

## Schule in der Krise?

„Wenn Verwaltung zum Gesetzesvollzug schrumpft, dann fürchte ich, daß eine solchermaßen nur noch vollziehende und nicht mehr initiiierende Verwaltung zum Stillstand führt. Und Stillstand ist immer die erwünschte Einbruchsstelle für ideologische Indoktrinationen; dann entsteht der Eindruck, die Kultusverwaltung versagt, der Föderalismus kann sich nicht mehr koordinieren; dann werden die Bürger unter dem Eindruck, daß nichts mehr geschieht, in Initiativen und Aktionen auf die Barrikaden getrieben.“

Mit dieser Warnung vor einer totalen Verrechtlichung der Schule stand der bayerische Staatsminister für Unterricht und Kultus, Professor Hans Maier, bei den neunten Bitburger Gesprächen nicht allein. Wie der CSU-Politiker, so sprach sich neben einigen Verfassungsrechtlern und Pädagogen auch der rheinland-pfälzische Justizminister Otto Theisen gegen eine weitere Einengung des schulischen Freiraums durch den Gesetzgeber aus.

„Ohne einen weiten Spielraum freier Gestaltung aber kann das Schulwesen nicht gedeihen. Es wäre darum falsch, ja geradezu unsinnig, die Erziehung im Einzelfall und in allen Einzelheiten gesetzlich regeln zu wollen. Denn dadurch würde man die pädagogische Freiheit praktisch beseitigen.“

Sein Eintreten für die pädagogische Freiheit wollte Theisen, der als Vorsitzender der Gesellschaft für Rechtspolitik in Trier den rechts- und verfassungspolitischen Gesprächskreis 1972 ins Leben gerufen hat, allerdings nicht als eine Absage an die Freiheit sichernde Funktion des Rechts im Bereich der Schule verstanden wissen.

„Gewiß sichert das Recht die Freiheit. Es ist eine wichtige Funktion des Rechts, Freiräume zu gewährleisten. In einer freiheitlichen Gesellschaftsverfassung ist das sogar seine wichtigste Funktion. Das Geflecht des Rechts kann jedoch so dicht geraten, daß für diejenigen, die das Recht bei ihrer Tätigkeit zu beachten, es anzuwenden, zu vollziehen haben, so gut wie kein Spielraum bleibt, soweit sie – das setze ich selbstverständlich voraus – ihren Pflichten nachkommen.“

Daß in den letzten Jahren von diesen Pflichten kaum, um so mehr aber von ihren Rechten die Rede war, ist nicht die Schuld der Pädagogen. Dafür sind jene Bildungspolitiker verantwortlich, die über die Schule die Gesellschaft verändern wollen und sie darum am liebsten unter Berufung auf die pädagogische Freiheit zu einem rechtsfreien Raum erklären würden. Sie stehen darum auch in der Front derjenigen, die sich für eine Zurückdrängung des Rechts im Bildungs- und Erziehungsbereich aussprechen, an vorderster Stelle. Obwohl die Schulrechtssammlung heute dreimal soviel Gesetze, Verordnungen und Erlasse umfaßt wie noch vor wenigen Jahren, sprach sich der Münchner Verfassungsrechtler Theodor Maunz gegen eine auch nur zeitweise Enthaltensamkeit des Gesetzgebers aus.

„In einem Gemeinwesen mit der Vielgestaltigkeit von Fakten, Wünschen und Forderungen, wie sie die Gegenwart in unserem Kulturkreis bietet, wird es immer wieder neue Gesetze geben müssen, die den gehobenen Ansprüchen Gewicht verleihen oder

es ihnen versagen. Der Vollzug eines schon bestehenden Gesetzes wird regelmäßig weit weniger Aufwand der Verwaltungen erforderlich machen als der Vollzug eines neuen Gesetzes. Zwar ist es im Augenblick höchst populär zu sagen, die Verrechtlichung sei übertrieben, und es ist auch unpopulär zu sagen, die Entwicklung lasse sich nicht umkehren, oder zu bezweifeln, daß ein Ende der Verrechtlichung ein Sieg der Reformen sei. Realistisch scheint mir aber nur die Empfehlung zu sein – und ich bitte, sie nicht als schockierend anzusehen –, sich darauf einzurichten, in Zukunft mit einer sachgemäßen Verrechtlichung der Schule zu leben.“

Professor Maunz erinnerte in diesem Zusammenhang daran, daß schließlich auch in anderen Bereichen die Verrechtlichung ständig fortschreitet, ohne daß dagegen bisher Kritik laut wurde.

„Es ist erstaunlich, daß die Verrechtlichung im Sinne einer breiten Öffnung des Gerichtswegs gerade im Schulbereich öffentlich beklagt wird, obwohl sie in anderen Tätigkeitsgebieten nicht geringer ist und ähnlichen Gründen moderner Staatsentwicklung entspricht; etwa in der Landwirtschaft und in der Ernährungswirtschaft, im Gesundheitsbereich oder im Verkehrswesen. Angeprangert wird aber vor allem die Verrechtlichung der Schule. Sollte hier ein schwächeres Schutzbedürfnis bestehen als anderswo? Oder sollte gerade im Schulbereich die sprachliche Ausdrucksweise der Regelungen besonders umständlich, anstößig oder provozierend wirken? Beides wird man kaum bejahen können.“

So unverständlich viele Gesetze und Verordnungen im Erziehungs- und Bildungsbereich wie übrigens auch auf vielen anderen Gebieten gefaßt sind, die Bürger müssen sich damit nach Ansicht des rheinland-pfälzischen Justizministers Otto Theisen als dem kleineren Übel abfinden.

„Heute wird vielfach eine möglichst volkstümliche Bereinigung des Rechts gefordert. Dabei wird leicht übersehen, daß eine konkret anschauliche Sprache nur für Rechtsätze taugt, die einen konkreten Einzeltatbestand rechtlich erfassen. Der Variationsreichtum des Lebens läßt sich jedoch in einer konkret anschaulichen Sprache nur dann ordnen, wenn die Varianten jeweils besonders geregelt werden. Eine solche Vielzahl von Einzelregelungen aber würde zu einer noch größeren Gesetzesflut führen. Wenn wir das nicht wollen, dann müssen wir weiter mit den vielfach beklagten abstrakt-generellen Regelungen leben. Dafür müßte Verständnis geweckt werden. Es wäre allerdings schon viel gewonnen, wenn wir diese abstrakt-generellen Regelungen wenigstens sprachlich straffen und unserem Sprachempfinden anpassen könnten. Denn Voraussetzung für die Annahme und damit für die Wirksamkeit rechtlicher Regelungen von hohem Abstraktionsgrad ist es, das Verständnis für die Art und Weise zu stärken, in der das Recht dem Bürger gegenübertritt.“

Dieses Verständnis muß auch bei den Lehrern geweckt werden. Nur wenn sie davon überzeugt sind, daß die vielfältigen rechtlichen Regelungen, die sie in ihrem Unterricht zu beachten haben, nicht zu ihrer Reglementierung erlassen worden sind, können sie ihre Aufgabe erfüllen. Das erfordert zunächst einmal eine Durchforstung des Dickichts im Schulrecht. Diese Beschneidung des Wildwuchses darf nach Ansicht des Bonner Erziehungswissenschaftlers Erich Geißler allerdings nicht mit einem Rückzug des Rechts aus dem Bildungs- und Erziehungsbereich gleichgestellt werden.

„Solange es Schule gab, gab es folglich auch immer rechtliche Fragen nach der Grundlage der Wissensvermittlung und deren Auswahlfragen, also wie: Wer darf lehren, was soll gelehrt werden, warum Lehre überhaupt? Der große Unterschied zu

heute besteht indes darin, daß die im Bildungswesen vermittelten Wertungen, die im Bildungssystem der Schule von den Schülern geforderten Ordnungsformen, die insgesamt bei den Lehrern vorauszusetzenden Einstellungen in der fraglosen Gültigkeit der allgemeinen Überzeugungen ruht.“

Gerade weil viele dieser allgemeinen Überzeugungen heute nicht mehr bestehen, zumindest aber von einem Teil der Bevölkerung in Frage gestellt werden, mußte das Netz der rechtlichen Regelungen im Bildungsbereich dichter geknüpft werden. Das hat allerdings nicht zu einer Beruhigung an der Schulfront oder gar zu einer Verständigung der streitenden Parteien geführt. Die Gesellschaftsveränderer unter den Bildungspolitikern haben den Kampf sogar noch verschärft. Dazu Professor Maunz:

„In den Auseinandersetzungen um die bessere Schule, die bessere Gestalt der Schule und um die Erwartung bestimmter Kreise an die Schule werden nicht selten harte Töne angeschlagen. Anscheinend wird geglaubt, auf diese Weise die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit eher einfachen zu können als durch stilleres Arbeiten. Viele haben sich aber bereits an diese Töne gewöhnt und sind gegen sie wohl schon allzusehr abgehärtet. Etwa gegenüber Formulierungen wie Elend der Schule, Schul-Krise, Schul-Chaos, Schul-Bankrott, Schul-Katastrophe, Schul-Streß, Schul-Misere, auch gegenüber Forderungen wie Menschlichkeit gegen Schüler-Not, Förderungs- statt Leistungsdruck, weg vom Bürokratendenken in der Schule, mehr Freiheit für eine bessere Schule, alle Macht den Kindern, die Schule macht die Kinder krank.“

Die Verwirklichung vieler dieser Forderungen würde nicht nur die Würde des Menschen verletzen, sondern auch das im Grundgesetz verbrieft Elternrecht. Die über 80 Teilnehmer an den Bitburger Gesprächen, darunter Bundesverfassungsrichter, Staatsrechtslehrer, Erziehungswissenschaftler und Verwaltungsjuristen, stimmten mit Justizminister Theisen darin überein, daß nur eine tolerante Schule den verfassungsrechtlichen Erziehungsauftrag erfüllen kann.

„Die staatliche Schule muß eine Einrichtung sein, in der sich alle Schüler gut aufgehoben fühlen. Ganz gleich, welche politische, geistige oder weltanschauliche Auffassung das jeweilige Elternhaus vertritt. Ohne Duldsamkeit und Toleranz kann keine Gemeinschaft, auch wenn sie ein Mindestkonsens auszeichnet, zusammengehalten werden. Toleranz schlägt die notwendige Brücke zwischen den unterschiedlichen gesellschaftlichen Auffassungen und Weltanschauungen, solange sie in den feststehenden Grundlagen unserer verfassungsmäßigen Ordnung wurzeln. Die Eltern und damit die Familien haben das Recht, die eigenen Anschauungen in weitestgehender Freiheit zu bestimmen.“

Gerade das aber wird ihnen verwehrt, wenn die Schule unter Berufung auf die pädagogische Freiheit und eine angebliche wissenschaftliche Erziehung die Pluralität der Kinder- und Elternauffassungen unberücksichtigt läßt. Das Elternrecht aber steht für Professor Geißler im Mittelpunkt von Erziehung und Bildung.

„Eltern haben in der Erziehung und Bildung wichtige, unersetzliche Funktionen. Sie sind in der Tat, das muß man anerkennen, die ersten Sozialisations-Agenten, durch die überhaupt die Basis für die Entwicklung zu selbständigen Personen gelegt werden. Sie tragen darüber hinaus die Zeit übergreifende soziale Verantwortung für Bildungs- und Erziehungsprozesse, wie sie von der Schule ja nicht, erst recht nicht vom einzelnen Lehrer übernommen werden können, der ja immer nur punktuell mit Schülern zusammenkommt. Und Eltern bilden drittens mit den Kindern im Verband der Familie das über die partielle Identität des Staates hinausgehende kulturelle

Grundmuster konkreter Lebensordnung, die für das Kind mehr ist als nur ein kulturelles Angebot unter anderem, als was es mancher Sozialisations-Theoretiker allein gelten lassen möchte.“

Geißler leitet daraus drei Rechte der Eltern gegenüber der Schule ab.

„Eltern müssen deshalb das Recht haben, darüber zu wachen, daß im gemeinsamen Schulsystem das eingehalten wird, was ich partielle Identität genannt habe. Sie müssen zweitens darüber wachen, daß dieser Wertekonsens nicht in einseitiger Weise ausgelegt wird. Wir haben drittens das Recht, darauf zu dringen, daß für eine konkrete Ausfüllung und Ausführung kultureller Grundmuster für sie und ihr Kind Raum bleibt.“

Eben dieser Raum wird den Eltern unter Hinweis auf den unbestreitbaren Funktionsverlust der Familie und ihre Verwandlung in eine Konsum- und Freizeitgemeinschaft streitig gemacht. Dabei wird übersehen, daß es weder zwingend geboten noch verfassungsrechtlich überhaupt zulässig ist, den in der Kindererziehung entstandenen Freiraum von gesellschaftlichen Kräften oder gar vom Staat zu besetzen. Dieser muß vielmehr dafür sorgen, daß die Familien ihren Erziehungsauftrag wieder voll erfüllen können. Der bayerische Kultusminister Hans Maier führt dieses Erziehungsdefizit auch auf die zu geringen Mitspracherechte der Eltern in der Schule zurück.

„Die Eltern haben zwar die Wahl zwischen mehreren Schularten. Aber zum staatlichen Gestaltungsrecht im Rahmen des Artikels 7 Grundgesetz gehört nicht nur die organisatorische Gliederung der Schule, sondern auch die Festlegung der Ausbildungsgänge, der Unterrichtsziele einschließlich der Entscheidung darüber, ob und inwieweit der Schüler sein Ziel erreicht hat. Man sagt, das Grundrecht der Eltern sei ein Individualgrundrecht und könne nur in bezug auf das einzelne Kind ausgeübt werden. Ein kollektiv auszuübendes Elternrecht gibt es demnach nicht. Auch ich empfinde diese Rechtslage, ich habe jetzt eine Fülle von Gerichtsentscheidungen in diesen Aussagen zusammengezogen, als unbefriedigend. Und vielleicht läßt sich hier eine Brücke schlagen, das natürliche Recht der Eltern auf Erziehung der Kinder umfaßt sicher mehr als nur die Auswahl der Schularten und die Mitwirkung im Elternbeirat der einzelnen Schule.“

Professor Maier tritt darum für eine größere Mitbestimmung der Eltern ein, damit sie – wie es der Osnabrücker Oberstadtdirektor Raimund Wimmer in Bitburg ausdrückte – im Schulbereich nicht weiter Hunde bleiben müssen, die zwar bellen können, aber nicht beißen dürfen. Dazu Kultusminister Maier:

„Wenn also Erziehungs- und Bildungsziele für die Schule aufgestellt werden müssen, wären es zunächst die Eltern, die darüber mitbestimmen müßten, sofern hier ein ausfüllungsbedürftiger Raum wäre. Die Schwierigkeit ist freilich ähnlich wie die bei den Einflüssen, die die Gesellschaft ausübt, nämlich die mangelnde Artikulationsfähigkeit der Eltern als Gesamtheit. Gewiß, es gibt Landeselternbeiräte und Landeschulkonferenzen und einen Bundeselternrat, problematisch übrigens in der Wahl und im Verfahren, es gibt auch Elternvereine. Die entscheidenden Bedenken sind die folgenden: Sollen die Eltern, deren Kinder jetzt gerade eine bestimmte Schulart besuchen, über Bildungs- und Unterrichtsziele bestimmen, die unter Umständen auf Jahrzehnte hinaus festgelegt werden?“

Die Verstärkung der Elternrechte darf nach Auffassung des Vizepräsidenten des Bundesverfassungsgerichts, Professor Wolfgang Zeidler, allerdings nicht dazu führen, daß dieses nächst persönliche Recht zu einem kollektiven Kampfinstrument verfremdet wird. Zeidler erinnerte daran, daß einige Kriegsdienstverweigerer-Organisationen

die Wehrpflichtigen dazu aufgefordert haben, von ihrem Recht auf Kriegsdienstverweigerung Gebrauch zu machen, um damit einen Beitrag zur Abrüstung zu leisten. Da das Elternrecht aber gegen eine übermächtige Schulbürokratie und erst recht gegen den Staat nur schwer durchsetzbar ist, wird man es allerdings den Eltern nicht verwehren können, es in dem einen oder anderen Fall gemeinsam auszuüben. Denn dadurch wird daraus noch kein kollektives Recht, gegen das sich der Göttinger Staatsrechtler Christian Starck aussprach.

„Das Elternrecht ist in seinem Wesen ein individuelles Recht, das nicht kollektiv ausgeübt werden kann. Es ist den Eltern zur Erziehung ihrer Kinder gegeben. Soweit ihnen entsprechend Rechte zustehen, können sie sich mit Mehrheitsentscheidungen, etwa irgendwelcher Elterngremien, nicht abfinden. So kann zum Beispiel die positive Schullaufbahn-Entscheidung über die einzelnen Kinder nicht von einem Elterngremium oder von einer Konferenz getroffen werden, an der Elternvertreter teilnehmen.“

Eine solche Bindung an Mehrheitsentscheidungen würde in der Tat der Natur des Elternrechts widersprechen, zumal aus der Schule inzwischen – wie es Kultusminister Maier formulierte – eine soziale Dirigierugsstelle, die einzige Verteilungsstelle von Lebenschancen, geworden ist. Die Lehrer entscheiden heute jedoch nicht nur durch die Zensuren vielfach über den späteren beruflichen Lebensweg ihrer Schüler. Von ihrem Unterricht hängt es auch ab, ob diese zu Sozialstaats-Raubrittern oder zu Staatsbürgern erzogen werden. Dabei kommt es für den baden-württembergischen Kultusminister Professor Roman Herzog vor allem darauf an, welches Bild von der Bundesrepublik Deutschland in der Schule gezeichnet wird, wie die staatlichen Organe dargestellt werden und wie den Schülern das Gut der Freiheit im Unterricht vermittelt wird.

„Es gehört dazu, daß dieses Volk, daß diese Jugend wieder zu einer Gemeinschaft integriert wird, daß sie gemeinschaftsfähig gehalten oder gemeinschaftsfähig gemacht wird. Und daß sie bereit ist, freudig und mit einem gewissen Optimismus, der unseren äußeren Bedingungen ja durchaus angemessen ist, wieder Leistungen zu erbringen, Pflichten auf sich zu nehmen und dabei eben eine gewisse Erfüllung zu finden. Die Darstellung von Institutionen und Verfahren in unserem Unterricht mußte anders werden. Sie müßte sich am Technischen weniger orientieren als bisher und sie müßte das, was dargestellt wird, dann allerdings auch realistisch machen.“

Auch die Freiheitsidee läßt sich nach Ansicht von Professor Herzog im Gemeinschaftskundeunterricht überzeugend vermitteln.

„Möglich ist es, wenn überhaupt, das Gut der Freiheit richtig zu vermitteln und einzuschätzen nur dann, wenn der richtige Kontrast in einer richtigen, in einer historisch richtigen und gleichzeitig staats-theoretisch aufbereiteten Darstellung des Totalitarismus gelingt. Ich glaube, und hier hätten wir viele Kontraste und viele Möglichkeiten im Kontrast zum gegenwärtigen Leben in der DDR, die ja nun nicht der totalitärste von allen sozialistischen Staaten ist. Wir hätten hier die Möglichkeit, vieles darzustellen, was den Alltag in einem totalitären System betrifft. Und ich glaube, man würde es so machen müssen und dabei natürlich die entsetzlichen großen Verbrechen, die der Hitlerismus oder der Stalinismus zutage gefördert hat, nicht vergessen.“

Der Wiener Professor Marian Heitger hält es mit der pädagogischen Freiheit der Lehrer durchaus für vereinbar, daß sie zur Vermittlung eines solchen Bildes von Staat und Gesellschaft verpflichtet werden.

„Man übersehe aber auch nicht, daß die mit dieser pädagogischen Freiheit zu ermöglichende Selbständigkeit im Denken und Handeln, im Begründen und Verantworten für Staat und Gesellschaft der Gegenwart unabdingbar sind. Ohne die selbständige Mündigkeit des Individuums entarten jene zur Selbstherrlichkeit der Diktatur, die auf Humanität und Menschenrecht keine Rücksicht mehr nehmen. Pädagogische Freiheit und gesellschaftliche Erwartung beziehungsweise auch politische Bildung sind unter dieser Voraussetzung kein Gegensatz, sondern stehen, wenn man nur grundsätzlich genug denkt, in einem gegenseitigen, zwar spannungsreichen, so doch Bedingungsverhältnis.“

*DLF:* Herr Professor Stern, befindet sich die Schule in der Bundesrepublik Deutschland wirklich in einer Krise oder wird sie nur in eine solche geredet?

*Stern:* Es ist sicher nicht bloß ein Gerede von der Krise in der Schule, sondern es sind wirklich krisenhafte Symptome festzustellen. Das ist ja auch der Grund, weswegen hier bei den Bitburger Gesprächen über das Thema „Schule und Recht“ gesprochen wird.

*DLF:* Herr Professor Stern, was kann nun getan werden, um die Schule aus dieser von Ihnen ja bestätigten Krise herauszuführen, vor allem, welche Mittel des Rechts können dafür eingesetzt werden?

*Stern:* Es scheint mit ein wichtiger Punkt zu sein, daß Gefahren bestehen für den Grundkonsens in unserem Staat, in der Gesellschaft, aber auch bei so wichtigen Institutionen wie der Schule, der Hochschule und anderen Sinngebungs-Institutionen, und es darum geht, gerade diesen Grundkonsens, das heißt die Übereinstimmung in unseren grundlegenden Wertentscheidungen, wiederherzustellen. In dieser Hinsicht bereitet es in der Schule besondere Schwierigkeiten, weil hier eine unmittelbare Beziehung zwischen Erzieher, Lehrer und Schüler, also von Mensch zu Mensch gegeben ist, den man nicht ohne weiteres auf institutionellem Weg und durch Rechtsnormen, durch gesetzliche Vorschriften, wiederherstellen kann. Insofern ist es einfach notwendig, im Bereich der Lehrerbildung, aber auch im Bereich dessen, was die Lehrer den Schülern zu vermitteln haben, das wiederherzustellen, was die grundlegenden Erziehungs- und Bildungsziele und Werthaltungen sein sollen. Das heißt also hier vor allen Dingen, die freiheitliche demokratische Grundordnung, die Grundwerte, die mit den Grundrechten verbunden sind, wieder ins Bewußtsein zu bringen. Hier hat sich immerhin eine ganz erhöhte Sensibilität im öffentlichen Bewußtsein gebildet, daß in dieser Richtung etwas geschehen muß.

*DLF:* Können Lehrer nicht unter Berufung auf die pädagogische Freiheit einen ebenso großen Freiraum beanspruchen, wie er ja jedem einzelnen Bürger zugestanden wird?

*Stern:* Das ist ganz gewiß nicht möglich. Einmal muß gesehen werden, daß das Grundgesetz und die Landesverfassungen ausdrücklich die staatliche Schulhoheit festlegen. Das heißt also, dem Staat die Befugnis geben, grundlegende, für die Erziehung und die Bildung in der Schule wesentliche Fragen zu regeln. Selbstverständlich ist es andererseits aber auch nicht möglich, daß solche Regelungen bis in das letzte Detail gehen können. Der Lehrer muß eine pädagogische Freiheit haben in der Einzelausgestaltung der von der staatlichen Gesetzgebung festgelegten Erziehungsziele.

*DLF:* Herr Stern, nun ist immer wieder von der erforderlichen Verfassungstreue der Lehrer die Rede. Ist sie nicht schon eigentlich dadurch gewährleistet, daß Mitgliedern

extremistischer Parteien und Organisationen der Eintritt in den öffentlichen Dienst, also auch in den Schuldienst, verwehrt wird?

*Stern:* Es ist ganz klar, daß das Grundgesetz, das ist vom Bundesverfassungsgericht bestätigt, festlegt, daß in das Beamtentum kein Mitglied einer verfassungsfeindlichen Partei, kein Extremist, das heißt niemand, der nicht aktiv für die freiheitlich-demokratische Grundordnung eintritt, gehört. Beim Lehrer stellt sich das Problem noch in ganz besonderer Weise. Eben gerade, weil seine Tätigkeit als Pädagoge nicht durch Normen wie bei anderen Beamten strikt reglementiert werden kann, sondern weil er eben das hat, was wir pädagogische Freiheit genannt haben, muß hier in ganz besonders strenger Weise darauf geachtet werden, daß die Verfassungstreue des Lehrers sichergestellt wird.

HENNING FRANK, Deutschlandfunk, Köln  
28. November 1978