

Staatliche Schulhoheit, Elternrecht, pädagogische Freiheit (aus der Sicht der Eltern)

THOMAS OPPERMANN*

Viele verfassungsrechtliche Aspekte meines Themas sind eben von Herrn Kollegen Starck bereits in einer solchen Präzision und Brillanz herausgearbeitet worden, daß ich es für wenig nützlich hielte, diese Spuren in der gleichen Weise noch einmal nachzuziehen, zumal ich mich mit Herrn Starck in der Sache weitgehend einig weiß.

Da die Regie der „Bitburger Gespräche“ mich nicht so sehr als juristischen Referenten eingeplant hat, sondern als einen Sprecher „aus der Sicht der Eltern“, möchte ich ungefähr in dieser Rollenverteilung bleiben und zu staatlicher Schulhoheit, Elternrecht und pädagogischer Freiheit einige Überlegungen beitragen, die zwar den staatsrechtlichen Aspekt mitberücksichtigen, aber gleichzeitig bildungs- und verfassungspolitisch und auch kritisch das Elterninteresse an der Schule einbeziehen.

Mit den drei Verfassungspositionen des Themas, also staatliche Schulhoheit, Elternrecht, pädagogische Freiheit, ist das Koordinatenkreuz abgesteckt, aus dem heraus – man könnte beinahe sagen: in einem a-priorischen Sinne – unter den heutigen Bedingungen schulische Bildung veranstaltet und vermittelt wird¹. Der politische Wille der staatlichen Instanzen im weitesten Sinne, vom Parlament bis zur Schulaufsichtsbehörde, der Beitrag des unmittelbar unterrichtenden Lehrers, dessen Wirkung infolge des personal-erzieherischen Elementes im Bildungsprozeß niemals mit den abstrakten Zielvorstellungen der öffentlichen Bildungsinstitutionen gleichgesetzt werden kann, und schließlich das Elternhaus als die große Parallel- und manchmal auch Gegenmacht zu den staatlichen Bildungsanstrengungen: je nach Erfolg und Mißerfolg dieser drei am Bildungsprozeß beteiligten Seiten gestaltet sich die Kenntnis-, Erlebnis- und Überzeugungswelt der jungen Generation, die zu gegebener Zeit ihrerseits prägend auf Staat und Gesellschaft einwirkt. Vielleicht ist es nicht ganz gerecht, den Kirchen in diesem Zusammenhang keinen eigenständigen Platz einzuräumen. Doch gehen ihre Vorstellungen infolge der im allgemeinen freundschaftlichen Verschwisterung mit dem Staat in unserem Staat-Kirchen-Verhältnis in einem vielfältigen Sinne indirekt in das öffentliche Curriculum mit ein – keineswegs nur in Gestalt des Religionsunterrichtes². Außerdem ist es freilich eine zu registrierende Tatsache, daß ungeachtet aller öffentlichen Hilfestellung die kirchliche Botschaft innerhalb der Gesamtbildung der jungen Menschen – aus welchen Gründen auch

* o. Prof. Dr. Dr. h. c. Thomas Oppermann, Eberhard-Karls-Universität Tübingen.

¹ Roessler, Die Entstehung des modernen Erziehungswesens in Deutschland, 1961.

² Dies bestätigt u. a. die maßgebliche Rechtsprechung zur Zulässigkeit der christlichen Gemeinschaftsschule, BVerfGE 41, 29 ff., 65 ff., 88 ff.; vgl. ferner Geiger, Kirchen und staatliches Schulsystem, in: Friesenhahn/Scheuner (Hrsg.), Hb. d. Staatskirchenrechts der BRD, Bd. 2, 1975, S. 483 ff.

immer – an Ausstrahlungskraft und Rezeptionsfähigkeit ganz erheblich verloren hat. Es ist keine besondere Neuigkeit, darauf hinzuweisen, daß die Legalstruktur des ansehnlichen öffentlich-rechtlichen Kirchenstatus im Sinne von Art. 140 GG und im Schulwesen besonders gemäß Art. 7 Abs. 3 GG ein weit fallender Mantel geworden ist, hinter dessen prunkvollem Faltenwurf sich vielerorts ein arg zusammenschrumpfendes und von Schwindsucht bedrohtes Corpus verbirgt. Doch sei dieses Thema hier nicht weiter verfolgt.

1. Zum traditionellen Vorrang der staatlichen Schulgestaltungsmacht in Deutschland seit dem 18. Jahrhundert

Die Frage, die ich gerne hier anschneiden möchte, geht dahin, ob und inwieweit eigentlich die bekannten, juristisch mehr oder weniger feststehenden und festgeschriebenen Positionen zugunsten des Staates, des Lehrers und der Eltern in ihrem gegenseitigen Verhältnis der heutigen tatsächlichen Situation des Bildungswesens und des staatlich-gesellschaftlichen Lebens überhaupt noch angemessen und richtig verteilt sind. In der französischen Staatstheorie begegnet man gelegentlich der Gegenüberstellung von „Pays légal“ und „Pays réel“, etwas, was die deutsche Staatslehre ähnlich mit der Antithese zwischen Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit unternimmt, m. E. im Gegensatz zu Wilhelm Hennis keineswegs nur ein deutsches, sondern ein sachlogisch universales Problem³. So kann man für das Bildungswesen mit Fug und Recht einmal fragen, ob unser schulisches Verfassungsgebäude der heutigen Wirklichkeit noch angemessen ist. Also jene verfassungsrechtliche Austarierung zwischen drei Faktoren⁴: Erstens einem in der Tradition des preußisch-deutschen Kulturverwaltungsstaates seit dem 18. Jahrhundert weitgespannten staatlichen Bildungsanspruch, verfassungsrechtlich heute noch in der Schulaufsicht des Art. 7 Abs. 1 GG niedergeschrieben; zweitens eine im „Unterrichtsbeamtentum“ deutscher Prägung eher schwach, jedenfalls nicht verfassungsrechtlich entwickelte pädagogische Freiheit des Lehrers; und drittens seit der Weimarer Zeit mit dem Elternrecht ein wichtiger zusätzlicher Pfeiler dieses Erziehungsgebäudes, dessen schulische Bedeutung allerdings erst allmählich nach dem zweiten Weltkrieg voll ins öffentliche Bewußtsein zu dringen beginnt. Dabei lag die spezifische Aussage der deutschen Bildungsverfassung schon seit § 13 II 12 des preußischen ALR von 1794 bekanntlich darin, daß der staatlich-schulische Erziehungswille nicht nur in äußeren, sondern auch in den inneren Schulangelegenheiten anders als in vielen anderen westlichen Staaten einen eindeutigen Primat gegenüber den anderen Erziehungsmächten, besonders der Kirche und des Elternhauses, für sich beanspruchte und durchsetzte. Über Art. 23 der Preußischen Verfassung von 1850 und Art. 144 Abs. 1 der Weimarer Reichsverfassung von 1919 führt dann bis heute in Art. 7 Abs. 1 GG jene ungebrochene Linie eines extensiven, die Bestimmung über die Bildungsinhalte mit umfassenden Schulaufsichtsbegriffes. Die Rechtsprechung vom preußischen Oberverwaltungsgericht bis heute zu Bundesverwaltungsgericht und Bundesverfassungsgericht hat dies immer wieder aufs neue bestätigt⁵. Man muß sich vor Augen halten, daß die staatliche innere

³ Hennis, Verfassung und Verfassungswirklichkeit. Ein deutsches Problem, 1968. – Zu den Grenzen dieser Vorstellung Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der BRD, 12. Aufl. 1980, S. 19 f.

⁴ Zum folgenden Oppermann, Kulturverwaltungsrecht, 1969, S. 40 ff.

⁵ Preuß. OVG 72, 239 ff.; BVerfGE 34, 165 ff.; BVerwGE 47, 194 ff., 202 ff. st. Rspr. – Der heutige Stand der Lehre bei Oppermann, Bildung, in: v. Münch (Hrsg.), Bes. VerwR, 5. Aufl. 1979, S. 652 ff.

Schulgestaltungsmacht und damit zugleich eine verhältnismäßig abhängige Position des Lehrers bei uns auf dem Fundament einer in bald 200 Jahren gefestigten Rechts- und Verfassungsposition steht. Das Elternrecht und die Privatschulfreiheit sind dagegen erst seit 60 Jahren – mit wesentlichen Unterbrechungen – auf eine prinzipiell gleiche Ranghöhe mit der staatlichen Schulaufsicht gestellt worden, und das kindliche Entfaltungsrecht als schulische Position aus Art. 2 Abs. 1 GG ist überhaupt erst in allerjüngster Zeit in Rechtslehre und Rechtsprechung zunehmend anerkannt worden⁶. So darf nicht wundern, daß ungeachtet alles vermeintlichen oder wirklichen Abbaues des früheren Obrigkeitsstaates bei uns im Schulwesen in einem erstaunlichen Maße weiterhin das Heil vom Staate erwartet wird, nicht zuletzt auch beim Setzen der inhaltlichen Bildungs- und Erziehungsziele.

2. Bildungspolitische Leistungsfähigkeit der heutigen pluralen Demokratie?

So zweifelsfrei dieser Legalbefund auch erscheinen mag, drängt sich angesichts der vielfältiger gewordenen Probleme und zahlreichen Unsicherheiten über den weiteren Weg des Schulwesens in Deutschland allmählich immer mehr die Frage auf, inwieweit diese traditionelle Gewichtung der Verfassungspositionen hierzulande weiterhin angemessen ist. Oder hat nicht, anders gefragt, das verbreitete Mißbehagen am Zustand der Bildungsinstitutionen auch etwas mit einem zu selbstverständlichen Beharren in einer Erwartungshaltung zu tun, die in Anlehnung an jahrhundertealte juristische und tatsächliche Gewohnheiten mehr oder weniger nur die öffentlichen, offiziellen Instanzen für fähig hält, bildungspolitisch den Weg nach vorne zu weisen?

Auffällig ist jedenfalls ein wichtiger Tatbestand, der nicht erst seit heute oder gestern datiert. Er scheint mir ein deutliches Schlaglicht auf gewisse Unfruchtbarkeiten zu werfen, die einer durchgreifenden Regeneration des bundesdeutschen Bildungswesens im Wege stehen. Sieht man z. B. nur auf das, was man heute den Sekundarbereich des Schulwesens nennt, kann man mit einer gewissen, aber keineswegs unzulässigen Vereinfachung sagen, daß die letzte innere Schulreform, die diese Bezeichnung wahrhaft verdient, also eine solche, die sich um das geistige, inhaltliche Profil der Schule und nicht um Organisations- und Multiplikationsfragen bemühte, die Boelitz-Richertsche Gymnasialreform in Preußen 1921 bis 1925 war⁷. Sie schuf bekanntlich unter gewissem Verzicht auf ältere Ideale der Bildungseinheit mit Humanistischem Gymnasium, Deutscher Oberschule und Realgymnasium drei jeweils verschiedenen „Kulturkreisen“ und auch Denk- und Interessenrichtungen verpflichtete Grundtypen der Höheren Schule. Diese inhaltlich gemeinte Dreiteilung blieb mit gewissen Abwandlungen selbst in der entschlossenen Vereinheitlichung in den dreißiger Jahren durch das nationalsozialistische Reichserziehungsministerium in Gestalt des altsprachlichen, neusprachlichen und naturwissenschaftlichen Gymnasiums erhal-

⁶ Eine allgemeine verfassungsrechtliche Verankerung von Elternrecht und Privatschulfreiheit fand erst 1919 über Art. 120, 147 WRV statt. Ein u. a. schulrechtlich bedeutsames kindliches Entfaltungsrecht wird innerhalb des Art. 2 Abs. 1 GG aufgrund verschiedener Überlegungen der Theorie (u. a. Ekkehart Stein, Das Recht des Kindes auf Selbstentfaltung in der Schule, 1967; Oppermann, Nach welchen rechtlichen Grundsätzen sind das öffentliche Schulwesen und die Stellung der an ihm Beteiligten zu ordnen? [Gutachten DJT], 1976, C 82 ff.), seit BVerfGE 45, 417 anerkannt.

⁷ Richert, Die deutsche Bildungseinheit und die höhere Schule, 1920. Überblick bei Oppermann (Anm. 4), S. 59.

ten. Auf dem Boden dieser bis Weimar und weiter zurückreichenden Vorstellungen ist ungeachtet aller Änderungen im einzelnen das gymnasiale Schulwesen in der Bundesrepublik Deutschland in Gestalt des Hamburger Schulabkommens von 1964/1971 bis heute stehengeblieben⁸. Gewiß sind inzwischen mit den Gesamtschulversuchen seit 1969, die mancherorts kaum mehr Versuche sind, mit der Neugestaltung der gymnasialen Oberstufe seit 1972 und der im Bildungsgesamtplan von 1973 enthaltenen Betonung der Schulstufen anstelle der Schularten tiefgehende neue Reformen eingeleitet worden. Was bei alledem jedoch frappiert, ist eine völlige Einseitigkeit, man könnte geradezu sagen Besessenheit des Reformwillens auf die Beschäftigung mit organisatorischer Umgestaltung des Schulwesens. Dies freilich nicht um des Organisierens selbst willen, sondern im Dienste eines Gleichheits- oder Chancengleichheitsideals, dessen Erfordernisse nur allzuoft wie selbstverständlich viele andere Gesichtspunkte einer sachgerechten Ausgestaltung des Schulwesens überrollen. Ausschöpfung der Begabungsreserven, Förderung statt Auslese, emanzipatorische Erziehung oder wie die Stichworte alle lauten mögen – sie alle stehen mehr oder weniger im Dienste eines Angleichungsprozesses, dessen sozialetische Fundierung man nicht zu übersehen braucht, der aber doch weithin Ausdruck einer formalen Harmonisierung und Verbreiterung ohne eigene inhaltliche Zielsetzung bleibt. Ist es ein Zufall, daß bei der Gesamtschulentwicklung sehr viel davon die Rede ist, wie und wie nicht gelernt werden soll, in Kern- oder Leistungskursen, in einem differenzierten, großen Schulsystem usw., sehr wenig dagegen davon, was gelernt werden soll? Die unterrichteten Fächer in der Gesamtschule sind im wesentlichen eine Addition oder auch Integration (Gesellschaftslehre) der auch an den überkommenen Schularten gelehrt Disziplinen. Allenfalls könnte man als „negativ-inhaltlich“ die oft zu beobachtende Tendenz im Sekundarbereich bezeichnen, wichtige und anspruchsvolle Fächer als übermäßig schwierig o. ä. auf den Aussterbeetat zu setzen, weil sie gegen die erwünschte Bildungsexpansion in die Breite vermeintliche „Barrieren“ aufrichten. Letztlich soll die Gesamtschule dieselben Abschlüsse gewährleisten wie das gegliederte Schulsystem. Ähnlich geht es bei der Reform der gymnasialen Oberstufe kaum darum, neue Bildungsinhalte zu schaffen, sondern es werden wiederum andere Organisationsformen geschaffen, um dem Schüler individuellere Auswahlmöglichkeiten beim Bildungserwerb zu ermöglichen. Dafür wird auch dort in Kauf genommen, daß sich je nach Stringenz der Durchführung dieser Reform die prägende Kraft bestimmter Bildungsgänge zugunsten eines oft zweifelhaften, nach subjektiven Kriterien des Schülers zusammengesetzten „Speisezettels“ mehr oder weniger verwischt. Wiederum fällt dabei manch intellektuell anspruchsvolleres oder auch erzieherisch wichtiges Fach durch permanente Abwahl – etwa infolge sachfremder Numerusclausus-Gesichtspunkte – allmählich seitwärts vom Wagen.

Diese kurzen Andeutungen sind hier nicht so sehr als eine bildungspolitische Kritik an solchen Reformen gemeint. Das ist nicht mein Thema. Es soll vielmehr nur im Hinblick auf die vom Staat über Art. 7 Abs. 1 GG weiterhin ganz selbstverständlich in Anspruch genommene inhaltliche Erziehungs- und Bildungskompetenz nüchtern konstatiert werden, daß dieser parlamentarisch-demokratisch, also plural legitimierte Staat sich ganz offensichtlich seit Jahrzehnten nicht mehr recht imstande erweist,

⁸ Abkommen der Bundesländer zur Vereinheitlichung auf dem Gebiete des Schulwesens v. 24. 10. 1964 „Hamburger Abkommen“ idF v. 14. 10. 1971 u. a. bad.-Württ. GBl. 1972, S. 126.

⁹ Vgl. etwa Harnischfeger-Heimann-Siewert, Rechtsfragen der Gesamtschule, 1970.

jenseits bestimmter allgemeiner und begrenzter Bemühungen wie etwa in der Gemeinschaftskunde im Sinne einer geschlossenen Fortentwicklung inhaltlich gemeinter Leitbilder neue Bildungswege zu eröffnen. Also solche Ziele zu setzen, die man als der heutigen Lage der Gesellschaft besonders gemäß und wegweisend charakterisieren könnte. Ich weiß, daß ich mit einem solchen Urteil mancherlei positiven Aspekten im einzelnen, z. B. gewissen Neuentwicklungen innerhalb des berufsbildenden Schulwesens oder dem Wirtschaftsgymnasium oder auf einer etwas anderen Stufe einem Typus wie den erfolgreichen baden-württembergischen Berufsakademien nicht gerecht werde¹⁰. Dennoch: aufs Ganze gesehen steht besonders unser sekundäres Schulwesen nach seinen wesentlichen Lehrinhalten immer noch entweder auf den Schultern einer etwas fortentwickelten neuhumanistischen Bildung, oder es speist sich von den Erziehungsvorstellungen jener mehr neusprachlichen, naturwissenschaftlichen oder real-nützlichen Konzepte, wie sie sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts bis in die Weimarer Zeit hinein die Gleichberechtigung mit dem altsprachlichen Gymnasialmonopol erstritten haben.

Daran wäre solange nichts auszusetzen, als es sich bei dieser Situation auch heute noch um eine unbestrittene, gesicherte Anerkennung der mit diesen Konzeptionen vermittelten Bildungswerte in unserer Gesellschaft handeln würde. Ob man das aber so einfach sagen kann, ist höchst zweifelhaft angesichts innerer Auszehrungsprozesse, aus denen sich manche Fächer (keinesfalls nur der hier gerne zitierte Religionsunterricht) nur noch durch eine Art verjüngender „Lifting“-Operationen oder auch Frischzellenkuren in die heutige Zeit hinüberzuretten suchen. Der Spartakusaufstand mag so hier und dort zum zentralen Topos des Römertums werden. Oder das klassische Balladengut erfährt eine etwas überraschende neuartige Legitimationsbasis darin, daß der Deutschlehrer erst nach breiter Behandlung des Liedgutes von Reinhard Mey und Wolf Biermann den Schüler unserer Tage für hinreichend vorversorgt hält, um ihm dann abschließend noch ein kleines Stück von Fontane oder gar Schiller zumuten zu können¹¹.

Bei einer kritischen Bestandsaufnahme bleibt als ein wesentlicher Eindruck, daß die staatliche Schulgewalt sich zumindest im Bereich der mehr geisteswissenschaftlichen, mit anderen Worten wertevermittelnden Seite des Bildungsprozesses (bei den Naturwissenschaften mögen aus der Natur der Sache heraus die Dinge etwas günstiger liegen) seit längerem ausgesprochen schwertut, ihre verfassungsrechtlich verbürgte Kompetenz, die Lehr- und Lerninhalte zu setzen, in überzeugender Weise auszuführen. Um Mißverständnisse zu vermeiden, bedeutet das natürlich keinen subjektiven Vorwurf etwa gegen die Qualität oder das Engagement unserer Schulaufsichtsbeamten. In der inneren Verfassung des Bildungswesens spiegelt sich wie immer, so auch heute die geistige Lage der Zeit. Kein noch so redlicher und auch sensibler Gestalter von Lehrplänen oder Rahmenrichtlinien kann mehr oder anderes in dieses Instrumentarium hineinlegen, als er in seiner gesellschaftlichen und kulturellen Umwelt vorfindet.

¹⁰ Vgl. insgesamt Schwannewitzky, Organisation des beruflichen Schulwesens, 1972; Georg, Einführung in die Grundlagen des Berufsbildungsrechts, 3. Aufl. 1977.

¹¹ Die Beispiele sind nicht erfunden, sondern der Schulpraxis entnommen.

3. Zur notwendigen Behutsamkeit des Staates bei der Handhabung der inneren Schulhoheit unter dem Grundgesetz

Gibt es das überhaupt noch, so muß man wohl weiter fragen, einen übergreifenden „Geist der Zeit“?

Eine ganz wesentliche objektive Schwierigkeit für eine überzeugende Handhabung der Schulaufsicht im Bereich der Bildungsinhalte liegt heute ganz offensichtlich darin, daß in der pluralen Welt unserer parlamentarischen Demokratie weniger und weniger von einem gemeinsamen geistig-kulturellen Grundkonsens mehr die Rede sein kann. Trotz aller Notwendigkeit der Besinnung auf gewisse Grundwerte, die das Ganze zusammenhalten, beherrschen die unterschiedlichen Richtungen und Strömungen das Feld. Hieraus ergibt sich für die dem Staat bei uns traditionellerweise verliehene innere Schulgestaltungsmacht die manchmal schon einer Quadratur des Zirkels gleichende Aufgabe, aus dieser Vielfalt in einem tolerablen Sinne zu selektieren, eine repräsentative Auslese zu treffen usw.¹² Wenn man die Aufgabe der Schulaufsicht aber bereits so umschreibt – und in dieser Richtung liegt heute wohl das Maximum ihrer tatsächlichen Wirkungsmöglichkeit! –, dann wird bereits die zwangsläufige Schrumpfung ihres Anspruches, verglichen mit früheren Zeiten, deutlich. In einer Zeit, in der nach den allseitigsten Bekundungen Toleranz bei der Gestaltung der Lehrinhalte der beherrschende verfassungsrechtliche Maßstab zu sein hat und Indoktrination angeblich nicht vorkommen darf, wäre die staatliche Seite wohl sogar zwangsläufig überfordert, wollte man von ihr noch wie im 19. Jahrhundert die profilierte Ausrichtung neuer Bildungswege auf fest strukturierte, sozusagen staatlicherseits besonders herausgehobene inhaltliche Leitbilder fordern¹³. Wie die Umgestaltungen in den sechziger Jahren gezeigt haben, wurden im öffentlichen Schulwesen einer pluralen Demokratie selbst behutsam geführte religiöse Bekenntnisschulen als ein nicht tragfähiger Fremdkörper angesehen¹⁴. Heute regt sich vergleichbarer Protest, ist freilich auch stete Aufmerksamkeit geboten, daß sich nicht hier und dort faktisch eine Art von politischer „Weltanschauungsschule“ bildet, die nach Art. 7 Abs. 5 GG verfassungsrechtlich allenfalls als seltene Sondererscheinung bei entsprechend nachgewiesenem Willen der Schulinteressenten tolerierbar wäre, keineswegs aber als ein Regeltypus des öffentlichen Schulsystems¹⁵. Auch die innere Schulgestaltungsmacht des Staates im Sinne der überkommenen Auslegung des Schulaufsichtsbegriffes hat sich mittlerweile an das Prinzip der Nichtidentifikation des religiös/weltanschaulich neutralen Staates mit den Auffassungen seiner Bürger zu erinnern¹⁶. Auf jeden Fall aber an eine Toleranz, die zwar vor der Setzung für alle verbindlicher Grundwerte nicht zurückzuschrecken braucht, innerhalb dieser weitgesteckten, letzten Grenzen jedoch Raum für die möglichst freie Entfaltung und Spiegelung der gesellschaftlich gegebenen Geistesvielfalt beläßt. So gesehen ist eine behutsamere Rolle des demokratischen Gemeinwesens bei der Prägung der Vorstellungswelt seiner

¹² Zu dieser Problematik Hans Maier, *Erziehung in unserer Zeit*, in: *Kulturpolitik. Reden und Schriften*, 1976, S. 52 ff.

¹³ Zur zunehmenden Betonung des Toleranzgedankens im Schulwesen Maunz, *Lehrplan und Toleranzangebot*, RdJB 1976, S. 264 ff.; Oppermann, *Zum Grundrecht auf eine tolerante Schule*, RdJB 1977, S. 44 ff.; Püttner, *Toleranz als Verfassungsprinzip*, 1977.

¹⁴ Hierzu Erlinghagen, *Die Schule in der pluralistischen Gesellschaft*, 1964; Maunz, *Kirchen als Schulträger*, in: *Friesenhahn/Scheuner* (Hrsg.), *Hb. d. Staatskirchenrechts der BRD*, Bd. 2, 1975, S. 547 ff.

¹⁵ Oppermann (Anm. 6), C 79 f.

¹⁶ Herbert Krüger, *Allgemeine Staatslehre*, 2. Aufl. 1966, S. 400 f.

Bürger ein nicht abzustellender Mangel im Vergleich zu dem entschlosseneren Erziehungsverhalten der monarchisch-konstitutionellen Epoche oder heute anderwärts geschlossener Staatsideologien. Solche Behutsamkeit stellt sich dar als eine zwangsläufige Konsequenz des Wandels der Staatsform in eine Gestalt, für die Liberalität und möglichste Selbstentfaltung des einzelnen wie der Familie im Sinne des Grundrechtskataloges entscheidende Wegmarken sind.

4. Zur Gleichberechtigung verschiedener Erziehungsträger

Die Dinge sind freilich vielschichtig, wie jeder einigermaßen aufmerksame Beobachter der bundesdeutschen Bildungsentwicklung im letzten Jahrzehnt weiß. Zum einen hat das Aufkommen jenes Widerspruches in sich selbst, der sich „anti-autoritäre Erziehung“ nannte, nach einer Phase teilweise hemmungslosen Experimentierens und deren erster Resultate wieder vielerorts zur Besinnung auf die unverzichtbar erzieherische Komponente jedes Schule-Haltens geführt. Das Stichwort und die Thesen, die seit Anfang 1978 als „Mut zur Erziehung“ bekannt geworden sind, haben dies – auch in ihrer z. T. kritischen Resonanz – überaus deutlich gemacht. Auch das Bundesverfassungsgericht bewegt sich neuerdings, etwa im Sexualerziehungsbeschluß, ganz in der Nähe solcher Gedanken¹⁷. Für die staatliche Aufgabe im Bildungsprozeß ist aus diesen Erfahrungen sichtbar geworden, daß die erwähnte ideologische Behutsamkeit in der Handhabung der inneren Schulhoheit im Sinne der Grundforderungen einer liberalen Demokratie keineswegs mit einem Verzicht auf essentielle pädagogische Erfordernisse in der Erziehung gleichgesetzt werden darf. Vielleicht wäre es so gesehen einmal an der Zeit, in einer zusammenfassenden Betrachtung der Art. 6 und 7 GG, in denen der Grundpflichtcharakter der Erziehung deutlich zum Ausdruck kommt, den Erziehungsgedanken als solchen deutlich in die allgemeine Grundwertdebatte mit einzubeziehen, im Sinne einer unverzichtbaren öffentlich relevanten Funktion, die im Gemeinwesen unserer Tage nach allen bisher gewonnenen pädagogischen, anthropologischen und sozialen Erkenntnissen weiterhin erfüllt werden muß und nicht durch vage Hoffnungen auf emanzipatorische Selbsterledigung durch einen inzwischen besser gewordenen nachwachsenden Menschentypus ersetzt werden kann¹⁸.

Öffentlich relevante Funktion, und nicht etwa zwangsläufig öffentliche Funktion, habe ich freilich bewußt gesagt. Die prinzipielle Rücknahme im Ausmaß und vor allem in der Qualität der staatlichen Beteiligung am Bildungs- und Erziehungsprozeß als ein zwingendes Erfordernis der pluralen Demokratie bleibt auch dann richtig, wenn man sich der Gefahren bewußt ist, welche jede Freisetzung partikularer gesellschaftlicher Kräfte für die Belange der Allgemeinheit mit sich bringen kann. Gerade in der pädagogischen Provinz mit ihren alten, geradezu strukturell antistaatlichen Affekten bei Lehrern und Eltern wird es gelegentlich immer wieder erforderlich sein, klarzumachen, daß die Verpflichtung der staatlichen Schulhoheit auf den Toleranzgedanken nicht auf Kosten mangelhafter Erfüllung des sozialstaatlich anvertrauten Bildungsauftrages gehen darf, etwa durch eine Haltung des Alles-Verstehens

¹⁷ Thesen des Bonner Kongresses „Mut zur Erziehung“, 1978; BVerfGE 47, 46 ff. Dazu Oppermann, Die erst halb bewältigte Sexualerziehung, JZ 1978, S. 289 ff.

¹⁸ Vgl. auch Isensee, Verfassungsgarantie ethischer Grundwerte und gesellschaftlicher Konsens, NJW 1977, S. 545 ff.

und Alles-Verzeihens, die dann nach allen praktischen Beispielen in einer Art mittlerer Schulanarchie unter Verflachung der fachlichen Leistungsstandards zu enden pflegt.

Noch einmal aufs Ganze gesehen, wird die Sorge aber am wenigsten dahin zu gehen brauchen, daß die öffentliche Hand in ihrer angestammten Rolle im deutschen Schulwesen in irgendwie bedenklicher Weise beschnitten werden könnte. Schon rein äußerlich sind die Anforderungen der heute sozialstaatlich erforderlichen Breiten- und Massenbildung in personeller, apparativer und sonstwie finanziell relevanter Hinsicht so gewaltig, daß neben dem Gemeinwesen in seinen verschiedenen Ebenen bis zu den Gemeinden weit und breit kein anderer Erziehungsträger sichtbar ist, der Aufgaben einer solchen Größenordnung übernehmen könnte. Das öffentliche Dienstrecht tut mit seinen heutigen Gehaltshöhen und Sekuritätsanreizen durch seine schiere Existenz das Seine dazu, daß sich die maßgeblichen Kräfte der Pädagogenschaft beim Staat oder jedenfalls in seiner Nähe sammeln und nicht etwa in einem Privatschulwesen, das von wenigen Ausnahmen abgesehen heute leider viel weniger als noch vor Jahrzehnten fähig erscheint, eine Pionier- oder gar Parallelrolle neben dem öffentlichen Schulwesen einzunehmen¹⁹.

Die wichtigste Aufgabe, die sich kurz- und mittelfristig für die innere Fortentwicklung unserer Bildungseinrichtungen stellt, scheint mir daher ungeachtet aller unvermeidlichen und durchzustehenden schulorganisationspolitischen Auseinandersetzungen (Gegliederte Schule/Gesamtschule, Orientierungsstufen usw.) die allmähliche Gewinnung eines neuartigen Gleichgewichtes zwischen dem staatlichen Erziehungsanspruch und den gesellschaftlichen Erziehungskräften zu sein. Hierzu sind nach tatsächlicher Lage der Dinge heute in erster Linie Eltern und Familie zu rechnen, daneben bis zu einem gewissen Grade noch kirchlicher Bildungswille. Auf der verfassungsrechtlichen Ebene spiegelt sich eine solche Entwicklung bereits deutlich wider in der vor allem seit dem Hessischen Förderstufenurteil des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Jahre 1972 zu beobachtenden Aufwertung der elterlichen Mitsprache in schulischen Angelegenheiten²⁰. Sie fand schlüssige Fortsetzung jüngst wiederum in dem Beschluß von 1977 zur hessischen gymnasialen Oberstufe mit der Betonung einer elternrechtlich gebotenen hinreichenden Differenzierung und Gliederung des Schulwesens²¹. Das ist die Entscheidung, die Herr Lerche gestern ansprach. Ich würde insoweit nicht nur die Gefahren betonen bei dieser Entscheidung, daß hier nur ein Minimumstandard an Schulgliederung garantiert würde. Das Positive an der Entscheidung, der Durchbruch, scheint mir darin zu liegen, daß die elternrechtliche Kontrolle jetzt auch gegenüber diesem Stück äußerer Schulangelegenheit sehr viel deutlicher gewährleistet wird. Hinreichende Schuldifferenzierung kann gegeben sein durch ein gegliedertes Schulwesen oder durch eine ihrerseits vergleichbar differenzierende Gesamtschule. Freilich bleibt ferner zu überlegen, ob die Unterschiedlichkeit dieser beiden Schulsysteme mit den Augen der Eltern gesehen nicht doch so groß ist, daß man doch

¹⁹ Vgl. etwa die Beurteilung bei Hans Heckel, Einführung in das Erziehungs- und Schulrecht, 1977, S. 126 ff.

²⁰ BVerfGE 34, 165 ff. Ferner etwa Wimmer, Das pädagogische Elternrecht, DVBl. 1967, S. 809 ff.; Ossenbühl, Schule im Rechtsstaat, DÖV 1977, S. 801 ff.; Püttner, Grundrechte von Lehrern, Schülern, Eltern, in: Schule im Rechtsstaat, 1977, S. 35 ff. – Etwas zurückhaltender Richter, Bild. VerFR 1973, S. 44 ff.; Dietze, Chancen und Grenzen des Elternrechts, in: Schleicher, Elternmitsprache und Elternbildung, 1973, S. 120 ff.

²¹ BVerfGE 45, 415 f. Zu dieser weiteren Entwicklung Oppermann, Elterliches Erziehungsrecht und staatliche Schulerziehung, in: Die Schule und ihr Auftrag, 1979, S. 23 ff. und – etwas behutsamer – Böckenförde, Elternrecht – Recht des Kindes – Recht des Staates, Essener Gespräche 14 (1980) S. 54 ff.

von einer Art Aliud-Verhältnis zwischen gegliedertem Schulwesen und Gesamtschule sprechen muß. Wahrscheinlich werden die Gerichte bei etwaigen künftigen Prozessen zu überlegen haben, ob tatsächlich der eine Typus durch den anderen austauschbar ist. Oder ob nicht die von Art. 6 Abs. 2 GG am ehesten gebotene Vorstellung diejenige einer allmählich etwas friedlicher werdenden Koexistenz der Systeme ist, so daß in einem vernünftigen Bildungsangebot beide Schulsysteme nach Elternwahl in zureichenden Entfernungen erreichbar sind²².

Schließlich ist in diesem Zusammenhang die Sexualkundeentscheidung zu nennen, mit der Anerkennung der letzten Priorität des elterlichen „Gesamterziehungsplanes“, auch im Verhältnis zur Schule²³. Vor allem diese Sexualerziehungsentscheidung hat dadurch, daß sie zum erstenmal den „Einstieg“ nicht nur in äußere Schulorganisationsprobleme zu nehmen hatte, sondern in Fragen der Bildungsinhalte, einen in der öffentlichen Diskussion noch nicht hinreichend bemerkten höchst wichtigen Schritt zur Klärung des grundsätzlichen Verhältnisses zwischen Elternrecht und Staatsrecht im Erziehungsbereich getan. Zwar besteht die Gleichrangigkeit der Kompetenz von Schulen und Elternhaus im sogenannten „Überschneidungsbereich“ der gleichzeitig schulischen und häuslichen Erziehung am gleichen Kinde fraglos fort, mit einem weitgehenden Vorrang der Schule innerhalb ihres eigenen Bereiches. Durch den neuartigen glücklichen Terminus der Aufstellung des „Gesamterziehungsplanes“ durch die Eltern als einer aus Art. 6 Abs. 2 GG fließenden Fundamentaleberechtigung ist aber das prinzipielle Regel-Ausnahme-Verhältnis zwischen Art. 6 Abs. 2 GG und Art. 7 Abs. 1 GG nunmehr höchstrichterlich klargestellt worden. In dem Sinne, daß die staatliche Bildungsleistung am jungen Menschen bei all ihrer gar nicht zu unterschätzenden Bedeutsamkeit doch nur *einen* Bestandteil einer Gesamterziehung darstellt, deren inhaltliche Ausrichtung sich zunächst im häuslich-familiären Bereich direkt kraft Elternwillens vollzieht, aber auch im schulischen Sektor über eine freie Bildungsauswahl der Eltern für ihre Kinder, die der Staat bis zur Reife des Kindes fair zu ermöglichen und nicht durch organisatorische Tricks abzuschneiden hat. Dabei trägt das staatliche Wächterrecht des Art. 6 Abs. 2 S. 2 in seiner familienrechtlichen Konkretisierung hinreichend der Tatsache Rechnung, daß seine Eltern gelegentlich fehlsam sein können und der Korrektur bedürfen. Die Reform dieses familienrechtlichen Sorgerechts (§§ 1631a II, 1666, 1666a, 1667 BGB n. F.) wird allerdings zu verdeutlichen haben, daß es sich bei diesem „Wächteramt“ in der Tat nur um eine Mißbrauchskontrolle von offensichtlichen Nicht- oder Fehlerfüllungen der elterlichen Erziehungspflicht handeln kann und nicht etwa um die erneute Inthronisation des in der Demokratie gerade erst schulrechtlich auf Normalgröße reduzierten Staates als eine neuerliche Spezies des „Ober-Elternteils“²⁴.

²² Eine solche Entwicklung entspräche am ehesten dem verfassungs- und schulrechtlichen Toleranzprinzip, vgl. die Nachweise oben Anm. 13. – Zum Aliud-Charakter des gymnasialen Schulzweiges hessischer schulformbezogener Gesamtschulen gegenüber dem Gymnasium Aurin, Päd. Gutachten v. 4. 4. 1978.

²³ BVerfGE 47, 46 ff. (Vgl. schon oben Anm. 17); Hufen, Fakten, Werte und staatlicher Erziehungsauftrag, in: Pacharzina/Albrecht/Desirat, Konfliktfeld Kindersexualität 1978, S. 183 ff.; Wimmer, Mehr Freiheit für eine bessere Schule, Schulmanagement 4/1978, S. 28 ff.

²⁴ Dazu Diederichsen, Die Neuregelung des Rechts der elterlichen Sorge, NJW 1980, S. 1 ff. – Kritik im allg. schulrechtlichen Zusammenhang bei Erichsen, Verstaatlichung der Kindeswohlentscheidung, 1979; Schmitt Glaeser, das elterliche Erziehungsrecht in staatlicher Reglementierung, 1980.

Im Fragenbereich der Bestimmungsmacht über die schulischen Lehr- und Lerninhalte steht in diesem Zusammenhang die eine oder andere Nagelprobe sicher noch aus. Dabei möchte ich hier von der besonderen Lage in Hessen aufgrund des Art. 56 der dortigen LV einmal absehen, die über die Gewährleistung der elterlichen „Mitbestimmung“ bestimmte Positionen der Eltern schärfer ausgemalt hat als anderswo. Bundesverfassungsrechtlich wird man die sich aus Art. 7 Abs. 1 GG ergebende Möglichkeit, ja den Auftrag des Staates nicht in Zweifel ziehen können, die Bildungsinhalte sowohl in Richtung der fachlichen Kenntnisvermittlung als auch bei der Aufstellung öffentlicher Bildungsziele im erzieherischen Sinne festzulegen, ohne an eine förmliche vorherige Abstimmung mit elterlichen Vorstellungen gebunden zu sein²⁵. Diese Komponente der Schulaufsicht legitimiert sich neuerdings zusätzlich dadurch, daß in allmählich fortschreitender Durchsetzung des sogenannten „Parlamentvorbehaltes“ oder der „Wesentlichkeitstheorie“ im Rahmen der Schulrechtsetzung der Träger der staatlichen inneren Schulhoheit nicht mehr nur die Kultusadministration, sondern bei der Markierung der entscheidenden Wendemarken das demokratisch legitimierte Parlament sein muß. Auch insoweit hat der Sexualkundebeschluß des Bundesverfassungsgerichts Pionierarbeit geleistet, indem er ähnlich wie schon der Deutsche Juristentag 1976 klargestellt hat, daß auch die Festlegung der Bildungsinhalte nicht einen Reservatbereich der administrativen Schulaufsicht, also der professionellen Pädagogen und Schulverwaltungsmänner, darstellt, sondern daß auch hier von den zur demokratischen Gesamtleitung berufenen Verfassungsorganen jedenfalls Leitlinien gesetzt werden müssen²⁶. Aber auch auf diese Weise parlamentarisch gestärkt, werden sich die staatlicherseits gesetzten Bildungsinhalte nach heutigem Verständnis einer jederzeitigen verfassungsrechtlichen Nachkontrolle dahingehend zu stellen haben, ob sie hinreichend mit den vom Elternhaus vermittelten Erziehungsvorstellungen in Einklang gebracht werden können. Das hat seine ganz besondere Bedeutung im Bereich der wertevermittelnden, meinetwegen moralischen Erziehung im engeren Sinne, bei welcher von der Natur der Sache her den häuslichen Vorstellungen stärkere Berücksichtigung gebührt als bei der fachlich-wissensvermittelnden Ausbildung²⁷. Bei aller nötigen gegenseitigen Toleranz auch zwischen den beiden großen Erziehungsträgern Elternhaus und Schule brauchen es Eltern unter den Bedingungen einer freiheitlichen Demokratie nicht mehr hinzunehmen, daß ihre Kinder durch ein extremes Auseinanderklaffen zwischen den in der Schule vermittelten Bildungsvorstellungen und der familiären Wertewelt in einen verhängnisvollen erzieherischen Zwiespalt getrieben werden. Hierzu legitimiert weder die staatliche Schulaufsicht noch eine insofern mißverständene pädagogische Freiheit des Lehrers, die bei aller anzuerkennenden, ja unter einer freiheitlich orientierten Schulverfassung grundsätzlich zu stärkenden Lehrer-Schüler-Beziehung niemals ihre Aufgabe in einer Konterkarierung des elterlichen Erziehungsplanes sehen darf. Gerade wenn es richtig sein sollte, im Sinne neuerer Curricularmodelle den einzelnen Lehrer nicht mehr allzu eng in Detailvorstellungen der Schulaufsicht einzubinden, um die menschliche Spontanei-

²⁵ Zu dieser gefestigten Sicht der Schulaufsicht etwa Heckel-Seipp, *Schulrechtskunde*, 5. Aufl. 1976, S. 157 ff.; Oppermann (Anm. 5), S. 639 ff.

²⁶ BVerfGE 47, 46 ff. unter ausdrücklichem Verweis auf die Vorarbeit des Deutschen Juristentages 1976, *Schulrechtliche Abteilung (Leitung Wimmer, Gutachten Oppermann, Referate Niehues u. Richter)*, Veröff. Gutachten und Sitzungsbericht, 1976.

²⁷ Dazu näher Ossenbühl (Anm. 20) und Oppermann (Anm. 21). Ähnlich grundsätzlich nunmehr auch Evers; *Die Befugnis des Staates zur Festlegung von Erziehungszielen in der pluralistischen Gesellschaft*, 1979; Geiger, *Recht des Staates und Elternrecht*, FamRZ 1979, S. 457 ff.

tät des Lehrens und Lernens wieder zu fördern, bedarf dies gleichzeitig in erhöhtem Maße der Einsicht des einzelnen Lehrers in die Notwendigkeit einer toleranten Grundanlage seiner täglichen Arbeit²⁸. Fruchtbare Unterricht setzt seitens des Lehrers das Verständnis für die unterschiedlichen Erziehungsvorstellungen in den Elternhäusern derselben Kinder voraus, die er in der Schule unterrichtet. Die teilweise nachlassende Fähigkeit mancher, gerade z. T. jüngerer Lehrer zu einer solchen Haltung trägt wie wenig andere zu Rückschlägen in der ohnehin juristisch nur fragilen Anerkennung des Gedankens einer subjektivrechtlichen pädagogischen Freiheit des Lehrers bei, ebenso aber auch zu den tiefgehenden Konflikten zwischen Elternhaus und öffentlicher Schule, die heute gelegentlich bestehen. Eine erträgliche Lösung der hier auftretenden Spannungen wird sich in einer demokratischen Gesellschaft und in einem liberalen Staat am ehesten dann finden lassen, wenn die öffentliche Schulgewalt und der unterrichtende Lehrer es noch etwas mehr als bisher lernen, daß ihrer inhaltlichen Gestaltungsmacht über die Bildungsinhalte in einem pluralen Gemeinwesen auch bei gleichgebliebenen Verfassungsgrundsätzen genauere Grenzen gezogen sind als früher. Mit anderen Worten, es liegt der lebendige Springquell erzieherisch-wertevermittelnder Vorstellungen heute auch in Deutschland stärker als früher im gesellschaftlichen Bereich. Die dortige Vielfalt hat sich in den grundsätzlichen Grenzen des Verfassungskonsenses im staatlich angebotenen Bildungskanon widerzuspiegeln. Verfassungsrechtlich bedeutet das, auf eine kurze Formel gebracht, daß bei der sich immer wieder neu stellenden Güterabwägung zwischen staatlicher Schulhoheit und außerstaatlicher, vornehmlich elterlicher Erziehungsbefugnis bei fortschreitender demokratischer Bewußtseinsbildung im Wege des Verfassungswandels tendenziell einige weitere Abstriche am Ausmaß der staatlichen Schulaufsicht im Sinne des Art. 7 Abs. 1 GG zu erwarten sein werden²⁹. Damit sind Rücksichtnahmen zugunsten einer vollen Ausschöpfung der Grundrechte der unmittelbaren und mittelbaren Schulbenutzer im Sinne von Art. 2 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 2 GG gemeint. In einem tieferen Sinne bedeutet diese Entwicklung, die in den siebziger Jahren immer stärker in Bewegung gekommen ist, in keiner Weise einen Angriff auf die Bildungsverfassung unseres freiheitlichen demokratischen Rechtsstaates, sondern nichts anderes als ihre konsequente Vollendung.

²⁸ In den neueren Schulgesetzen wird dem Lehrer öfters ein vergrößerter pädagogischer Freiraum eröffnet. Zu den andererseits aus der Vergleichbarkeit des Unterrichts und auch aus der Toleranz unvermeidlichen Grenzen der pädagogischen Freiheit etwa Kollatz, Freiheit des Lehrers vom GG?, DÖV 1970, S. 594 ff.; Perschel, Die Lehrfreiheit des Lehrers, DÖV 1970, S. 34 ff.; Mickel, Die Position des Lehrers im Schulrecht der BRD, RdJB 1975, S. 353 ff.; Niehues, Schul- und Prüfungsrecht, 1976, S. 155 ff. (mit der Rspr.); Hans Heckel, Rechte und Pflichten des Lehrers, in: Nevermann/Richter, Rechte der Lehrer, Rechte der Schüler, Rechte der Eltern, 1977, S. 29 ff.

²⁹ Die „Verfassungsmodifikation“ der Schulaufsicht betont etwa auch Wolff/Bachof, Die Schulen, in: VerwR II, 4. Aufl. 1976, S. 427.