Schule zwischen Recht und Freiheit

In der schulischen Welt schleicht der finstere Schurke Jurist herum. So beschreibt der Tübinger Verfassungsrechtler Professor Oppermann eine Schreckensvision, und der Saarbrücker Professor Wolfgang Knies sah gar, etwa in Hessen, eine Camarilla am Werk, die im dunklen jene Rahmenrichtlinien erarbeitete, an denen die sozialliberale Koalition in Wiesbaden heute noch krankt, obwohl sie längst zurückgezogen sind. Warum das so ist, warum unsere Schulen eher einem Vorort der Hölle gleichen als einer Einrichtung, in der sich, wie der rheinland-pfälzische Justizminister Theisen postulierte, alle Schüler gut aufgehoben fühlen, gleich, welche politische, geistige oder weltanschauliche Auffassung das jeweilige Elternhaus vertritt, das suchten Juristen und Pädagogen im Rahmen der neunten Bitburger Gespräche der "Gesellschaft für Rechtspolitik" zu ergründen. Ganz leicht fiel dies nicht, denn da die Diskutanten auf politisch gleicher Welle lagen, Konservative mit Konservativen Meinungen austauschten, waren mangels grundsätzlicher Auseinandersetzungen die kritischen Punkte weniger schnell auszumachen. Das führte dazu, daß sich das Schulbild von einem nur in Umrissen erkennbaren "Feinbild" abzuheben hatte. Doch sieht man von diesem Mangel ab - es ging bei diesen Bitburger Gesprächen vornehmlich um einen, wie Theisen formulierte, "Einstieg in die Klärungsphase eines Gesamtproblems" -, wurde doch deutlich, wo die Gründe für das Mißbehagen an unserem Schulwesen liegen.

Da ist einmal der schwindende Grundkonsens, in den Jahren nach dem Krieg fraglos unreflektiert vorhanden, der heute, wie der Kölner Professor Klaus Stern anmerkte, als fehlende Grundwertehaltung das Spannungsverhältnis Schule und Recht schier

unerträglich belastet.

Woher dieser vorgebliche Verlust des Konsenses rühren mag, wurde nicht so recht deutlich. Die Indifferenz der Gesellschaft – mag sein. In Hessen jedenfalls, so klagte der Vorsitzende des Landeselternbeirats, Wenderoth, ging er im Zuge des Ausbaus der Gesamtschule, mit dem auch inhaltliche Veränderungen verbunden waren, verlustig, während Professor Stern den roten Faden des Konsensverlustes in der fehlenden Grundwertehaltung zu orten meinte. Erst als der Trierer Staatsrechtler Professor Kloepfer, unterstützt von Justizminister Theisen, die Behauptung vom geschwundenen Grundkonsens in Frage stellte, als Kloepfer gar davor warnte, dies zu dramatisieren, schwand diese doch wohl eher dem Kampfvokabular der Politiker denn der Realität entsprechende Behauptung. Und die Juristen und Pädagogen konnten sich ihrem eigentlichen Thema zuwenden, dem Spannungsverhältnis zwischen Recht und Freiheit, wie es sich am Beispiel Schule verdeutlicht.

Vier Schwerpunkte waren es, an denen sich diese Spannung aufzeigen läßt: die pädagogische Freiheit, das Recht der Eltern, die Freiheit des Lernenden und das Recht des Staates. Beginnen wir bei dem angesichts des Ausbildungsmonopols des Staates brisantesten Problem: Der Staat, so formuliert der Göttinger Verfassungsrechtler Professor Starck, hat die Zuständigkeit, eine Bildungskonzeption zu entwickeln. Staat aber sind hier die Bundesländer; denn das Grundgesetz hat dem Bund die entspre-

360 Peter Gartz

chenden Kompetenzen vorenthalten. Doch ist das Schulmonopol des Staates über die ursprüngliche Schulaufsicht weit hinausgewachsen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung über die Neuordnung der hessischen gymnasialen Oberstufe entschieden, der Gesetzgeber sei verpflichtet, wegen des Rechtsstaatsprinzips und des Demokratieprinzips des Grundgesetzes die wesentlichen Entscheidungen im Schulwesen selbst zu treffen. Das aber bedeutet, daß der Gesetzesvorbehalt, der, wie Starck sagt, früher nur für Eingriffe in die Bürgersphäre im allgemeinen Bürger-Staat-Verhältnis galt, ins Schulrecht eindringt. Und da sieht Starck denn auch die vielfach beklagte Einwirkung der Verwaltungsgerichte in den Schulbereich fundiert. Wegen der Rechtsweggarantie des Grundgesetzes trieben die Verwaltungsgerichte den Gesetzgeber dazu, den Gesetzesvorbehalt auszudehnen.

Natürlich mußte hier Widerspruch erfolgen, den der Vorsitzende des Verfassungsgerichtshofs von Rheinland-Pfalz. Bickel. formulierte: Nicht die Verwaltungsgerichte greifen in das Schulgeschehen ein, sondern die Reglementierungen durch die Ministerialbürokratie. Die Tätigkeit der Verwaltungsgerichte verhalte sich spiegelbildlich zu diesen Reglementierungen, und daher, so meinte Bickel, nähmen die Prozesse leider zu. Und Professor Starck verschärfte den Vorwurf, indem er der Ministerialbürokratie unterstellte. Aufsichtsschwäche durch Reglementierung ausgleichen zu wollen. Denn einig waren sich zumindest die Juristen, die, wie der ehemalige baverische Justizminister Maunz, prognostizierten: Die Verrechtlichung im Sinne einer normativen Einführung von Verbesserungen und ebenso im Sinne eines Ausgleichs und eines Schutzes von Rechten der Schulbeteiligten wird bleiben und sich auch weiterhin entfalten müssen. Und wenn man Rechtsstaatlichkeit und Demokratieprinzip ernst nimmt, mag das durchaus richtig sein. Nur stellt sich, wie Baverns Kultusminister Maier wohl richtig bemerkte, die Frage nach dem Maß; denn wenn auch ein Erziehungsvorgang Rechtens sei, so heiße das doch nicht, daß er auch gelingt. So warnte denn auch Landtagspräsident Martin: In dem Augenblick, wo Parlamente einen Fächerkatalog beschließen, hört Schule auf. Hans Maier gar räumte den Erlassen der Ministerialbürokratie den Vorrang vor den Gesetzen ein, weil Verordnungen und Erlasse flexibler seien: "Ich kann sie mit einem Federstrich ändern." Verfassungsgerichtspräsident Benda, der ebenso wie sein Vize, Professor Zeidler, den Gesetzesvorbehalt und die Verrechtlichung im Schulwesen widerspruchslos akzeptiert hatten, nannte Maiers Äußerung ein chinesisches Argument: Wenn eine Verordnung falsch ist, kann man sein Gesicht wahren und sie zurückziehen. Das aber sei der Schule nicht dienlich. Die Grenze des Gesetzes sei da, wo die pädagogische Freiheit Vorrang habe. Wesentlich aber, und also durch den Gesetzgeber festzulegen, sei das. was wesentlich zur Verwirklichung der Grundrechte sei. Professor Knies untermauerte Bendas Argument mit dem Hinweis auf den Numerus clausus, die etwaige Gewichtigkeit der Einzelnote angesichts der Bedeutung etwa des Abiturs für den beruflichen Werdegang. Und wo die Schule Lebenschancen vergibt, kann natürlich das Recht nicht ausgeschlossen sein. Maier aber dämpfte die Selbstsicherheit der Juristen mit dem Hinweis, sie würden sich vielleicht wundern, wenn die APO-Generation demnächst in die Revisionsinstanzen einrücken werde.

Von hier zur Frage nach der pädagogischen Freiheit ist denn auch nur ein kleiner Schritt. Professor Heitger von der Universität Wien kam das Verdienst zu, die Antinomien aufzuzeigen, in denen die Pädagogen stehen: Einerseits soll der junge Mensch im Sinne des pädagogischen Auftrags zu vorbehaltlosem Fragen ermuntert und ermutigt werden, zum anderen soll er vorgegebene Qualifikationen erwerben,

deren Vermittlung das Fragen nach den ihnen zugrunde liegenden normativen Festschreibungen nicht mehr zuläßt. Dazu kommt die zweite Antinomie: Wenn Pädagogik es auf das selbständige Denken und Begründen abgesehen hat, dann findet sie ihre Erfüllung, so meint Heitger, gerade erst im stetigen Durchbrechen der dem Fragen gezogenen Grenzen. Andererseits aber könne kein Staat darauf verzichten, gewisse Antworten – Regelungen und Institutionen, Gesetze und Vorschriften – zumindest für eine bestimmte Zeit der "Fragwürdigkeit" zu entziehen und festzuschreiben. Die Grenzen pädagogischer Freiheit sind damit bereits deutlich sichtbar gemacht, pädagogische Freiheit in ihrer doppelten Aufgabe der Bedingung und des Auftrags. Dieser Auftrag aber fordert Freiheit auch für den Lernenden. Er muß die Freiheit des eigenen Einsehens haben.

Pädagogik muß diese herbeiführen und erhalten. Damit ist auch die Grenze gezogen zu jenen Konditionierungs- und Sozialisationstechniken, mit denen zwar Fertigkeiten beigebracht oder Informationen gespeichert werden können, kaum aber Einsichten und eigenes Fürwahrhalten. So aber würde auch sittliches Handeln als Einsicht in das Gute und dessen Verbindlichkeit entfallen. Um dieser Zwangslage zu entgehen, braucht aber wiederum der Erzieher die Freiheit, nicht unter dem Zwang eines Sozialisationsauftraggebers zu stehen.

Doch diese Freiheit von Lehrenden und Lernenden ist wiederum in vielfältiger Weise gefährdet. Zuerst kommt Gefahr aus der Institutionalisierung der Pädagogik, mit der sich der Staat ein Instrumentarium verschafft, mit dem sich seine Erwartungen erfüllen lassen. Lehrinhalte werden in Lehrplänen festgelegt. Organisatorische und didaktische Formen des pädagogischen Betriebes werden vorgegeben. Doch auch aus der Pädagogik selbst kommen Gefahren. Mit der Erfüllung der für den Staat eminent wichtigen Aufgabe ist der Pädagogik Prestige zugewachsen. Ihr werden neue ökonomische Quellen erschlossen. Und sie hat sich von der Frage nach der eigenen Sinngebung fortentwickelt hin zur Konzentration auf die Effektivität, die Meßbarkeit ihrer Maßnahmen.

Schließlich kommt Gefahr auch vom Selbstverständnis der Pädagogen her. So etwa, wenn der Vorsitzende des Philologenverbandes Rheinland-Pfalz, der Speyerer Oberstudiendirektor Roland, beklagt, daß es jetzt auch den freizeit- und arbeitnehmerbewußten Lehrer gebe. Oder wenn Heitger feststellt, daß die Verwissenschaftlichung der Pädagogik eben kein pädagogisches Ethos bewirkt. Oder wenn der Kölner Historiker Repgen anregt, der deprimierenden Atmosphäre in den Schulen mit der Auslobung von 1000 Mark für den fröhlichsten Lehrer zu begegnen.

Doch damit ist nur ein Aspekt schulischen Alltags beschrieben. Erheblich problematischer ist er da, wo es um die zu vermittelnden Lehrinhalte geht, wie sie in den Länderverfassungen vorformuliert sind. Freiheit, wenn sie nicht vermittelt wird, letztlich durch das Vorbild, bleibt ungebunden und damit beliebig. Gewiß kann, wie Baden-Württembergs Kultusminister Herzog sagte, heute kein vorgeprägtes Staatsbild mehr vermittelt werden; denn der Staat ist von der Verfassung her zur Neutralität verpflichtet. Und es gibt auch keinen pädagogischen Ansatz mehr, den Staat als Manifestation einer sittlichen Idee darstellen zu wollen oder als Produzenten nationaler Größe, wie Herzog meint. Der Staat, so sagt er, hat eine würdige Aufgabe zu erfüllen. Aus dem Grad ihrer Erfüllung zieht er seine Würde. Und dann mag die Schule auch den Forderungen etwa der rheinland-pfälzischen Verfassung nachkommen: "Die Schule hat die Jugend zur Gottesfurcht und Nächstenliebe, Achtung und Duldsamkeit. Rechtlichkeit und Wahrhaftigkeit, zur Liebe zu Volk und Heimat, zu

362 Peter Gartz

sittlicher Haltung und beruflicher Tüchtigkeit und in freier demokratischer Gesinnung im Geiste der Völkerversöhnung zu erziehen." Da mag wohl die Skepsis von Kultusministerin Frau Laurien verständlich sein, wenn sie sagt: "Plötzlich soll der Lehrer Werte vermitteln, die anderswo diffamiert werden." Und die Frage ist berechtigt, wie man etwa Treue, Dankbarkeit und Bosheit meßbar machen wolle.

Doch selbst wenn Schule dies alles erbringen könnte, aus dem Schneider wäre sie dann noch lange nicht. Denn neben dem Recht von Staat, Lehrenden und Lernenden steht das von den Vätern des Grundgesetzes mit hohem Verfassungsrang ausgestatte-

te Elternrecht. "Exzessiv" wird es inzwischen in Hessen praktiziert.

Zwar warnt der Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts, Zeidler, recht massiv: Die Verlagerung von Entscheidungsbefugnissen auf die Eltern bewirke einen Verlust beim Parlament. Mitentscheidung der Eltern wäre ein Verstoß gegen die parlamentarische Demokratie, und er sieht daraus sogar die Gefahr einer Gruppendemokratie mit ständischen Elementen erwachsen - ein Problem, das eng mit der Frage der Privatschulen gekoppelt ist. Auch weist er darauf hin, daß Grundrechte wie das Elternrecht nicht kollektiv ausgeübt werden könnten, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt habe, da sie im Bereich des Nichtabstimmbaren lägen und zu Mehrheitsentscheidungen nicht fähig seien. Zeidler erntete heftigen Widerspruch. So wies der Vorsitzende des Landeselternbeirats Hessen, Wenderoth, darauf hin, daß die kollektive Mitwirkung der Eltern im Schulbereich in der hessischen Verfassung abgesichert sei. Der Stadtdirektor von Osnabrück, Wimmer, stellte fest, daß die Kollektivierbarkeit des Elternrechts seit Jahren praktiziert werde. Die Kritik, die an dieser Praxis geübt werde, komme oft von jenen, die sich in ihrem Reformeifer durch die Eltern gebremst fühlen. Gewiß gebe es das Problem der Mitwirkung an der Evolution des Bildungswesens. Doch solle man darüber nachdenken, ob diese elterliche Mitwirkung möglich sei, wenn man die Rückfrage bei den Mandatsträgern vorsehe. Natürlich könne es keine elterlichen Nebenparlamente geben, doch könnte man die Eltern vielleicht näher an die Parlamente heranbringen.

Doch Wenderoths Loblied auf die hessische Praxis und Wimmers Anregungen zur elterlichen Mitwirkung wurden nicht gar so gern gehört. Eher schon Wenderoths Forderung, der Staat sei – Ausfluß des Erziehungsrechts der Eltern – verpflichtet, neben dem Gesamtschulsystem ein ergänzendes, gegliedertes System zu stellen, eine Vielfalt von Schultypen anzubieten. Auch Professor Rupp von der Universität Mainz macht sich für diese Vielfalt der Einrichtungen "zur Erzeugung von Toleranz" stark und forderte eine bessere Finanzierung der Privatschulen. Doch wurde auch gesehen, daß man von den Privatschulen allein nicht das Heil erwarten könne.

Dagegen setzt Justizminister Theisen eher auf einen Rechtsunterricht, mit dem ein wenig von Humboldts Bildungsideal für die moderne Schule gerettet werden soll, wenn es nach dem Willen der "Erfinder" und der Hoffnung von Landtagspräsident Martin geht. Professor Hadding von der Mainzer Universität stellte dieses neue Modell vor, von dem Theisen meinte, daß es nun zur Entscheidung durch die Politiker anstehe. Hadding machte zuerst klar, daß Rechtsunterricht nicht den persönlichen "Rechtsanwalt", die praktische Lebenshilfe zum Ziel habe, sondern Recht als wesentlichen kulturellen Wert darstellen solle. Und natürlich könnten dann, so hoffte Ministerialdirigent Lessing, Mainz, junge Menschen wieder in Bereitschaft zum Rechtsstaat gebracht werden, wozu Hadding anmerkte, es gebe gewiß auch eine Indoktrination für das Grundgesetz. Und genau dies ist wohl der Hintergrund des Rechtsunterrichts, mit dem man schließlich, wie Landtagspräsident Martin wünscht,

der Universalität der Bildung wieder näherkommen könnte. Doch bleibt die Frage, ob einem Rechtsunterricht, wenn schon die anderen Fächer versagen, dieser breite Erfolg beschieden sein kann. Denn mögen Lehrplan und Methode noch so gut sein, wenn die Lehrer sie nicht optimal nutzen, gibt es zwar ein neues Fach, gibt es Lernstoff mehr, doch die schulische Depression, die Schüler und Lehrer gleichermaßen ergriffen hat, wird wohl erst überwunden werden können, wenn der Ernst nicht mehr so ernst genommen wird und in die Schulen wieder Fröhlichkeit eingezogen ist. Dies zu bewirken aber werden auch die von Professor Repgen empfohlenen 1000-Mark-Prämien nicht ausreichen. Dies wäre eine Aufgabe der Gesellschaft, zu der auch der Staat die Motivation mitliefern müßte.

PETER GARTZ, Die Rheinpfalz, Ludwigshafen
2. Dezember 1978