnahmen zu den Grundrechten des Bildungswesens, *ebenda*, Rz 683 ff.

²⁰ Vgl dazu insbesondere den „*Belgischen Sprachenfall*“ 23.7.1968, Serie A Nr 6, EuGRZ 1975, 298, Z II. 19: „Ein Kind mit einer anderen Muttersprache zu zwingen, die *Landessprache* gründlich zu erlernen, kann nicht als Akt der Entpersönlichung bezeichnet werden und greift daher nicht in das Privatleben ein“. Zustimmend: *Wiederin*, Erläuterungen zu Art 8 EMRK, Rz 46 in: Korinek/Holoubek, Kommentar

²¹ Art 2 1. ZP EMRK; *Berka*, Grundrechte, Rz 683

²² Vgl dazu eingehend die *Rechtsgutachterliche Stellungnahme* des Verfassungsdienstes im Amt der Oö Landesregierung vom 5.2.2016, 12 ff.

²³ 23Art 7 B-VG, GG StV St. Germain, BVG gegen Rassendiskriminierung als Recht der Ausländergleichbehandlung, VfSlg 15.836/2000 ua

untersucht werden, welche Bedeutung der Gleichheitsgrundsatz für das Schulrecht hat und welche sachlichen Rechtfertigungsgründe für die Anordnung der Schulsprache Deutsch in Betracht kommen. Infolge der besonderen Bedeutung des Gleichheitsgrundsatzes als **Verhältnismäßigkeitsprinzip** in der Grundrechtsdogmatik und Judikatur ist diese Anordnung auch an diesem wichtigen Maßstab für Grundrechtseingriffe zu beurteilen.

2. Die gleiche Zugänglichkeit der öffentlichen Schule

Offensichtlich in Übereinstimmung mit dem Gleichheitsgrundsatz formuliert Art 14 Abs 6 B-VG die „**allgemeine Zugänglichkeit**“ der öffentlichen Schulen derart, dass gewisse Differenzierungen der Schüler – darunter auch „*Unterschiede der Sprache*“ – ausdrücklich als unzulässig erklärt werden. Die allgemeine Zugänglichkeit der öffentlichen Schulen ist damit ein besonderes verfassungsgesetzlich gewährleistet Grundrecht, das sich vom allgemeinen Gleichheitsgrundsatz durch seinen umfassenden persönlichen Geltungsbereich als „*Menschenrecht*“ aber auch durch seinen – inhaltlich nicht näherer präzisierten Gesetzesvorbehalt – unterscheidet. Die „allgemeine Zugänglichkeit“ wird nämlich durch Art 14 Abs 6 B-VG in den „*Rahmen der gesetzlichen Voraussetzungen*“ der Aufnahme in die Schule gebunden. In Ausführung dieses Gesetzesvorbehalts wird einerseits die **Unterrichtssprache** der Schulen festgelegt. Das ist regelmäßig die deutsche Sprache soweit nicht besondere Regelungen – etwa für die autochthonen Minderheiten oder den Fremdsprachenunterricht getroffen werden.²⁴ Andererseits wird als Aufnahmebedingung die *Beherrschung der Unterrichtssprache* und eine darauf gerichtete Verpflichtung der Erziehungsberechtigten angeordnet.²⁵ Wenngleich die deutsche Unterrichtssprache in der verfassungsrechtlichen Verankerung der deutschen Staatssprache (Art 8 B-VG) begründet ist, bedeutet ihre gesetzliche Anordnung und das Erfordernis ihrer ausreichenden Beherrschung als Aufnahmebedingung in die Schule eine klare rechtliche Differenzierung zwischen deutschsprachigen Schülern und Schülern mit einer anderen Erstsprache, deren sachliche Rechtfertigung im deutschsprachigen Nationalstaat Österreich allerdings auf der Hand liegt und daher auch vom EGMR ganz allgemein als zulässig bejaht wurde.²⁶

Für die hier zu prüfende Rechtsfrage der Zulässigkeit der Schulsprache Deutsch bedeutet dies, dass die *allgemeine Zugänglichkeit der öffentlichen Schule* für Schüler mit einer anderen Erstsprache jedenfalls nicht dadurch in ihrem verfassungsrechtlichen Charakter als besondere Gleichheitsgarantie beeinträchtigt wird, dass besondere gesetzliche Vorschriften zur Förderung der Schüler für den deutschsprachigen Unterricht und zur Förderung der Integration in die deutschsprachige Klassengemeinschaft getroffen werden. Solche Vorschriften sind jedenfalls im Gesetzesvorbehalt des Art 14 Abs 6 B-VG gedeckt und sachlich nach den im folgenden Punkt spezifizierten Kriterien gerechtfertigt.

3. Schulsprache Deutsch als sachlich gerechtfertigte Maßnahme

Die verbindliche Anordnung der Schulsprache Deutsch ist für fremdsprachige Schüler aus den folgenden Erwägungen eine sachlich gerechtfertigte Maßnahme:

a) Förderung der Beherrschung der Unterrichtssprache

Zwar ist die Beherrschung der Unterrichtssprache im Minimalumfang des § 3 SchUG („... *soweit beherrscht, dass er dem Unterricht folgen kann*“) bereits eine Vorausset-

²⁴ Siehe § 16 SchUG.

²⁵ Vgl dazu §§ 3 ff SchUG

²⁶ *Belgischer Sprachenfall*⁶ vom 23.7.1968, EuGRZ 1975, 298, Z II. 19 (siehe FN 20).

zung der Aufnahme in die Schule. Die Verpflichtung zum Gebrauch der deutschen Sprache auch in den Pausen und in Schulveranstaltungen fördert jedenfalls durch den erweiterten Sprachgebrauch die bessere Beherrschung der deutschen Sprache und ist damit eine wertvolle Ergänzung der beschränkten mündlichen Übungsmöglichkeiten der einzelnen Schüler während des Unterrichts. Dies ist eine wichtige Erweiterung der notwendigen sprachlichen Übung gerade für Schüler, die im Familien und Bekanntenkreis regelmäßig nicht die deutsche Sprache verwenden.

b) Erfüllung der verfassungsrechtlichen Bildungs- und Erziehungsziele

Die so effizient erweiterten Übungsmöglichkeiten des deutschen Sprachgebrauches sind aber auch eine Voraussetzung dafür, dass die öffentliche Schule die ihr verfassungsmäßig aufgetragenen Bildungs- und Erziehungsaufgaben der Integration der fremdsprachigen Schüler wirksam erfüllen kann. Dies gilt insbesondere für die Aufgeschlossenheit für das „politische, religiöse und weltanschauliche Denken anderer“ – nämlich auch der deutschsprachigen Österreicher – und für die Fähigkeit „der Teilnahme am (deutschsprachigen) Kultur- und Wirtschaftsleben Österreichs“, aber auch für die den Schülern zu vermittelnden Wertgrundlagen (Art 14 Abs 5 B-VG). Ohne erweiterte Anwendung und Gebrauch der deutschen Sprache im Schulalltag sind diese außerordentlich komplexen Kommunikations- und Integrationsaufgaben der Schule für Fremdsprachige nicht im gesetzlich und lehrplanmäßig vorgesehenen Standard durchführbar.

c) Integration der Schüler untereinander

Eine ganz wichtige Integrationsleistung der deutschen Schule für Fremdsprachige erbringen die Schüler in ihrer Kommunikation und ihren sozialen Beziehungen untereinander. Auch diese unbedingt notwendige Integrationsaufgabe kann die Schule besser und wirkungsvoller erbringen, wenn die Schulsprache Deutsch allgemein verbindlich angeordnet wird. Nicht zu übersehen ist dabei die wichtige Auswirkung dieser Maßnahme für die deutschsprachigen Schüler, deren notwendige „Humanität, Solidarität, Offenheit und Toleranz“ (Art 14 Abs 5a B-VG) gegenüber den Fremdsprachigen im allgemeinen wirksam durch die alltägliche sprachliche Kommunikation und Nähe mit den fremdsprachigen Mitschülern hervorgebracht und gefördert werden kann.

d) Interessen der Schulordnung und Schulaufsicht

Die Verwendung der Schulsprache Deutsch in den Pausen, auf dem Schulgelände und bei Schulveranstaltungen dient aber auch wesentlichen Interessen der Einhaltung der Regeln der Schulordnung (§§ 43 ff SchUG) und der darauf gerichteten Aufsichtspflicht der Schule.²⁷ Eine wirksame Verhinderung von Störungen und Gefährdungen des Schulbetriebes und die Verhinderung von Missbräuchen wie Mobbing, Androhung von Gewalt uä setzt das Verständnis sprachlicher Kommunikation der Schüler untereinander und durch die schulischen Aufsichtsorgane voraus, was durch die Anordnung der Schulsprache Deutsch jedenfalls besser gewährleistet wird als durch organisierten Fremdsprachengebrauch der Schüler.

4. Beurteilung unter dem Verhältnismäßigkeitsprinzip

Ein besonderer Aspekt des Gleichheitsgrundsatzes, der in der europäischen und nationalen Grundrechtsjudikatur eine ausschlaggebende Bedeutung gewonnen hat, ist die Prüfung staatlicher Eingriffe in Freiheiten und Rechtsgüter der Bürger unter dem

²⁷ Vgl § 51 Abs 3 SchUG und den Aufsichtserlass 2005 des zuständigen BM.

Maßstab des *Verhältnismäßigkeitsprinzips*.²⁸ Die Prüfung der gesetzlichen Anordnungen und individuellen Eingriffe durch die Gerichte folgt dabei einem standardisierten Prüfungsverfahren dessen einzelne Schritte im Folgenden auf die Anordnung der Schulsprache Deutsch und die möglichen Sanktionen für diese Anordnung angewendet werden.

a) Begründung in einem legitimen öffentlichen Interesse

Damit man die ausschlaggebende Zweck-Mittel-Relation und die notwendige Abwägung zwischen Eingriff und öffentlichem Interesse durchführen kann muss man zunächst die Zielsetzung der Maßnahme identifizieren und als öffentliches Interesse erkennen. Die Zielsetzung der Anordnung Schulsprache Deutsch ist – wie in dieser Untersuchung mehrfach ausgeführt wurde – komplex. Einerseits soll dadurch das Bildungs- und Unterrichtsziel der bestmöglichen Beherrschung der deutschen Sprache gefördert werden; andererseits sollen die verfassungsmäßig gebotenen Bildungs- und Erziehungsziele des Art 14 Abs 5a B-VG gefördert werden, insbesondere die Fähigkeit, am Kultur- und Wirtschaftsleben Österreichs teilzunehmen, für Schüler mit einer anderen Erstsprache durch ausreichende Übung gezielt verbessert werden; schließlich dient diese Anordnung vor allem der erfolgreichen Integration dieser Schülergruppe in die Klassen- und Schulgemeinschaft und in der Folge auch in das politische, rechtliche und soziale System der Republik als deutschsprachigen Nationalstaat. So wie alle schulischen Bildungsziele ist auch das mit der Anordnung der Schulsprache Deutsch verfolgte Ziel gleichzeitig ein individuelles, gesellschaftliches und staatliches Interesse, aber in allen diesen Aspekten ein legitimes öffentliches Interesse des Staates als Träger der öffentlichen Schule und Gestalter des Schulrechts an diesen staatlichen Bildungs- und Erziehungseinrichtungen.

b) Eignung der Maßnahme, diese Ziele zu erreichen

Ob die Anordnung der Schulsprache Deutsch geeignet ist, den fremdsprachigen Schülern die erforderlichen Deutschkenntnisse für die zuvor angeführten Zielsetzungen zu verschaffen, ist grundsätzlich vom nationalen Gesetzgeber im Rahmen eines weiten politischen Prognosespielraumes zu beurteilen. Dieser Beurteilung kann nur dann entgegengetreten werden, wenn die Maßnahme von vorneherein und klar erkennbar ungeeignet ist, die legitimen öffentlichen Interessen, die sie verfolgt, zu erreichen. Dass die Anordnung der Schulsprache Deutsch so extrem ungeeignet wäre, die erforderlichen Deutschkenntnisse zu verbessern und die Integration der Fremdsprachigen zu fördern, kann nicht sinnvoll angenommen werden.

c) Die Erforderlichkeit der Anordnung

Im nächsten Schritt ist schließlich zu prüfen, ob die Anordnung der Schulsprache Deutsch *erforderlich* ist, das heißt, ob der Staat dadurch in die Freiheit der fremdsprachigen Schüler nicht „*übermäßig*“ (so wenig als notwendig) eingreift. Nach der europäischen Grundrechtsjudikatur soll zwischen den öffentlichen Zielen und der Schwere des Eingriffes einer staatlichen Maßnahme in private Rechtsgüter oder Freiheiten eine „*faire Balance*“ herrschen.²⁹ Ebenso wie bei der Geeignetheit, kommt auch bei der Erforderlichkeit der Maßnahme primär das Entscheidungsrecht dem Gesetzgeber zu; nur wenn seine Einschätzung unvertretbar ist, heben die Gerichte

²⁸ *Pernthaler*, Bundesstaatsrecht, 656 ff; *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht, 201410, Rz 715 – 718, 888 – 892.

²⁹ *Korinek*, Erläuterungen zu Art 1 1. ZP EMRK, Rz 12 in: *Korinek/Holoubek*, Kommentar, 7. Lieferung, 2005

die Maßnahme auf.³⁰ Die Erforderlichkeit der Anordnung Schulsprache Deutsch liegt offenkundig darin, dass nach allen praktischen Erfahrungen ab einem bestimmten Prozentsatz der Fremdsprachigen die deutsche Sprache von diesen Schülern außerhalb des Unterrichts in der Schule nicht verwendet wird; soweit sie doch verwendet wird, ist das Ziel der Anordnung erreicht und liegt keine freiheitsbeschränkende Maßnahme vor. Zur Erreichung des angestrebten Zieles einer *allgemeinen* Verwendung der deutschen Schulsprache gibt es aber keine andere Maßnahme als die verbindliche Anordnung.

d) Die Angemessenheit des rechtlichen Zwanges

Selbst wenn die Anordnung im öffentlichen Interesse begründet, geeignet und erforderlich ist, prüfen die Gerichte in einem letzten, entscheidenden Schritt auch noch die *Adäquanz (Angemessenheit)* des Eingriffes im Lichte der damit verfolgten öffentlichen Interessen. Es kommt hier zu einer Güterabwägung zwischen der Schwere des Grundrechtseingriffes und dem Gewicht der diesen Eingriff rechtfertigenden Gründe im Lichte der nationalen und europäischen „*Standards einer demokratischen Gesellschaft*“.³¹ Während die europäische Rechtsprechung hier den Mitgliedstaaten einen weiten Spielraum der *nationalen Wertung* zubilligt³², bemüht sich die nationale Verfassungsrechtsprechung hier um einen Ausgleich zwischen autonomer Prüfungskompetenz und der in der Gewaltenteilung zwischen Gesetzgebung und Justiz begründeten Zurückhaltung gegenüber den politischen Zielsetzungen des demokratischen Gesetzgebers.³³

Unter Berücksichtigung dieser rechtlichen Entscheidungsstrategien ist die Angemessenheit (Adäquanz) des Rechtsranges der Schulsprache Deutsch für fremdsprachige Schüler wie folgt zu beurteilen: Unter Berücksichtigung der (verfassungsrechtlich unbestrittenen) Verpflichtung zur Beherrschung der deutschen Unterrichtssprache als Voraussetzung der Aufnahme als ordentlicher Schüler (§ 3 SchUG), ist die Verpflichtung zum *Gebrauch dieser Sprache* auch außerhalb des Unterrichts, aber *in der Schule* ein vergleichsweise geringer Eingriff, weil ja die Beherrschung der angeordneten Sprache vorausgesetzt wird. Dafür sind die Gründe für diese Anordnung in den schulischen Bildungszielen im Allgemeinen, insbesondere in der dadurch zu erlangenden Fähigkeit zur Integration in das gesellschaftliche und politische System sowie in das Kultur- und Wirtschaftsleben des deutschsprachigen Österreichs (Art 14 Abs 5a B-VG) und in dem besonderen Bildungsziel der Übung und praktischen Vervollkommnung des deutschen Sprachgebrauchs so schwerwiegend, dass der damit verbundene rechtliche Zwang zur Anwendung der deutschen Sprache im Schulbereich im Licht der einschlägigen Rechtsprechung des EGMR (Belgischer Sprachenfall!) und des VfGH jedenfalls grundsätzlich als **angemessen (adäquat)** erscheint.³⁴

e) Angemessenheit der Sanktionen und Ausnahmeregelungen

Einer besonderen Prüfung soll die Frage der rechtlich vorgesehenen *Zwangsmaßnahmen und Sanktionen* einer verbindlichen Anordnung der Schulsprache Deutsch im Lichte des Verhältnismäßigkeitsprinzips unterzogen werden. Klar ist von vorneherein, dass das Sanktionensystem sich im Rahmen des allgemein schulischen Er-

³⁰ *Pernthaler*, Bundesstaatsrecht 657; vgl dazu die umfassende Dokumentation der einschlägigen Judikatur bei: *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht, Rz 891

³¹ Vgl dazu die Formulierungen der *Gesetzesvorbehalte* in den Grundrechten der Art 6, 8, 9, 10, 11 EMRK.

³² „*Margin of appreciation*“, vgl dazu: *Grabenwarter/Pabel*, Menschenrechtskonvention, 131

³³ *Judicial Restraint*, vgl dazu: *Pernthaler*, Bundesstaatsrecht, 572

³⁴ Vgl dazu die lange Liste der nach der VfGH-Judikatur „*sachlich gerechtfertigten Differenzierungen*“ bei *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht, Rz 778.

ziehungs- und Ordnungssystems der Schulordnung zu halten hat (§§ 43 ff SchUG) und keine schwerwiegenden Sonderstrafen für sprachunwillige fremdsprachige Schüler einführen darf. Darüber hinaus sollte auch erwogen werden, im Sinne des Gleichheitsgrundsatzes sachlich notwendige Ausnahmen oder Korrekturen der allgemeinen Verpflichtung zur Deutschsprachigkeit für den Einzelfall vorzusehen und eine entsprechende Ermächtigung in eine allgemeine gesetzliche Regelung oder autonome Schulvorschrift aufzunehmen.

IV. Das BVG über die Rechte von Kindern als Grundrecht und Gewährleistungsverpflichtung des Staates

1. Allgemeine Erwägungen

Das BVG Kinderrechte³⁵ ist die (teilweise) verfassungsrechtliche Umsetzung der *Kinderrechtskonvention* von 1989, die Österreich nur unter Erfüllungsvorbehalt auf einfachgesetzlicher Ebene genehmigt hat³⁶. Das BVG geht einen Mittelweg zwischen einer vollständigen verfassungsrechtlichen Umsetzung der 54 Artikel der Kinderrechtskonvention und der im Österreich-Konvent geplanten Lösung einer einzigen Kinderrechtsbestimmung³⁷. Inhaltlich umfasst das BVG Kinderrechte acht Artikel, von denen für das Schulrecht nur Art 1, 4, 5, 6 und der Gesetzesvorbehalt des Art 7 maßgeblich sein können. Für die hier zu beurteilende Rechtsfrage ist überhaupt nur Art 1 in Verbindung mit Art 7 relevant, weil die übrigen Artikel den Gegenstand „Schulsprache“ nicht berühren.

Art 1 teilt mit den übrigen Artikeln des BVG Kinderrechte die komplexe Struktur als liberales und soziales Grundrecht mit einem starken Programmcharakter für die einfache Gesetzgebung und einer umfassenden Gewährleistungspflicht der staatlichen Umsetzung und Vorsorge und desstaatlichen Schutzes gegen die verpönten Einwirkungen auf das Kind.³⁸

Inhaltlich enthält Art 1 BVG Kinderrechte einen umfassenden Anspruch auf Schutz und Fürsorge des Kindes und auf Wahrung seiner Interessen sowie einen besonderen Vorrang des Kindeswohls bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher und privater Einrichtungen.

Da der personelle Geltungsbereich „Kinder“ für Menschen bis zum 18. Lebensjahr angenommen wird³⁹, ist das Schulrecht in einem sehr weiten Umfang davon inhaltlich betroffen. Allerdings ist die schulrechtliche Konkretisierung des Art 1 B-VG Kinderrechte inhaltlich weitgehend durch die programmatisch außerordentlich detaillierte Verfassungsnorm des Art 14 Abs 5a B-VG vorweggenommen, deren komplexe Bildungs- und Erziehungsziele das Kindeswohl in sehr umfassender Weise zu sichern trachten. Man wird daher von keiner inhaltlichen Derogation dieses besonderen schulrechtlichen Verfassungsprogrammes ausgehen können⁴⁰, sondern allenfalls von einer partiellen rechtsstrukturellen Ergänzung durch die spätere komplexe *Grundrechtsformulierung* des BVG-Kinderrechte, da ja zweifelhaft sein kann, ob Art 14 Abs 5a B-VG überhaupt eine Grundrechtsgewährleistung darstellt. Die Konse-

³⁵ Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern, BGBl I, 2011/4.

³⁶ BGBl 7/1993

³⁷ Fuchs, Kinderrechte in der Verfassung, in: Lienbacher/Wielinger (Hrsg), Öffentliches Recht, Jahrbuch 2011, 91 ff.

³⁸ Weber, Das BVG über die Rechte der Kinder, in: FS Berka, 2013, 263 ff; derselbe, Kinderrechte in der Verfassung und ihre Auswirkungen auf das Schulrecht, in: Österreichische Gesellschaft für Schule und Recht, Symposium 2012, 9 ff, 12 – 14.

³⁹ Fuchs, Jahrbuch, 103 ff

⁴⁰ So auch Weber, Symposium 2012, 14.

quenzen dieser rechtsstrukturellen Ergänzung für das Problem Schulsprache Deutsch – die durchaus überraschend sind – sollen im Folgenden erörtert werden.

2. Art 1 BVG Kinderrechte als grundrechtliche Gewährleistungsgarantie im Schulrecht

Gewährleistungsgarantien sind grundrechtliche Verpflichtungen des Staates, durch positives Handeln für die Ausübbarkeit des Grundrechts und Verwirklichung der Grundrechtsziele zu sorgen⁴¹. Art 1 BVG Kinderrechte normiert eine sehr umfassende Gewährleistungspflicht des Staates für das Kindeswohl, die für sich genommen wegen ihrer Allgemeinheit („Breitlandbestimmung“) kaum mehr als ein „Interpretationsmaßstab für alle schulrechtlichen Vorschriften“ ist⁴². Allerdings gewinnt die Bestimmung im Zusammenhang mit Art 14 Abs 5a und b B-VG und der Qualifikation des rechtlichen Status des Schülers als „*besonderes Rechtsverhältnis*“ sehr klare Konturen, die auch für das hier zu behandelnde Rechtsproblem Schulsprache Deutsch eindeutige Aussagen ermöglichen.

a) BVG Kinderrechte als grundrechtliche Konkretisierung der Staatszielbestimmungen des Art 14 Abs 5a B-VG

Wenn man mit gutem Recht davon ausgehen kann, dass Art 14 Abs 5a B-VG „*wesentliche Elemente eines kindergerechten Schulsystems*“ enthält und Ziele statuiert, „*die sich auch in der Kinderrechtskonvention finden und immanent auch dem BVG Kinderrechte innewohnen*“,⁴³ so muss man nach allen Regeln der Verfassungsauslegung davon ausgehen, dass die beiden verfassungsrechtlichen Bestimmungen als normative Einheit auszulegen sind, da eine Derogation wegen ihres inhaltlichen Verhältnisses zueinander auszuschließen ist⁴⁴. Das bedeutet, dass jede einzelne bildungs- und erziehungspolitische Zielbestimmung des Art 14 Abs 5a B-VG auch als *Verpflichtung* des Staates zu verstehen ist, sie gesetzlich und administrativ, aber auch pädagogischdidaktisch im Schulalltag umzusetzen, um die damit verbundenen rechtlichen *Konkretisierungen des Kindeswohls in der Schule* grundrechtlich für die Kinder wirksam werden zu lassen. Nur auf diesem Weg ist nämlich Art 1 BVG Kinderrechte als Grundrecht überhaupt in der Schule umsetzbar.⁴⁵

Für das Problem Schulsprache Deutsch bedeutet dies: Ist die verbindliche Anordnung notwendig, um bestimmte Ziele des Art 14 Abs 5a B-VG wirksam zu unterstützen, insbesondere um „die Aufgeschlossenheit gegenüber dem politischen, religiösen und weltanschaulichen Denken zu fördern“ und die fremdsprachigen Schüler besser zu befähigen, am Kultur- und Wirtschaftsleben und am politischen System des (deutschsprachigen) Österreichs teilzunehmen“, so ist der Gesetzgeber geradezu grundrechtlich aus Art 1 BVG Kinderrechte *verpflichtet*, eine derartige Anordnung zu erlassen. Die Struktur des Art 1 BVG Kinderrechte als *individuelles* Grundrecht („**Jedes Kind** hat Anspruch ...“) verbürgt allerdings gleichzeitig, dass die generelle Anordnung der Schulsprache Deutsch rechtlich so gestaltet werden muss, dass auf Grund einer entsprechenden Ermächtigung die sachlich notwendigen und damit schon auf Grund des Gleichheitsgrundsatzes gebotenen (siehe vorigen Abschnitt

⁴¹ Holoubek, Grundrechtliche Gewährleistungspflichten, 1997; Pernthaler, Bundesstaatsrecht, 635 ff; Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht, Rz 694 ff.

⁴² So Wieser, Kinderrechte versus Schülerrechte, in: Österreichische Gesellschaft für Schule und Recht (Hrsg), Symposium 2012, 35 f.

⁴³ Weber, Symposium 2012, 14.

⁴⁴ Grundsatz der *Einheit der Verfassung* in der Auslegung, Pernthaler, Der Verfassungskern, 1998, 55 f.

⁴⁵ „*Menschenrechtlicher Realisationsprozess*“, vgl dazu: Pernthaler, Allgemeine Staatslehre, 19962, 282 ff.

dieser Untersuchung) Ausnahmen oder Sonderregelungen für den Einzelfall zulässig bleiben.

b) Die Garantenstellung des Staates aus dem besonderen Rechtsverhältnis der Schüler

Die Schüler unterliegen durch die „Aufnahme in die Schule“ einem *besonderen Rechtsverhältnis*, das zwar in seinen Grundzügen gesetzlich geregelt ist, darüber hinaus aber durch eine Reihe besonderer „*innerer Rechtsnormen*“ (Schulordnung, Hausordnung, Erlässe gemäß § 44 SchUG ua) und *Anordnungen* näher ausgestaltet ist und durch besondere Sanktionen, wie „Erziehungsmittel“ und Ausschluss von der Schule (§§ 47 und 49 SchUG) durchgesetzt werden kann. Gleichzeitig ist das besondere Rechtsverhältnis der Schüler durch besondere *Grundrechtsbeschränkungen* charakterisiert, die sich aus dem Zweck, der Eigenart und den Aufgaben der österreichischen Schule (§ 2 Schulorganisationsgesetz) und ihrer Veranstaltungen ergeben und die in den Gesetzesvorbehalten der betreffenden Grundrechte gedeckt sind.⁴⁶ Aus dem besonderen Rechtsverhältnis und den damit verbundenen Rechtsbeschränkungen und besonderen Pflichten folgt nach richtiger Auffassung eine besondere „*Garantenstellung*“ des Staates.⁴⁷ Sie äußert sich in einer speziellen Schutz- und Fürsorgepflicht, die freiheitsbeschränkende Auswirkungen des besonderen Rechtsverhältnisses nach Möglichkeit so erträglich gestalten und begrenzt halten soll, dass der gesetzliche Zweck des besonderen Rechtsverhältnisses noch erreichbar bleibt. Diese spezifische Schutz- und Fürsorgepflicht des Staates folgt einerseits aus dem *persönlichen Naheverhältnis*, das charakteristisch für das besondere Rechtsverhältnis ist; andererseits aus dem grundrechtlich begründeten **Verhältnismäßigkeitsprinzip**, das Freiheitsbeschränkungen der Eingliederung sachlich streng begrenzt.

Aus der Fürsorgepflicht gegenüber den rechtlich Eingegliederten können auch aktive Leistungen des Staates erforderlich werden, wie sie gerade für das Schuldverhältnis zum Schutz und dem Wohl der Kinder typisch sind. Neben der wirksamen Durchsetzung des Gewaltverbotes an der Schule⁴⁸ kann aber auch die Sicherung der „*körperlichen Entwicklung und Gesundheit der Schüler*“ (Art 14 Abs 5a B-VG) spezielle Fürsorgepflichten für die Organe der Schulorganisation und des Unterrichts begründen.

Ist man – wie hier – der Auffassung, dass die zur Erreichung der Bildungsziele des Art 14 Abs 5a B-VG notwendige Übung des deutschen Sprachgebrauches der fremdsprachigen Schüler nur durch die allgemeine **Anordnung der Schulsprache Deutsch** erreicht werden kann, ist auch diese Anordnung als Konsequenz der Garantien und Fürsorgepflicht des Staates im besonderen Rechtsverhältnis der Schule begründet und nach den im vorigen Punkt angeführten Grundsätzen einer notwendigen Berücksichtigung von sachlich begründeten Sonderregelungen für den Einzelfall grundrechtskonform auszugestalten.

⁴⁶ Vgl zum besonderen Rechtsverhältnis die Hinweise bei *Pernthaler*, Bundesstaatsrecht, 592 f; *Antoniolli/Koja*, Verwaltungsrecht, 236 ff; für die Schule; *Juranek*, Schulverfassung und Schulverwaltung in Österreich und Europa, Bd I, Das österreichische Schulrecht, 1999, 101 ff; *Mayer*, Rechtsstaatliche Aspekte des Schulwesens, RdS 1979, 5 ff (7); die frühere deutsche Literatur zum „*besonderen Gewaltverhältnis*“ ist weitgehend rechtlich überholt.

⁴⁷ Grundlegend: *Markus Müller*, Das besondere Rechtsverhältnis, 2003; 241 ff und 141; *Loschelder*, Vom besonderen Gewaltverhältnis zur öffentlich-rechtlichen Sonderbindung, 1982, 340 ff; *derselbe*, Grundrechte im Sonderstatus, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd V, 1992, 825 ff.

⁴⁸ Art 5 B-VG Kinderechte; *Wieser*, Symposium 2012: Schutzpflicht der Lehrer gegen andere Schüler.

V. Zusammenfassung in Leitsätzen

1. Die Festlegung der deutschen Sprache als „**Staatssprache der Republik**“ (Art 8 B-VG) bedeutet zunächst, dass die Republik – in bewusster Abkehr von der Monarchie – sich als **Nationalstaat** auf Grund der Souveränität des deutschsprachigen Volkes begründet hat. Dies stimmt mit der historischen Gründung der Republik durch die deutschsprachigen Abgeordneten des Reichsrates überein, die sich als „Nationalversammlung für Deutschösterreich“ revolutionär konstituierten. Die Verpflichtung der Staatsorgane und Staatsbürger (mit diesen) Deutsch zu sprechen, ist die Konsequenz der Nationalstaatlichkeit, die – anders als der Nationalitätenstaat – eine einheitliche Staatssprache erst ermöglicht. Die Staatssprache ist daher die Sprache des österreichischen Volkes als Souverän (Art 1 B-VG), das ist die Summe der deutschsprachigen Staatsbürger als Träger der „politischen Rechte“ und der Grundrechte einer „demokratischen Gesellschaft“ (EMRK).

2. Die verfassungsrechtlich durch Art 66 Abs 3 StV Saint Germain gewährleistete „**private Sprachenfreiheit**“ ist ein Grundrecht der Staatsbürger und ergänzt den sachlichen Geltungsbereich der Verfassungsfreiheit zur Verwendung der deutschen Staatssprache, ohne diesen inhaltlich zu beschränken oder sonst zu verändern. Die „private Sprachenfreiheit“ bezieht sich nicht nur auf den Bereich des eigentlichen Privatlebens, sondern auch auf die verschiedenen Bereiche gesellschaftlicher Kommunikation, die durch besondere Grundrechte (mit Gesetzesvorbehalt) verfassungsrechtlich als „frei“ gewährleistet werden. Die Schulsprache Deutsch kann im Bereich der privaten Sprachenfreiheit deshalb angeordnet werden, weil die Kommunikation der Schüler untereinander in der Schule kein „Privatverkehr“ im Sinne des Art 66 Abs 3 StV Saint Germain ist und die Gesetzesvorbehalte der übrigen Kommunikationsgrundrechte in Verbindung mit dem gesetzlich geregelten Schulrechtsverhältnis für fremdsprachige Schüler die Anordnung der deutschen Schulsprache als Teil des Bildungsauftrages und der Ordnungsvorbehalte des Schulrechts jedenfalls decken.

3. Der freie Sprachgebrauch in privater – dh nicht öffentlicher – Kommunikation gehört grundsätzlich zum sachlichen Geltungsbereich des Art 8 EMRK („Achtung des Privatlebens“). Die öffentliche Schule ist aber – auch außerhalb des Unterrichts – **kein Raum der „Privatheit“** im Sinne des Art 8 EMRK, weil der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule auch Regeln und eine Aufsicht in der unterrichtsfreien Zeit und bei Schulveranstaltungen durch verantwortliche Organe der Schule voraussetzen. Die Anordnung der Schulsprache Deutsch als Verwirklichung des schulischen Bildungsauftrages und Konsequenz der schulischen Ordnungs- und Aufsichtsbefugnisse greift – auch nach der Judikatur des EGMR (Belgischer Sprachenfall) – nicht in die Privatsphäre der Schüler gemäß Art 8 EMRK ein, sodass sich eine Untersuchung darüber, ob diese Anordnung im Gesetzesvorbehalt dieses Grundrechts gedeckt ist, erübrigt.

4. Im Lichte des Gleichheitsgrundsatzes ist zu beachten, dass schon das Erfordernis einer ausreichenden Beherrschung der deutschen Sprache als **Aufnahmevoraussetzung in die Schule** (§ 3 SchUG) eine klare rechtliche Differenzierung zwischen deutschsprachigen und fremdsprachigen Schülern schafft, die sachlich gerechtfertigt und im Gesetzesvorbehalt des Art 14 Abs 6 B-VG (gleiche Zugänglichkeit der öffentlichen Schule) gedeckt ist. Für die Anordnung der Schulsprache Deutsch bedeutet dies, dass die damit verbundene rechtliche Differenzierung jedenfalls nicht dem Grundrecht des Art 14 Abs 6 B-VG widerspricht und darüber hinaus mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar ist, wenn die damit verbundene besondere Verpflichtung der fremdsprachigen Schüler sachlich gerechtfertigt werden kann.

5. Die Anordnung der Schulsprache Deutsch lässt sich aus einer Reihe von Gründen **sachlich rechtfertigen**. Im Besonderen sprechen dafür: Die damit verbundene Förderung der Unterrichtssprache; die Erfüllung der verfassungsrechtlichen Bildungs- und Erziehungsziele des Art 14 Abs 5a B-VG; die Integration der Schüler untereinander; die Interessen der Schulordnung und Aufsichtspflicht der Schule.

6. Auch nach den besonders strengen Prüfungskriterien des „**Verhältnismäßigkeitsprinzips**“ lässt sich die Schulsprache Deutsch rechtfertigen, weil der Eingriff in die Rechtssphäre der Schüler mit einer anderen Erstsprache im Hinblick auf ihre allgemeine Beherrschung der Unterrichtssprache (Aufnahmevoraussetzung in die Schule) verhältnismäßig gering, sodass der damit erzielte Gewinn an verfassungsrechtlichen Bildungs- und Erziehungszielen für diese Schüler selbst und für die deutschsprachigen Schüler jedenfalls höher ist. Allerdings sollte nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip eine Prüfung der Sanktionen für die Nichtbefolgung der Anordnung durchgeführt werden und eine Ermächtigung zur Berücksichtigung notwendiger Ausnahmen und Sonderregelungen geschaffen werden.

7. Vom **BVG Kinderrechte** ist für die gegenständliche Rechtsfrage nur Art 1 – in Verbindung mit dem Gesetzesvorbehalt des Art 7 – maßgeblich. Diese Bestimmung enthält eine inhaltlich sehr weit gefasste (und daher unbestimmte) Verfassungsgarantie des Schutzes und der Fürsorge für das Kind, der Wahrung seiner Interessen und des besonderen Vorranges des Kindeswohls. Für das Schulrecht ist der Inhalt dieser Garantie weitgehend durch die umfassende und detaillierte Staatszielbestimmung des Art 14 Abs 5a B-VG vorweggenommen. Neu ist allerdings die Struktur des Art 1 BVG Kinderrechte als *individuelles Grundrecht*, dessen Inhalt im Zusammenhang mit der Verfassungsnorm des Art 14 Abs 5a B-VG auszulegen ist.

8. Die Grundrechtsformulierung des Art 1 BVG Kinderrechte ist vor allem als **Gewährleistungsgarantie** auszulegen, deren Inhalt für das Schulrecht weitgehend durch Art 14 Abs 5a B-VG präformiert ist. Das bedeutet, dass der Staat verpflichtet ist, die bildungs- und erziehungspolitischen Zielsetzungen des Art 14 Abs 5a B-VG gesetzlich, administrativ, aber auch pädagogisch und didaktisch im Schulalltag umzusetzen, um die damit verbundenen *rechtlichen Konkretisierungen des Kindeswohls in der Schule* für die Kinder wirksam werden zu lassen. Ist die verbindliche Anordnung der Schulsprache Deutsch notwendig, um bestimmte Ziele des Art 14 Abs 5a B-VG wirksam zu unterstützen, ist der Gesetzgeber geradezu grundrechtlich aus Art 1 BVG Kinderrechte verpflichtet, eine derartige Anordnung zu erlassen. Da dieses Grundrecht ein individuelles Recht ist, muss diese Anordnung allerdings rechtlich so gestaltet werden, dass sachlich notwendige Ausnahmen und Sonderregelungen für den Einzelfall zulässig bleiben.

9. Auch aus dem „*besonderen (schulrechtlichen) Rechtsverhältnis*“ der Schüler ergibt sich eine spezielle **Schutz- und Fürsorgepflicht des Staates** für die Schüler, die auch gezielte aktive Leistungen des Staates erfordern können, um Nachteile für Schüler und Schülergruppen auszugleichen und besondere Gefährdungen für sie zu verhindern. Die Anordnung der Schulsprache Deutsch kann auch aus dieser Schutz- und Fürsorgepflicht des Staates begründet werden, weil nur dadurch die besonderen Nachteile der Schüler mit einer anderen Erstsprache bei der Erreichung bestimmter Bildungsziele des Art 14 Abs 5a B-VG ausgeglichen werden können.

B. Besondere Rechtsfragen zur konkreten Umsetzung von Deutsch als Schulsprache

1. Welche gesetzlichen bzw. sonstigen Möglichkeiten bestehen nach der derzeitigen Gesetzeslage für die Organe der Oö. Landesregierung, die Sprache Deutsch als einzige außerhalb des Unterrichts in der Schule (auf dem Schularial bzw. auch außerhalb bei Schulveranstaltungen) zulässige Sprache festzulegen?

1.1. Gemäß Art. 14 Abs. 1 B-VG ist die Gesetzgebung und die Vollziehung auf dem Gebiet des Schulwesens Bundessache, soweit in den folgenden Absätzen dieses Artikels nichts anderes bestimmt ist. Abs. 3 lit. b des genannten Art. 14 B-VG sieht vor, dass Bundessache die Gesetzgebung über die Grundsätze, Landessache die Erlassung von Ausführungsgesetzen und die Vollziehung im Bereich der „äußeren Organisation“ der öffentlichen Pflichtschulen ist, womit die Generalklausel für den Bund in Abs. 1 leg. cit. in diesem Bereich eingeschränkt wird. Die Angelegenheiten, die jedoch zu diesem Begriff der äußeren Organisation gehören, werden in einem folgenden Klammerausdruck bundesverfassungsrechtlich festgelegt: „Aufbau, Organisationsformen, Errichtung, Erhaltung, Auflassung, Sprengel, Klassenschülerzahlen und Unterrichtszeit“. Es handelt sich um dabei um eine erschöpfende Aufzählung.⁴⁹ Die Frage der Unterrichts- bzw. der Schulsprache bleibt hier unerwähnt. Eine Regelung in diesem Bereich ist daher keine Frage der äußeren Organisation sondern eine der inneren Ordnung der Schule. Da auch keine weitere Einschränkung der Generalklausel der Bundeskompetenz im Schulwesen in den weiteren Absätzen des Art. 14 B-VG auch nur in die Nähe der Frage der Unterrichts- und Schulsprache reicht, ist davon auszugehen, dass diesbezügliche Regelungen und deren Vollziehung auf Grund dieser Generalklausel in die Kompetenz des Bundes fallen. Dafür wurde seitens des Bundes im Rahmen seiner Zuständigkeit das Schulunterrichtsgesetz BGBl Nr. 472/1986 (Wiederverlautbarung) idF. BGBl I Nr. 104/2015 (im Folgenden SchUG) erlassen, welches ebenfalls keine wie immer geartete Möglichkeit vorsieht, dass Organe einer Landesregierung einen gesetzlich eingeräumten Einfluss auf die an der Schule zu verwendende Sprache haben.

1.2. Anders die Land- und forstwirtschaftlichen Berufsschulen sowie die land- und forstwirtschaftlichen Fachschulen, die in die Ausführungskompetenz und die Vollziehungskompetenz der jeweiligen Länder fallen (Art. 14a Abs. 4 B-VG), für die das SchUG nicht zur Anwendung kommt (vgl. § 1 Abs. 2 SchUG), auch wenn die Länder durchaus ähnliche Bestimmungen zu den Fragen des inneren Lebens der Schule erlassen haben. So regelt das Oö. Land- und forstwirtschaftliche Schulgesetz (LGBl. Nr. 60/1997 idF. LGBl. Nr. 11/2015) die Pflichten der Schüler (§ 45), die Schulordnung und Hausordnung (§ 46) sowie die Mitwirkung der Schule an der Erziehung (§ 49) bis hin zum Ausschluss eines Schülers (§ 51) fast wortident mit den entsprechenden Themenbereichen im SchUG des Bundes.⁵⁰ Lediglich der Begriff der Verhaltensvereinbarung findet sich den Bestimmungen zur Schul- und Hausordnung (§ 46) nicht. Jedoch sieht diese Regelung wie § 44 Abs. 1 SchUG für den Bundesminister vor, dass die Schulbehörde des Landes, die die oö. Landesregierung ist, eine Verordnung mit den näheren Vorschriften über das Verhalten der Schüler in der Schule und bei Schulveranstaltungen sowie Maßnahmen zur Ermöglichung eines ordnungsgemäßen Schulbetriebes unter Bedachtnahme auf das Alter der Schüler, die Schulart sowie die der Schule obliegenden Aufgaben erlassen kann. Unter Bezugnahme auf diese Verordnungsermächtigung könnte die Oö. Landesregierung für

⁴⁹ Vgl. *Jonak/Kövesi*, Das österreichische Schulrecht, 13. Auflage 2012, S. 38 FN 4.

⁵⁰ Siehe näher zu diesen SchUG-Bestimmungen die Ausführungen unter Punkt 2.

diesen Schulbereich eine Regelung in die dort gültige Schulordnung zur verstärkten Verwendung von Deutsch in der Schule auch außerhalb des Unterrichts beschließen.

1.3. Zusammenfassend ist also festzustellen, dass nach der derzeitigen Gesetzeslage für die Organe der Oö. Landesregierung lediglich im Bereich der dem Land Oberösterreich unterstehenden land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen eine und sonst keine Möglichkeit besteht, die Sprache Deutsch als einzige außerhalb des Unterrichts in der Schule (auf dem Schulareal bzw. auch außerhalb bei Schulveranstaltungen) zulässige Sprache festzulegen.

1.4. Die Oö. Landesregierung könnte lediglich als Schulerhalter bzw. als Ausführungsgesetzgeber und Vollzugsorgan für die äußere Form der Schulorganisation der Pflichtschulen diese Schulen anregen, einen Schulversuch gemäß § 78 Abs. 1 SchUG zu § 16 SchUG bei den Schulbehörden des Bundes einzureichen. § 16 SchUG legt fest, dass die Unterrichtssprache die deutsche Sprache ist soweit nicht für Schulen, die im Besonderen für sprachliche Minderheiten bestimmt sind, durch Gesetz oder durch zwischenstaatliche Vereinbarungen anderes vorgesehen ist. Hier könnte eine schulversuchsmäßige Ausweitung der Unterrichtssprache auf eine Schulsprache für die nicht-unterrichtlichen Anteile der Schule (Pausen, Betreuungsteil ganztägiger Schulformen, Schulveranstaltungen, schulbezogene Veranstaltungen) erprobt werden. Da hierfür jedoch § 7 Schulorganisationsgesetz (im Folgenden SchOG) sinngemäß anzuwenden ist, benötigt ein solcher Antrag der Schule die Zweidrittelmehrheit der betroffenen Erziehungsberechtigten und eine ebensolche qualifizierte Mehrheit bei den betroffenen Lehrpersonen. Für eine solche Anregung durch die Oö. Landesregierung fehlt bei Bundesschulen jeglicher Gesetzesbezug und könnte als Einmischung in die Angelegenheiten des Bundes empfunden werden.

Ob eine solche Anregung an die Schulpartnerschaftsgremien des Bundeslandes sinnvoll ist, ist alleine eine Frage politischer Verantwortung.

2. Welche gesetzlichen bzw. sonstigen Möglichkeiten bestehen nach der derzeitigen Gesetzeslage für die Organe der Bundesregierung, die Sprache Deutsch als einzige außerhalb des Unterrichts in der Schule (auf dem Schulareal bzw. auch außerhalb bei Schulveranstaltungen oder schulbezogenen Veranstaltungen) zulässige Sprache festzulegen?

2.1. Art. 8 B-VG legt fest, dass die deutsche Sprache, unbeschadet der den sprachlichen Minderheiten bundesgesetzlich eingeräumten Rechten, die Staatssprache der Republik Österreich ist. Aus dieser verfassungsrechtlichen Grundlegung ist jedoch kein direkter Anspruch auf die ausschließliche Verwendung von Deutsch in der Schule ableitbar. Jedenfalls wird dabei bereits auf die sprachlichen Rechte der sprachlichen Minderheiten, das sind insb. die slowenische Minderheit in Kärnten und die kroatische sowie die ungarische Minderheit im Burgenland, verwiesen. In diesem Sinne sieht das Minderheiten-Schulgesetz für Kärnten (BGBl Nr. 101/1959 i.d.g.F.) in seinem § 7 als Verfassungsbestimmung vor, dass jedem Schüler in den gemäß § 10 leg. cit. örtlich festgelegten Volks- und Hauptschulen das Recht zusteht, die slowenische Sprache als Unterrichtssprache zu gebrauchen oder als Pflichtgegenstand zu lernen. Ähnlich verankert dies § 1 des Minderheiten-Schulgesetzes für das Burgenland (BGBl Nr. 641/1994 i.d.g.F) – ebenfalls im Verfassungsrang – für die kroatische oder ungarische Sprache, wonach in den gemäß §§ 6, 10 und 12 Abs 1 leg. cit. festzulegenden Schulen, die kroatische oder die ungarische Sprache als Unterrichtssprache zu gebrauchen oder als Pflichtgegenstand zu erlernen ist. Die entsprechenden Ausführungsgesetze in Kärnten und dem Burgenland legen dazu Näheres fest. Damit sind die damit angesprochenen Schulen in diesen beiden Bundesländern jedenfalls - und zwar verfassungsrechtlich abgesichert – von der Frage nach Deutsch

als einzige außerhalb des Unterrichts in der Schule zu verwendende Sprache jedenfalls auszuklammern, da hier die genannten Sonderregelungen gelten.

2.2. Im Sinne der oben erwähnten Verfassungsbestimmungen des § 8 B-VG sowie der angesprochenen sprachlichen Minderheitenrechte sieht § 16 SchUG unter der Überschrift „Unterrichtssprache“ vor, dass die Unterrichtssprache die deutsche Sprache ist, soweit nicht für Schulen, die im Besonderen für sprachliche Minderheiten bestimmt sind, durch Gesetz oder durch zwischenstaatliche Vereinbarungen anderes vorgesehen ist. Neben den angeführten öffentlichen Schulen für die sprachlichen Minderheiten können auch Privatschulen von der Verpflichtung zur Verwendung von Deutsch als Unterrichtssprache ausgenommen werden. Soweit nämlich gemäß § 4 Abs. 3 Schulorganisationsgesetz (BGBl. Nr. 242/1962 i.d.G.F.; im Folgenden SchOG) die Auswahl der Schüler nach der jeweiligen Sprache erfolgt, kann die betreffende Sprache auch als Unterrichtssprache in solchen Privatschulen verwendet werden (§ 16 Abs. 2 SchUG). In diesem Sinne sind auch diese Privatschulen von den weiteren Überlegungen auszusparen, inwieweit Deutsch als alleinige Sprache in der Schule vorgeschrieben werden kann. Weder für die dargestellten Minderheitenschulen als auch für die erwähnten besonderen Privatschulen existieren Regelungen, die neben den Bestimmungen zur Unterrichtssprache die verpflichtende Vorschreibung von Deutsch wenigstens für die anderen Teile des Schullebens ermöglichen würden.

2.3. Ebenso enthält keine schulrechtliche Bestimmung – weder im SchOG noch im SchUG – die Möglichkeit, den Begriff der Unterrichtssprache auf die über den Unterricht hinausreichenden Teile der Schule (eben Pausen, Schulveranstaltungen, schulbezogenen Veranstaltungen innerhalb und außerhalb des Schulareals) interpretativ auszuweiten. Unter Unterricht sind in diesem Zusammenhang die im jeweiligen Lehrplan vorgesehenen Stunden für Pflichtgegenstände, Freigegegenstände, verbindlichen und unverbindlichen Übungen sowie der Förderunterricht zu verstehen (vgl. die Legaldefinitionen des § 8 lit. d bis i SchOG). Bei der dortigen Definition von ganztägigen Schulformen (§ 8 lit. j SchOG) wird klar zwischen Unterricht und einer Tagesbetreuung unterschieden, die neben dem Unterricht angeboten wird. Der Unterricht wird in den Unterrichtsstunden vorgenommen, wobei die vom Lehrplan vorgesehene Gesamtwochenstundenzahl vom Schulleiter möglichst gleichmäßig auf die einzelnen Tage der Woche aufzuteilen ist (§ 3 Abs. 1 Schulzeitgesetz 1985, Wiederverlautbarung BGBl. Nr. 77/1985, im Folgenden: SchZG). Noch deutlicher wird die Differenzierung von Unterricht und nichtunterrichtlichen Zeiten, in denen dann auch nicht Deutsch als Unterrichtssprache gem. § 16 SchUG vorgesehen sein kann, da es sich nicht um Unterricht im Sinne dieser Gesetzesbestimmungen handelt, ergibt sich aus § 4 SchZG, wonach zwischen den Unterrichtsstunden, die grundsätzlich 50 Minuten dauern, ausreichende Pausen in der Dauer von mindestens 5 Minuten vorzusehen sind. Auch in der Mittagszeit ist „eine ausreichende Pause zur Einnahme des Mittagessens und zur Vermeidung von Überanstrengung der Schüler festzusetzen“. Damit ist der Begriff der Unterrichtssprache und deren Festlegung auf Deutsch gem. § 16 SchUG alleine auf diesen Teil des Schultages anzuwenden.

2.4. Der Vollständigkeit halber sei darauf verwiesen, dass für die in Semestern gegliederten Schulen des SchOG eine andere Rechtsgrundlage jedoch mit ähnlich lautenden Regelungen zur Anwendung kommt, nämlich das Schulunterrichtsgesetz für Berufstätige, Kollegs und Vorbereitungslehrgänge – SchUG-BKV (BGBl. I Nr. 33/1997 i.d.F. BGBl. I Nr. 75/2013). So ist auch für diese Schulformen die deutsche Sprache als Unterrichtssprache verankert (§ 17 leg. cit.) und können vom jeweiligen SGA durch eine Hausordnung nähere Festlegungen über das Verhalten und die Gewährung der Sicherheit der Studierenden sowie zur Ermöglichung eines ordnungsgemä-

ßen Schulbetriebes getroffen werden (§ 44 leg.cit.). Regelungen in Form einer Verhaltensvereinbarung sind auf Grund des Alters der Studierenden nicht vorgesehen.

2.5. Nach der derzeitigen Rechtslage gibt es seitens der Organe der Bundesregierung keine Möglichkeiten, Deutsch als einzige außerhalb des Unterrichts in der Schule (auf dem Schulareal bzw. auch außerhalb bei Schulveranstaltungen oder schulbezogenen Veranstaltungen) zulässige Sprache festzulegen. Da aber „nähere Festlegungen über das Verhalten“ im Rahmen der Hausordnung möglich sind, kann hier der juristische Ansatz für eine Regelung zur verpflichtenden Verwendung von Deutsch in allen Bereichen des schulischen Lebens gefunden werden. Da keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen den Einsatz von Deutsch als Schulsprache bestehen (siehe Teil A des Gutachtens), bestehen keine rechtlichen Bedenken, auch bereits auf Grund der aktuellen Gesetzeslage dies in der Hausordnung/Verhaltensvereinbarung einer Schule auf Grund der dortigen Erziehungssituation insb. ihres dortigen Verhältnisses von Schülerinnen und Schülern mit deutscher Muttersprache und Schülern mit einer anderen Muttersprache vorzusehen. Das besondere Rechtsverhältnis der Schüler wird dadurch nicht wesentlich umgestaltet, da im Hauptteil schulischen Geschehens ohnehin Deutsch als Unterrichtssprache gesetzlich verpflichtend vorgesehen ist (auf die Ausnahmen für Minderheitenschulen s.o. Punkt 2.1., sowie für Privatschulen § 16 Abs. 2 u. 3 SchUG sei hingewiesen). Für eine österreichweit geltende Regelung ist jedoch eine Gesetzergänzung notwendig (siehe Punkt 3.2.5.).

2.6. Während an den Schulen zur Ausbildung von Leibeserziehern und Sportlehrern (BAFL) mit § 10 Abs. 2 des BG BGBl Nr. 140/1974 idgF. das Schulunterrichtsgesetz auch hinsichtlich der hier zu analysierenden Bestimmungen gleichlautend zur Anwendung kommt und damit alters- und situationsabhängig angewandt werden kann, bleiben die weiteren Lehrerbildungsstätten der Pädagogischen Hochschulen aus den folgenden Ausführungen ausgeblendet, da für tertiäre Bildungsstätten nicht nur andere Regelungen (konkret hier das Hochschulgesetz 2005) sondern auch andere Überlegungen angestellt werden müssen.

2.7. Sehr wohl jedoch sind alle Überlegungen auch auf die höheren land- und forstwirtschaftlichen Lehranstalten, die land- und forstwirtschaftlichen Fachschulen des Bundes im Sinne des Art 14a Abs. 2 lit c B-VG sowie die Forstfachschulen im Sinne des Forstgesetzes anwendbar, da das SchUG gem. § 1 Abs. 2 SchUG auch für diese Schularten für anwendbar erklärt wurde, obwohl sie nicht im SchOG geregelt sind.

3. Welche einfach- bzw. verfassungsgesetzlichen Änderungen welcher Landes- bzw. Bundesgesetze müssten vorgenommen werden, um für die Organe der Oö. Landesregierung bzw. die Organe der Bundesregierung die Sprache Deutsch als einzige außerhalb des Unterrichts in der Schule (im Schulareal bzw. auch außerhalb bei Schulveranstaltungen oder schulbezogenen Veranstaltungen) zulässige Sprache festlegen zu können?

3.1. Die Möglichkeiten bzw. Notwendigkeiten gesetzlicher Änderungen zur Verstärkung der Verwendung der deutschen Sprache in der Schule ergeben sich aus den Ausführungen zu Frage 1 u. 2. Bei diesen Ausführungen wird davon ausgegangen, dass auch die Festlegung von Deutsch als einzige Sprache an der Schule samt externen schulischen Aktivitäten grundrechtlich möglich ist, da es zwar ein Eingriff in die Privatsphäre ist, der jedoch in einer demokratischen Gesellschaft durchaus zur Zielerreichung einer Integration von Kindern mit nicht-deutscher Muttersprache in die Schule und darüber hinaus in die österreichische Gesellschaft und auch aus weiteren pädagogischen Gründen tief begründbar und damit zulässig ist.

3.2. Notwendige Gesetzesänderungen, damit die Organe der Bundesregierung die Sprache Deutsch auch außerhalb des Unterrichts in der Schule als einzige zulässige Sprache festlegen können, sind:

3.2.1. Die österr. Schule hat gem. Art. 14 Abs. 5a (eingefügt in das B-VG durch BGBl I Nr. 31/2005) u.a. die Aufgabe, die Jugendlichen zu befähigen, am „Kultur- und Wirtschaftsleben Österreichs“ teilzunehmen. Dies ist mit entsprechender Qualität, die diese Zielbestimmung der österr. Schule in allen Bereichen vorsieht, nur mit entsprechenden Kenntnissen der Staatssprache Deutsch möglich. Verfassungsrechtliche Änderungen sind von der Aufgabe der österr. Schule aber auch darüber hinaus nicht nötig. Dies gilt auch für § 2 SchOG, das dieses Ziel für die österr. Schule bereits seit 1962 gleichlautend einfachgesetzlich (damals noch mit Zweidrittelmehrheit) verankert hat.

3.2.2. Auf einfachgesetzlicher Ebene können mehrere Wege gegangen werden.

3.2.3. Wenn Deutsch ohne weitere Debatte vor Ort während aller schulischen Aktivitäten von Unterricht, Pausen, Ganztagesbetreuung bis hin zu Schulveranstaltungen und schulbezogenen Veranstaltungen verwendet werden soll, könnte § 16 SchUG entsprechend erweitert werden:

3.2.3.1. So könnte die bisherige Überschrift „Unterrichtssprache“ durch die Überschrift „Schulsprache“ ersetzt werden.

3.2.3.2. Konsequenterweise könnte dann § 16 Abs. 1 SchUG nicht mehr lauten: „Unterrichtssprache ist die deutsche Sprache, soweit nicht für Schulen, die im Besonderen für sprachliche Minderheiten bestimmt sind, durch Gesetz oder durch zwischenstaatliche Vereinbarung anderes vorgesehen ist.“ Sondern neu: „Schulsprache ist“. Die weitere Formulierung könnte ident bleiben.

3.2.3.3. Da Schule mehr ist als nur Unterricht, wäre damit bereits alles gesetzlich klar gestellt. Entsprechende Hinweise bei den Erläuternden Bemerkungen im Rahmen des Gesetzeswerdungsprozesses könnten den Willen des Gesetzgebers noch verdeutlichen.

3.2.3.4. Es könnte aber in diesen Absatz 1 des § 16 SchUG noch ein zweiter Satz eingefügt werden, der dies noch deutlicher ausdrückt, der lauten könnte wie: „Dies gilt für den Unterricht, die Betreuungsteile, die Pausen, Schulveranstaltungen und schulbezogenen Veranstaltungen.“

3.2.4. Soll jedoch auch die Schulpartnerschaft unter Berücksichtigung regionaler und lokaler Verhältnisse in diese Frage des Deutsch außerhalb des Unterrichts eingebunden werden, bietet sich folgende Vorgangsweise an:

3.2.4.1. Die oben unter 3.2.3.4. vorgeschlagene Formulierung eines 2. Satzes zu § 16 SchUG könnte dann lauten: „Das Schulforum bzw. der Schulgemeinschaft werden ermächtigt, zur Verstärkung der Verwendung der deutschen Sprache zur besseren Integration von Kindern mit anderer Muttersprache als Deutsch die ausschließliche Verwendung von Deutsch auch außerhalb des Unterrichts im Bereich der Ganztagesbetreuung, der Pausen, der Schulveranstaltungen und schulbezogenen Veranstaltungen vorzusehen.“ Diese Formulierung bietet sich auch als eigener Abs. 1a in § 16 SchUG an und könnte statt oder auch ergänzend zum vorgeschlagenen Satz 2 des § 16 Abs. 2 SchUG eingefügt werden.

3.2.4.2. Dann kann in § 63a bei den Kompetenzen des Schulforums im Absatz 2 Ziff. 1 nach der dortigen lit. b ein eigener Punkt b.2 eingefügt werden: „die verpflichtende Erklärung der deutschen Sprache in der Schule außerhalb des Unterrichts“.

3.2.4.3. Gleiches wäre in § 64 Abs. 2 Ziff. 1 nach lit. b als Entscheidungskompetenz für den Schulgemeinschaftsausschuss einzufügen.

3.2.4.4. Sollte diese Regelung im Schulpartnerschaftsgremium nur mit Zweidrittelmehrheit zustande kommen können, wäre dies in § 63a Abs. 11 letzter Satz bzw. § 64 Abs. 11 letzter Satz aufzunehmen. Sonst würde die einfache Mehrheit zu deren Beschlussfassung genügen.

3.2.5. Eine weitere Variante, Deutsch im Rahmen der Schule auch außerhalb des Unterrichts verpflichtend vorzusehen, wäre, in einer Ergänzung in § 44 SchUG unter der Überschrift der „Gestaltung des Schullebens und Qualitätssicherung“ darauf hinzuweisen, dass eine entsprechende Regelung in die Hausordnung bzw. die Verhaltensvereinbarung als Teil der Hausordnung aufgenommen werden kann. Satz 3 des Abs. 1 leg. zit. lautet: „In der Hausordnung können je nach der Aufgabe der Schule (Schulart, Schulform), dem Alter der Schüler sowie nach den sonstigen Voraussetzungen am Standort (zB. Zusammensetzung der Klasse, schulautonome Profilbildung, Beteiligung an Projekten bzw. Schulpartnerschaften) schuleigene Verhaltensvereinbarungen für Schüler, Lehrer und Erziehungsberechtigte als Schulgemeinschaft und Maßnahmen zur Förderung der Schulqualität festgelegt werden, wobei das Einvernehmen aller Schulpartner anzustreben ist.“ Danach könnte ein Satz 4 in § 44 Abs. 1 SchUG in folgender Gestalt eingefügt werden: „Dabei kann auch die verpflichtende Verwendung von Deutsch im Rahmen der Schule außerhalb des Unterrichts vorgesehen werden.“ Da es sich dabei um eine Verordnung handelt, die gem. § 63a bzw. § 64 SchUG beschlossen wird, ist diese Regelung damit bindend.

3.2.6. Wie im Teil I des Gutachtens (II.2.b.) dargelegt, wird mit einer Anordnung der Schulsprache Deutsch nicht in das Grundrecht des Schutzes der Privatsphäre eingegriffen. Somit braucht es auch keine weiteren komplexen Überlegungen, inwieweit mit der Verpflichtung zum Besuch einer Schule (entweder über die gesetzlich verankerte Schulpflicht nach dem Schulpflichtgesetz oder außerhalb der Schulpflicht freiwillig eingegangen auf Grund eines Aufnahmeantrags an einer weiterführende Schule gem. § 5 SchUG) auf der Gesetzesgrundlage der in § 43 SchUG aufgelisteten Schülerpflichten (siehe näher unten in Punkt 5) auf der Basis einer demokratischen Gesellschaftsordnung rechtmäßig in das Grundrecht auf Schutz der Privatsphäre eingegriffen werden darf. Insoweit könnte auf Grund der Formulierung des § 44 SchUG auch ohne Gesetzesänderung eine entsprechende Regelung zur Verwendung von Deutsch in den Pausen, Schulveranstaltungen und schulbezogenen Veranstaltungen und im Freizeitteil ganztägiger Schulen in die Schulordnungsverordnung aufgenommen werden. Die Verordnungsermächtigung in dieser Bestimmung zur Gestaltung des Schullebens sieht die Möglichkeit für das Bildungsministerium vor, „nähere Vorschriften über das Verhalten der Schüler in der Schule, bei Schulveranstaltungen (§ 13) und bei schulbezogenen Veranstaltungen (§ 13 a)“ zu erlassen. Der Begriff des Verhaltens wird dabei nicht näher definiert oder eingeschränkt. Daher kann in diese Verordnung auch eine Regelung aufgenommen werden, die das Verhalten näher bestimmt, wie sich Schülerinnen und Schüler unterschiedlicher Muttersprache außerhalb des Unterrichts in der Schule begegnen und miteinander kommunizieren, um das Bildungsziel der Schule auch in diesen Phasen eines Schultages anzustreben.

3.3. Notwendige Gesetzesänderungen, damit auch die Organe der Länder die Sprache Deutsch auch außerhalb des Unterrichts in der Schule als einzige zulässige Sprache festlegen können: Diesbezüglich müsste die Kompetenzverteilung in Art 14 B-VG dahingehend verändert werden, dass hier den Organen des jeweiligen Landes eine Kompetenz eingeräumt wird. Dies könnte durch die Einräumung einer reinen Vollzugskompetenz in Art. 14 Abs. 2 oder einer Ausführungsgesetzgebungs- und

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.

Vollzugskompetenz in Art 14 Abs. 3 geschehen, wird aber wohl realpolitisch kaum durchzusetzen sein, weshalb hier auf weiterführende konkrete Formulierungsvorschläge verzichtet wird.

3.4. Bei allen angesprochenen Regelungsmöglichkeiten in den verschiedenen Gesetzes- und Verordnungsbereichen, in denen die Verwendung von Deutsch als Schulsprache vom Rechtssystem her sinnvollerweise verankert werden kann, ist jedoch mit zu berücksichtigen, dass es Ausnahmemöglichkeiten für besondere Erziehungssituationen wie bei Flüchtlingskindern oder anderen außerordentlichen Schülern mit einer anderen Muttersprache ohne oder schwachen Deutschkenntnisse, Kindern mit besonderen Ausdrucksschwächen in der deutschen Sprache oder behinderten Kindern geben muss, um deren Integration nicht zu behindern.

4. Welche Sanktionsmöglichkeiten bestehen nach der derzeitigen Gesetzeslage für die Lehrkräfte bzw. die Organe der Schulaufsicht im Falle des Nicht-Einhaltens des Gebots der Verwendung der deutschen Sprache?

4.1. Die Fragestellung sollte nicht den irrtümlichen Eindruck erwecken, als gäbe es derzeit ein allgemeines Gebot zur Verwendung von Deutsch als Schulsprache (ausgenommen einzelne lokale Regelungen in Hausordnungen/ Verhaltensvereinbarungen). Die im Folgenden dargestellten Erziehungsmittel können zwar durchaus adäquat, d.h. der Situation entsprechend eingesetzt werden, insb. wenn Spannungen oder andere Schwierigkeiten in der Kommunikation zwischen Schülerinnen und Schülern außerhalb des Unterrichts wegen der Verwendung unterschiedlicher Sprachen entstehen. Ein konsequentes umfassendes Einwirken auf die Verwendung von Deutsch in der Schule wird jedoch ohne eine der in Punkt 3 erarbeiteten gesetzlichen oder verordnungsmäßigen Vorgaben nicht möglich sein. Wenn sich die Schülerinnen und Schüler selbst eine solche Spielregel geben und sich daran halten wollen, kann das durch die positiven Erziehungsmittel begrüßt und unterstützt werden.

4.2. In § 47 Abs. 1 SchUG sind die Regelungen über die Mitwirkung der Schule an der Erziehung der Schüler i.S. des § 2 SchOG enthalten. Danach „hat der Lehrer in seiner Unterrichts- und Erziehungsarbeit die der Erziehungssituation angemessenen persönlichkeits- und gemeinschaftsbildenden Erziehungsmittel anzuwenden, die insbesondere Anerkennung, Aufforderung oder Zurechtweisung sein können. Diese Maßnahmen können auch vom Klassenvorstand und vom Schulleiter (Abteilungsvorstand), in besonderen Fällen auch von der zuständigen Schulbehörde ausgesprochen werden.“ Diese allgemeine Auflistung grundsätzlich zulässiger Erziehungsmittel wird in § 8 Schulordnungsverordnung (BGBl Nr. 37/1974 idF. BGBl. II Nr. 181/2005) vom damaligen Bundesministerium für Unterricht und Kunst näher aufgelistet. Danach „sind folgende Erziehungsmittel anzuwenden:

4.2.1. Bei positivem Verhalten des Schülers:

- Ermutigung,
- Anerkennung,
- Lob,
- Dank;

4.2.2. bei einem Fehlverhalten des Schülers:

- Aufforderung,
- Zurechtweisung,
- Erteilung von Aufträgen zur nachträglichen Erfüllung versäumter Pflichten,
- beratendes bzw. belehrendes Gespräch mit dem Schüler,
- beratendes bzw. belehrendes Gespräch unter Beiziehung der Erziehungsberechtigten,

- Verwarnung.

Diese Erziehungsmittel können vom Lehrer, Klassenvorstand und vom Schulleiter, in besonderen Fällen auch von der Schulbehörde erster Instanz, angewendet werden.“

4.3. Dies ist eine erschöpfende Aufzählung möglicher Erziehungsmittel, die von Schule und ev. Auch Schulaufsichtsbeamten als Vertreter der in der VO erwähnten Schulbehörde eingesetzt werden dürfen.⁵¹ „Karzer“ sowie „Strafarbeiten“ sind daher – weil weder im SchUG noch in der SchulordnungsVO vorgesehen – unzulässig.

4.4. Die zulässigen Erziehungsmittel sollen im Sinne des § 8 Abs. 2 SchulordnungsVO möglichst unmittelbar erfolgen und in einem sinnvollen Bezug zum Verhalten des Schülers stehen. Sie sollen dem Schüler einsichtig sein und eine die Erziehung des Schülers fördernde Wirkung haben.

4.5. Ausdrücklich verboten sind körperliche Züchtigung, beleidigende Äußerungen und Kollektivstrafen (§ 47 Abs. 3 SchUG).

4.6. Inwieweit die Verhaltensvereinbarung als Teil der Hausordnung weitere Erziehungsmittel vorsehen kann, wird zwischen Schulverwaltungspraxis und Rechtswissenschaft durchaus kontroversiell gesehen. So wird einerseits die abschließend wirkende Formulierung der Schulordnungsverordnung als Argument herangezogen, dass die gegenüber der VO des Unterrichtsministeriums im Stufenbau der Rechtsordnung nachrangige Verordnung einer Schule zu diesem Thema sich sowohl an § 47 SchUG als auch § 8 Abs. 1 der SchulordnungsVO zu halten habe, wobei letztere eben keinen weiteren Gestaltungsraum für weitere Erziehungsmittel offen lässt. Andererseits sieht § 44 Abs. 1 SchUG ausdrücklich vor, dass das Schulforum bzw. der Schulgemeinschaftsausschuss ausdrücklich über die SchulordnungsVO hinaus, soweit es die besonderen Verhältnisse erfordern, eine Hausordnung sowie eine schuleigene Verhaltensvereinbarung (siehe oben) erlassen kann. Wenn die SchulordnungsVO diesen gesetzlich eingeräumten Gestaltungsspielraum tatsächlich unterbunden hätte, wäre sie wegen Gesetzeswidrigkeit als verfassungswidrig anzusehen. Im Sinne der zunächst üblichen Rechtsauslegungspraxis dahingehend, dass zunächst eine gesetzeskonforme Interpretation einer Verordnung zu suchen ist bevor eine Gesetzeswidrigkeit diagnostiziert werden kann, ist wohl zu Recht anzunehmen, dass die Schule zusätzliche Erziehungsmittel – falls notwendig – in der Hausordnung/ Verhaltensvereinbarung festlegen kann. Diese dürfen allerdings weder § 47 SchUG noch § 8 SchulordnungsVO widersprechen.⁵²

4.7. Da es kein zentrales Register für derartige Schulordnungen/ Verhaltensvereinbarungen gibt, kann nicht näher, allgemein verbindlich ausgeführt werden, in welchem Umfang ev. Tatsächlich neue, zusätzliche Erziehungsmittel in schulautonomen Hausordnungen/Verhaltensvereinbarungen beschlossen wurden. Dies wäre bei der jeweiligen Schulbehörde abzufragen, da die Schule eine solche Hausordnung/Verhaltensvereinbarung der Schulbehörde zur Kenntnis zu bringen hat, die ihrerseits bei Gesetzeswidrigkeit die Aufhebung des Beschlusses durch das Schulpartnerschaftsgremium anweisen müsste (§ 44 Abs. 1 SchUG).

4.8. Der Vollständigkeit halber sei auch noch der sog. „Putzparagraph“ in § 43 Abs. 2 SchUG erwähnt, wonach es zu den Pflichten des Schülers zählt, auf Anordnung vorsätzlich durch ihn herbeigeführte Beschädigungen oder Beschmutzungen der Schulliegenschaft und schulischer Einrichtungen zu beseitigen, soweit dies zumutbar ist. Ein solcher Auftrag kann sicherlich auch entsprechend erzieherisch wirkend einge-

⁵¹ Vgl. *Jonak/Kövesi*, Das österreichische Schulrecht (13. Auflage, 2012), S. 676 FN 4.

⁵² Vgl. *Wieser, Bernd*, Schulische Hausordnung und Erziehungsmittel, in: ÖGSR (Hrsg.), Schule und Recht. Newsletter 2/2015, S. 7-15.

setzt werden. Bei der Frage nach zulässigen Erziehungsmitteln bei der Nichtverwendung von Deutsch in der Schule hat diese Regelung natürlich keine Bedeutung.

4.9. Eine weitere Möglichkeit der Reaktion der Lehrer und der Schule auf eine konsequente Weigerung eines Schülers zur Verwendung der deutschen Sprache in der Schule auch außerhalb des Unterrichts liegt in der „Beurteilung des Verhaltens in der Schule“ gem. § 18 LBVO (Leistungsbeurteilungsverordnung BGBl Nr. 371/1974 i.d.F. BGBl. II. Nr. 153/2015). Mit dieser Note für das Verhalten des Schülers mit den Beurteilungsstufen „Sehr zufriedenstellend“, „Zufriedenstellend“, „Wenig zufriedenstellend“ und „Nicht zufriedenstellend“ (Abs. 2 leg. cit.) ist zu beurteilen, „inwieweit sein persönliches Verhalten und seine Einordnung in die Klassengemeinschaft den Anforderungen der Schulordnung entsprechen.“ (Abs. 3 leg. cit.). Diese durch die Klassenkonferenz auf Antrag des Klassenvorstandes zu beschließende Beurteilung bezieht sich dabei besonders auf die in § 43 SchUG verankerten Schülerpflichten. Danach sind die Schüler verpflichtet, durch ihre Mitarbeit und ihre Einordnung in die Gemeinschaft der Klasse und der Schule an der Erfüllung der Aufgaben der österreichischen Schule (§ 2 SchOG) mitzuwirken und die Unterrichtsarbeit (§ 17 SchUG) zu fördern. Darüber hinaus haben Sie aber auch die Schulordnung bzw. die Hausordnung einzuhalten. Wenn nun im Sinne dieser Ausführungen die Verwendung von Deutsch auch außerhalb des Unterrichts in der Schule entweder gesetzlich oder in der Schulordnung oder Hausordnung vorgesehen ist, dann kann die Nichteinhaltung dieser Regelung auch mit der Verhaltensnote bewertet und zu einer schlechteren Beurteilung führen. Eine solche Reaktion hat natürlich keinen unmittelbaren Bezug mehr zum Verhalten des Schülers. Außerdem erfolgt keine Verhaltensbeurteilung in der Schulnachricht und im Jahreszeugnis der 1. bis 4. Schulstufe (Volksschule, Sonderschule) sowie in der letzten Stufe einer Schulart.

4.10. Abschließend sei unter Hinweis auf die gesetzlichen Grundlagen darauf hingewiesen, dass das Schulrecht nicht von „Sanktionsmöglichkeiten“ sondern vom Begriff der Erziehungsmittel ausgeht. Die Reaktionen der Schule auf das (Fehl-)Verhalten von Kindern und Jugendlichen haben nach dem Schulunterrichtsgesetz nie auf Sanktionen oder Bestrafung, sondern immer auf die positive gemeinschafts- und persönlichkeitsentwickelnde Erziehung hin zu den in Art 14 Abs.a B-VG sowie § 2 SchOG festgelegten Zielen ausgerichtet zu sein.

5. Welche einfach- bzw. verfassungsgesetzlichen Änderungen welcher Landes- bzw. Bundesgesetze müssten vorgenommen werden, um für die Lehrkräfte bzw. die Organe der Schulaufsicht im Falle des Nicht-Einhaltens des Gebots der Verwendung der deutschen Sprache entsprechenden Sanktionsmöglichkeiten vorsehen zu können?

5.1. Für die folgenden Überlegungen ist Voraussetzung, dass die Verpflichtung der deutschen Sprache auch außerhalb des Unterrichts in der Schule entweder wie unter Punkt 3 dargestellt mit einer Gesetzesänderung oder wie unter Punkt 4 ausgeführt in einer ergänzenden Regelung in die Hausordnung/Verhaltensvereinbarung aufgenommen wurde. Dann können grundsätzlich alle unter Punkt 4 dargestellten Erziehungsmittel als „Sanktionsmöglichkeiten“ zur Anwendung kommen (zur Verwendung des Begriffes „Erziehungsmittel“ anstelle von Sanktionen siehe oben unter Punkt 4.9.).

5.2. Besonders interessant dabei ist das Hinterfragen der Einsatzmöglichkeit des dort verankerten Erziehungsmittels „Erteilung von Aufträgen zur nachträglichen Erfüllung versäumter Pflichten“ (§ 8 Abs. 2 lit b SchulordnungsVO). Während der Einsatz der ebendort auch vorgesehenen Erziehungsmittel der Aufforderung, der Zurechtweisung oder des beratendes bzw. belehrendes Gesprächs mit dem Schüler ohne oder

mit Beziehung der Erziehungsberechtigten ohne große juristische Umsetzungsfragen auf die jeweilige Situation angepasst eingesetzt werden können, stellt sich bei diesem Erziehungsmittel der Pflichtennachholung die Frage, welche Aufträge erteilt werden können, damit diese bei der Verwendung von Deutsch im Sinne direkter erzieherischer – und nicht bestrafender – Intervention wirken. Für dieses – wie für alle anderen Erziehungsmittel – gilt, dass es angemessen sowie persönlichkeits- und gemeinschaftsbildend und der entsprechenden Erziehungssituation angemessen einzusetzen ist (§ 43 Abs. 1 SchUG). Eine in nicht deutscher Sprache abgehaltene Kommunikationssituation während einer Pause oder bei Schulveranstaltungen oder schulbezogenen Veranstaltungen ist zwar eine Pflichtverletzung, die jedoch nicht mehr durch nachträgliche Aufträge nachgeholt werden kann.

5.3. Insoweit könnte es durchaus sinnvoll sein, hier in § 8 Abs. 1 lit b SchulordnungsVO bei den bei einem Fehlverhalten eines Schülers einsetzbaren Erziehungsmittel noch eine Möglichkeit der Bewusstseinsstärkung bzw. der Stärkung der Sprachkompetenz des nicht-deutsch sprechenden Schülers einzuführen. Ein solches Erziehungsmittel zur Einforderung der deutschen Sprache auch außerhalb des Unterrichts könnte der Auftrag zu einem ergänzenden Erlernen von Deutschvokabeln ebenso sein wie die aufgetragene Kommunikationsstunde mit einem Mitschüler oder die auferlegte Verpflichtung zum Besuch ergänzender Deutsch-Förderstunden an der Schule. Hier sollte rechtlicher Platz für konkrete sprach-pädagogische Maßnahmen geschaffen werden, die über die bisher festgeschriebenen Erziehungsmittel hinaus reichen.

6. In welchem Verhältnis steht das Gebot der „Schulsprache Deutsch“ zu anderen Geboten bzw. Verboten, welche sich in den Hausordnungen vieler Schulen finden, wie etwa das Verbot, sich an bestimmten Plätzen aufzuhalten, in der Pause das Schulareal zu verlassen, Kaugummi zu kauen, das Handy zu benutzen, die Straßenschule anzubehalten, uam.

6.1. Sollte das Gebot der „Schulsprache Deutsch“ in eine Verhaltensvereinbarung eingebaut werden, liegt es am ordnungsgebenden Schulpartnerschaftsgremium, ob und welche weitere oder speziellen Erziehungsmittel den Lehrkräften zu dessen Durchsetzung an die Hand gegeben werden. Dabei können reine Good-Will-Regelungen zum Einsatz kommen wie bspw. „Wenn wir uns am Morgen sehen, grüßen wir einander in deutscher Sprache“. Diese betreffen alle Beteiligten der Schulgemeinschaft. Es können jedoch auch Regelungen stärker auf die Erziehungsaufgabe der Schule gegenüber den SchülerInnen abgestellt sein, zu deren Zielerreichung – wenn es in der Verhaltensvereinbarung keine anderweitigen bzw. einschränkenden Erziehungsregelungen gibt – die in § 47 Abs. 1 SchUG sowie in § 8 SchulordnungsVO vorgesehenen Erziehungsmittel zum Einsatz kommen können. Dazu führen die Erl. Bem. zur Nov. BGBl. Nr. 78/2001 (XXI. GP), mit der diese Möglichkeit der Beschlussfassung von Verhaltensvereinbarungen durch die Schulpartnerschaftsgremien eingeführt wurde, u.a. aus: „Es entspricht dem auf einer Verhaltensvereinbarungskultur fußenden Zusammenleben der Schulgemeinschaft, dass in erster Linie nicht repressive Erziehungsmaßnahmen, sondern vielmehr die Hilfestellung in Konfliktsituationen (gegebenenfalls mit Unterstützung aus dem Bereich der Schulpsychologie-Bildungsberatung und erforderlichenfalls unter Beziehung außerschulischer Experten), das gemeinsame Erörtern erzieherischer Probleme und die Förderung der Verhaltensentwicklung das Wesen der modernen Schulkultur bestimmen.“ Diese Überlegungen können sicherlich auch auf die Verwendung von Deutsch in den verschiedenen Phasen eines Schultages Berücksichtigung finden.

6.2. Geht man – durchaus gut begründet⁵³ – von der Rechtsansicht aus, dass in der Hausordnung/Verhaltensvereinbarung auch neue oder für die in der Schulordnungs-VO vorgesehenen Erziehungsmittel konkretisierende Regelungen beschlossen werden können, könnte hier – wie dann für alle anderen Regelungen der Verhaltensvereinbarung auch - auf die spezielle Situation der Verwendung von Deutsch abgestimmte Erziehungsmittel vorgesehen werden.

6.3. Dies ist wohl der wesentliche Unterschied zwischen der klassischen Hausordnung und der Verhaltensvereinbarung, die zwar auch rechtlich als Bestandteil der Hausordnung vorgesehen ist: Erstere soll einen ordnungsgemäßen Schulbetrieb ermöglichen und beschäftigt sich daher mit den „Hard facts“ des Schulablaufes wie bspw. Betretungsregelungen von bestimmten Schulräumlichkeiten oder Aufsichtsbestimmungen, während mit Letzterer die Förderung der Schulqualität (i.S.d. § 43 Abs. 1 SchUG) angestrebt wird. Dies ist wohl auch das primäre Ziel einer Regelung zur Verwendung von Deutsch in der Schule außerhalb des Unterrichts. Sollte in extremen Schul- und Erziehungssituationen mit dieser Frage auch die Aufrechterhaltung des Schulbetriebes überhaupt verknüpft sein, wovon in österr. Schulen wohl grundsätzlich nicht auszugehen ist, und würde daher die verpflichtende Verwendung von Deutsch als Bestandteil der Hausordnung i.e.S. eingestuft werden, dann sind – wie zur Durchsetzung und Sicherstellung der anderen Regelungen der Hausordnung im engeren Sinn - neben den immer einsetzbaren motivierenden Erziehungsmitteln durchaus auch restriktive Maßnahmen im Sinne der zitierten Bestimmungen rechtlich vorgesehen und zielführend einsetzbar, um den Schulbetrieb im Sinne der Gestaltung des Schullebens aufrecht zu erhalten.

6.4. Wie bereits unter Punkt 6.1. bei der Frage nach dem Verhältnis von Deutsch-Regelungen zu anderen Regelungen der Hausordnung bzw. Verhaltensvereinbarung dargestellt, stehen sowohl den Lehrkräfte als auch dem Schulleiter und in besonderen Fällen auch den Organen der zuständigen Schulbehörde die in § 8 SchulordnungsVO aufgezählten Erziehungsmittel zur Verfügung (vgl. Auflistung unter Punkt 4.1.). In all diesen Fällen steht jedoch der Erziehungsaspekt und nicht ein „Bestrafungsakt“ im Sinne einer Sanktion für Fehlverhalten im Vordergrund.

6.5. Noch nicht erwähnt, da für den pädagogischen Alltag kaum von Relevanz, sollen jedoch noch drei Sanktionsmöglichkeiten angesprochen werden:

- 1. Versetzung in die Parallelklasse: Wenn es aus erzieherischen Gründen oder zur Aufrechterhaltung der Ordnung notwendig ist, kann der Schulleiter einen Schüler in eine Parallelklasse, bei lehrgangsmäßigen Berufsschulen auch in einen anderen Lehrgang versetzen (§ 47 Abs. 2 SchUG).
- 2. Androhung des Schulausschlusses: Wenn mit einer Versetzung in die Parallelklasse nicht das Auslangen gefunden werden kann, kann die Schulkonferenz (bei Schulen, die in Fachabteilungen gegliedert sind, die Abteilungskonferenz) die Stellung eines Antrages auf Ausschluss des Schülers androhen.
- 3. Schulausschluss: Wenn ein Schüler seine Pflichten in schwer wiegender Weise verletzt und die Anwendung von Erziehungsmitteln gemäß § 47 oder von Maßnahmen gemäß der Hausordnung erfolglos bleibt oder wenn das Verhalten eines Schülers eine dauernde Gefährdung von Mitschülern oder anderer an der Schule tätigen Personen hinsichtlich ihrer Sittlichkeit, körperlichen Sicherheit oder ihres Eigentums darstellt, ist der Schüler von der Schule auszuschließen (§ 49 Abs. 1 SchUG).

⁵³ Vgl. wie oben zit. *Wieser, Bernd*, Schulische Hausordnung und Erziehungsmittel, in: ÖGSR (Hrsg.), Schule und Recht. Newsletter 2/2015, S. 7-15.

Der Schulausschluss ist von der Schulkonferenz (Abteilungskonferenz) bei der zuständigen Schulbehörde zu beantragen und von dieser bei Vorliegen der Voraussetzungen auszusprechen.

Schüler an allgemeinbildenden Pflichtschulen können lediglich wegen dem Gefährdungstatbestand, nicht aber wegen sonstigen schwerwiegenden Pflichtverletzungen ausgeschlossen werden.

6.6. Alle drei Maßnahmen sind nur bei wirklich schweren Pflichtverletzungen einsetzbar, was bei einer alleinigen Nicht-Verwendung von Deutsch außerhalb des Unterrichts i.e.S. wohl nur für besondere Extremfälle angenommen werden kann und aus diesem Grund wohl kaum zum Einsatz kommen kann. In Verbindung mit anderen schweren Pflichtverletzungen könnte es jedoch ein Mitargument für eine Antragstellung sein, wenn sich der Schüler damit außerhalb der Schulgemeinschaft stellt.

Dr. Markus Juranek

Dr. Peter Pernthaler

Innsbruck, am 3.3.2016

Daher stellen die unterzeichnenden Abgeordneten folgenden

Entschließungsantrag

Der Nationalrat wolle beschließen:

„Die Bundesministerin für Bildung wird aufgefordert, die Verordnung betreffend Schulordnung für Schulen, in denen die Unterrichtssprache Deutsch ist, dahingehend zu ändern, dass – unter Berücksichtigung der den sprachlichen Minderheiten bundesgesetzlich eingeräumten Rechte – jeder Schüler verpflichtet ist, sich im Geltungsbereich der Verordnung (sofern es nicht zur Unterrichtsmethode gehört) ausschließlich auf Deutsch zu verständigen.“

In formeller Hinsicht wird die Zuweisung an den Unterrichtsausschuss beantragt.