

- 52 Preußische Lehrerzeitung Nr. 126 vom 21. 10. 1933.
 53 Vgl. *Nath*, Lehrerzyklus (Anm. 2), S. 134 f.
 54 So sinnvoll eine weitere Senkung der Klassenfrequenzen wäre, erscheint es doch auch unter pädagogischen Gesichtspunkten fragwürdig, »die Betreuung je eines Schülers durch einen Lehrer als wünschenswert anzusehen«. Diese extreme Position bei *Wolfgang Stöhr*, Lehrerarbeitslosigkeit in der Weimarer Republik, in: *K. Bunke* (Hg.), *Lehrerarbeitslosigkeit*, Köln 1979, S. 121–133, hier 125.
 55 Hierzu etwa *Klaus Klemm/Gerd Köhler*, *Volle Klassen – Lehrerschwemme*. Die Probleme des Lehrerberarfs und die Folgen für die Bildungsreform, Weinheim 1976.

Martin Stock

Die pädagogische Freiheit des Lehrers im Lichte des schulischen Bildungsauftrags^{1*}

1. »Der Lehrer gestaltet Erziehung und Unterricht der Schüler frei und in eigener pädagogischer Verantwortung . . .«

So steht es in Rheinland-Pfalz seit zehn Jahren im Schulgesetz geschrieben.² Ähnliche Aussagen gibt es auch im Schulrecht anderer Bundesländer.³ Derartige Freiheitsgarantien pflegen allerdings einschränkende Zusätze zu enthalten, wie sie sich auch in Rheinland-Pfalz finden: Die eben zitierte Bestimmung gewährt eine Lehrerfreiheit nur »im Rahmen der für die Schule geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften, der Anordnungen der Schulaufsicht und der Beschlüsse der Lehrerkonferenzen«. Wem der erste Teil des Satzes wohlklingend und leicht eingängig dünkte, der mag angesichts des zweiten Teils Enttäuschung empfinden und unsicher werden.

Solche Unsicherheit ist auch unter Juristen zu beobachten. In Schulrecht und Schulpraxis ist bis heute umstritten geblieben, was derartige Gesetzesaussagen über pädagogische Freiheit zu bedeuten haben. Manche Autoren sind der Meinung, dabei habe man es nur mit Hinweisen auf jene Ermessensspielräume zu tun, die dem Lehrer von den Gesetzen, Rechtsverordnungen, Lehrplanrichtlinien usw. jeweils belassen und auch noch nicht durch Einzelweisungen ausgefüllt worden seien. Die Gesetze sprächen also von einer lediglich faktischen Freiheit »bis auf weiteres«. Allenfalls sei ihnen eine Verpflichtung der Aufsichtsbehörden zu entnehmen, auch der pädagogischen Eigenverantwortung Rechnung zu tragen. Ein entsprechendes *Recht*, auf das sich der Lehrer (nötigenfalls auch vor dem Verwaltungsgericht) berufen könne, ergebe sich daraus aber keinesfalls.⁴

So die vorherrschende Auslegung. Es hat indessen seit längerem immer wieder auch Autoren gegeben, welche für eine nachhaltige, schon auf verfassungsrechtlicher Ebene beginnende Aufwertung der Rechtsstellung des Lehrers plädierten.⁵ Die übliche Skepsis beruht wohl vor allem auf dem Umstand, daß genauere, aus dem schulpädagogischen Sachzusammenhang entwickelte und erziehungswissenschaftlich fundierte Vorstellungen von einer eigenverantwortlichen Lehrertätigkeit nicht ohne weiteres zur Hand sind. Statt dessen treten in der bildungspolitischen Diskussion nur zu leicht zaghafte, kurzfristig-defensive Haltungen in den Vordergrund. Von einer Lehrerschaft, die mit eindeutig gewährleisteten eigenen Berufsrechten ausgestattet wäre, befürchtet man sich häufig auch Mißbräuche, z. B. Übergriffe zu Lasten der Schüler- und Elternrechte und Beeinträchtigungen der staatlichen Schulhoheit. Wo man in diesem Punkt unsicher ist und Sinn und Grenzen pädagogischer Freiheit nicht anhand pädagogischer Sachkriterien

* Anmerkungen s. S. 227.

zu bestimmen weiß, da wird man geneigt sein, ihr die Rechtsrelevanz überhaupt abzuspreehen; allenfalls wird man sich zu vagen, im Ernstfall versagenden Gesetzesbestimmungen verstehen, d. h. es werden gleichsam legislatorische Sonntagsreden gehalten. Wer hier weiterkommen will, wird gut daran tun, sich zunächst um ein möglichst plausibles, konsensfähiges Sachkonzept zu bemühen, und zwar um ein Konzept, welches bei dem schulischen *Erziehungs- und Bildungsauftrag* ansetzt: Es geht um denjenigen Spielraum, der zur Erfüllung des Schulauftrags erforderlich ist. Bemühungen um ein derartiges funktionsgerechtes Verständnis pädagogischer Freiheit hat es in der Tat in größerer Zahl und erheblicher Bandbreite gegeben. Darüber etwas mehr zu berichten, erscheint mir nach Lage der Dinge vordringlich.

Im folgenden möchte ich vorab auf eine einschlägige, im hiesigen Zusammenhang besonders wichtige *bildungstheoretische Traditionslinie* hinweisen, nämlich auf ältere Überlegungen und Dispute über eine »relative pädagogische Autonomie«. Von dort aus wird dann die heutige *Rechtsproblematik* zu erschließen sein. Dabei werde ich auf den verfassungsrechtlichen, im Landesschulrecht näher ausformulierten Bildungsauftrag abstellen und zumal auf die diesbezügliche neuere Pluralismusdebatte eingehen. Daraus wird sich wie von selbst die Frage nach Art und Ausmaß pädagogischer Eigenverantwortung ergeben, nunmehr verstanden als rechtlich faßbare Funktionsautonomie im Rahmen entsprechender staatlicher curricularer Vorgaben.

Diese allgemeine Thematik kehrt in besonderer, modifizierter Form auch beim Religionsunterricht wieder. Von ihm wird in alledem also ebenfalls schon – zunächst implizit – die Rede sein. Zum Schluß werde ich dann noch einige Bemerkungen zur spezifischen Rechtslage des Religionsunterrichts machen. Diesem zweistufigen Aufbau liegt die Annahme zugrunde: Die pädagogische Freiheit des Religionslehrers läßt sich im wesentlichen bereits anhand einer übergreifenden, bei dem allgemeinen Bildungsauftrag der öffentlichen Schule ansetzenden Argumentation verdeutlichen und auf den Begriff bringen. So gesehen, ist sie im Prinzip keine andere als die des Lehrers in sonstigen Fächern. Auf diesem breiteren Fundament angesiedelt, mag sie auch am ehesten in der Schulpraxis Fuß fassen können. Freilich ist auch die Möglichkeit zu bedenken, daß sie in dieser Herleitung nicht unangefochten bleibt und sich so schließlich nicht mehr länger behaupten kann. Für diesen Fall wird – bei gleichbleibendem Ergebnis – auch eine zusätzliche eigene, an den staatskirchenrechtlichen Sonderstatus des Religionsunterrichts anknüpfende Begründung der pädagogischen Integrität des Fachs zu entwickeln sein. Zunächst sollte aber die erstere, allgemeine Begründungslinie im Vordergrund stehen. Darauf werden sich auch die nachfolgenden Darlegungen konzentrieren.

2. Pädagogische Freiheit – bildungstheoretische und bildungsrechtliche Aspekte

2.1. Lehren von der »pädagogischen Autonomie«

Von besonderem Interesse sind nur die aus der Weimarer geisteswissenschaftlichen Pädagogik hervorgegangenen Lehren von der »*pädagogischen Autonomie*«. Diese älteren Ansätze sind nach 1945 wiederaufgelebt. Sie sind in den fünfziger Jahren besonders in Norddeutschland für Schulpraxis und Lehrerausbildung wichtig geworden und haben auch gewisse religionspädagogische Adaptionen und Umsetzungen erfahren. Im Zeichen von Protestbewegung, Kritischer Theorie und Emanzipationspädagogik sind sie dann einstweilen verblaßt. Auch die spätere bildungspolitische Polarisierung hat dazu beigetragen, daß sie nahezu in Vergessenheit geraten sind. Neuerdings beginnt man sich ihrer da und dort wieder zu erinnern. Solche Rückbesinnung ist nützlich, und sie ist mittlerweile dringend geboten. Denn hier eröffnet sich wohl der Zugang zu einer weiterführenden Fragestellung in Sachen der Freiheit des Lehrerberufs. Deshalb seien jene Ansätze etwas genauer vor Augen geführt.

2.1.1. Historischer Ausgangspunkt war die pädagogische Reformbewegung, die sich als Antwort auf die »Kulturkrise« um die Jahrhundertwende verstand. Sie hatte zunächst Ideen einer »absoluten«, inselhaft-autark gemeinten pädagogischen Autonomie hervorgebracht, wie sie in besonders vehementer Form durch einige Landerziehungsheime verkörpert wurden.⁶ Jene frühen, schwärmerischen Manifestationen der Reformbewegung lösten dann in den zwanziger Jahren eine weitläufige Autonomiedebatte aus, beginnend mit den Streitschriften Theodor Litts gegen den »pädagogischen Expressionismus«⁷. Litt warnte vor einer charismatischen Lehrerherrschaft und mahnte zu Nüchternheit und innerberuflicher Selbstrestriktion, heute würde man sagen: zu einem professionellen Standpunkt. Die Kritik fiel auf fruchtbaren Boden, sie zog allerlei Differenzierungen und Vermittlungsversuche nach sich.

Am bekanntesten wurde die Lehre von der »relativen« pädagogischen Autonomie, die sich in der auf *Wilhelm Dilthey* zurückgehenden sog. Göttinger Schule der geisteswissenschaftlichen Pädagogik entwickelte. Sie wurde von *Herman Nohl* begründet und von dessen Schülern im einzelnen ausgearbeitet.⁸ Es war insbesondere *Erich Weniger*, der den Gedanken der »Eigenständigkeit« der Pädagogik in Theorie und Praxis in der Weimarer Spätphase systematisch entfaltete.⁹ In dieser Gestalt fand das Autonomiekonzept nach dem zweiten Weltkrieg von neuem Gehör.¹⁰ Es beeinflusste den Neuaufbau von Schule und Pädagogischer Hochschule vor allem in Niedersachsen und wurde auch in dem damaligen Streit um Bekenntnis- oder Gemeinschaftsschule (zugunsten der letzteren) relevant. *Weniger*-Schüler wiederum suchten diese Traditionslinie in den sechziger Jahren mit Elementen der Kritischen Theorie in Verbindung zu bringen. Jedoch riß der Faden, wie erwähnt, um 1970 vorerst ab.¹¹

2.1.2. Angelpunkt der Argumentation ist bei den erziehungswissenschaftlichen Autonomietheoretikern die Annahme, daß die erzieherische Aufgabe »letztlich in dem selbständigen Recht des Kindes gründet«¹². Ausgegangen wird von dem individuellen Lehrer-Schüler-Verhältnis; dieses wird nicht mehr nur von staatlichen und gesellschaftlichen Organisationen und Institutionen – den sog. Erziehungsmächten – aus konstruiert, sondern auch »vom Kinde aus«. Näherhin erscheint das kindesrechtliche Leitmotiv bei den verschiedenen Autoren in unterschiedlicher Ausprägung.

Wilhelm Flitner z. B. will die Arbeit der Schule ganz unbefangen allen Zeitströmungen, Gruppeneinflüssen, Weltanschauungen aussetzen. Der Lehrer kann nach *Flitner* nur in den Inhalten wirken, die ihm Staat, Parteien, Wirtschaft, Kirche, »Sitte«, öffentliche Meinung geben; er wirkt »aus ihnen heraus, indem er selbst sich ihnen eingliedert, wirkt in ihnen, indem er ihre Kraft durch seine Person hindurchsprechen läßt, er wirkt auch für sie, in ihrem bestverstandenen Interesse«. Entscheidend ist dabei aber »der Verzicht auf die Gewalt, die offenbare wie die versteckte etwa der demagogischen Beeinflussung«, »Distanz zum nachwachsenden Geschlecht, um ihm Luft zum Atmen, Raum zum probierenden Wirken, eigene Wahl, Aufgabe und Verantwortung zu belassen«¹³. Es ist der persönliche Entfaltungsspielraum auf der Schülerseite, der auf der Lehrerseite einen fremdnützig konzipierten beruflichen Spielraum bedingt. Der Bildungsauftrag ist in dieser Sicht auf eine Mündigkeit angelegt, welche nur erreicht werden kann, wenn der Lehrer einen entsprechenden Professionalismus betätigt und im Rahmen curricularer Vorgaben ein entsprechendes Maß an Freiheit genießt. Der funktionelle Zusammenhang von Schüler- und Lehrerautonomie, von Schüler- und Lehrerrecht – das ist hier überall der ausschlaggebende Gesichtspunkt.

Flitner hat diesen Zusammenhang im näheren so dargetan: »In eigener Verantwortung repräsentiert der Erzieher die Gehalte, die durch die erziehenden Mächte strukturiert, ausgewählt, geordnet und auf das Leben in den Gemeinschaften bezogen sind.« »Die Gemeinschaften erfrischen sich, wenn die Erzieher sie kritisch, sachlich, selbsturteilend reproduzieren, und sie sind nur dadurch vor Erstarrung geschützt.«¹⁴ Die geforderte begrenzte pädagogische Autonomie rechtfertigt sich also einmal »vom Kinde aus«, zum andern und zugleich aber auch von den »Gemeinschaften« aus: Sache der Erziehung ist

»die Sorge für unsere Nachfolge in allen Ämtern des Geistes«¹⁵, die Ermöglichung kulturellen Wandels als Voraussetzung kultureller Identität. In diesem Sinn lautet *Flitners ceterum censeo*: Pädagogik »muß hermeneutisch werden«¹⁶. Die so begriffene pädagogische Hermeneutik versteht sich als inhaltlich »überparteilich«. Sie hat eher nur prozeduralen Charakter, kehrt sich aber im Kindesinteresse gegen jedweden instrumentalistischen Zugriff und ist insoweit auch mittelbar inhaltlich wirksam. Sie bedeutet »etwas Aktives, etwas Positives«, »sie ist kräftig, sie greift an«, »sie packt den Stier bei den Hörnern«¹⁷. Die Gesetzgebung ist *Flitner* zufolge auch auf den Konfliktfall einzustellen; sie solle ihn möglichst selten und für den Erzieher leicht machen und könne die Konfliktlast doch nur annäherungsweise verringern. »Es hat nur eine solche Gesetzgebung Sinn, die auf die geistige Freiheit von Lehrer und Schüler . . . Rücksicht nimmt.«¹⁸

So viel als Beleg dafür, daß es sich hierbei um nach wie vor wichtige, auch schulrechtlich fruchtbare Überlegungen handelt. Als besonders interessanten und weit-sichtigen Vertreter dieser bildungstheoretischen Richtung möchte ich nun noch *Sergius Hessen* anführen, einen weiteren Weimarer Autor, der auch eine rechtswissenschaftliche Vorbildung besaß¹⁹; er hat schon um 1930 Ansätze einer schulrechtlichen Grundrechts-dogmatik hervorgebracht, wie sie uns hernach auch im Rahmen des Grundgesetzes begegnen wird.

Hessen geht von einem *Recht auf Bildung* aus und entwickelt es aus der allgemeinen persönlichen Freiheit, deren notwendige Bedingung die Bildung des Individuums sei. Freiheit wird beschrieben als »die Undurchdringlichkeit der Persönlichkeit für den fremden Willen, ihre Fähigkeit, nicht nur Werkzeug fremden Willens zu sein, sondern immer auch Selbstzweck zu bleiben«. Aus dem personalen Charakter dieses allgemeinen Freiheitsrechts wird eine *Bildungsfreiheit* hergeleitet, bei der es auf »die Behütung der im Wachstum begriffenen Freiheit der Kinder als zukünftiger Staatsbürger« ankomme.²⁰ Lehrer und Schule sollen nicht für etwas Beliebiges oder für gar nichts Partei ergreifen, sondern für diese Bildungsfreiheit. Demzufolge sollen sie auf dem Boden eines kultur-staatlich und sozialstaatlich gearteten öffentlichen Bildungswesens eine »personale« Autonomie genießen. Dies soll nicht eine formalistisch-leere Selbstgenügsamkeit bedeuten, sondern »ein Erfülltsein mit dem gesamten Inhalt der historisch gewordenen Kultur«²¹. Die pädagogische Autonomie wird auch als »relative und dynamische« bezeichnet, »weil sie sich auswirkt in der Versöhnung von Gegensätzen, welche nicht »weggeschafft«, sondern »aufbewahrt« werden sollen. Die »Spannungsverhältnisse« werden dabei also im Gleichgewicht erhalten und nicht etwa »aufgehoben«. Autonomie »bedeutet durchaus keine »Neutralität«, sondern eine »Fülle« und »Erfüllung« (pleroma); diese »kann sich nur »von unten her« und nur »von innen heraus« durchsetzen, denn sie ist eine vom Geiste der Toleranz getragene Fülle«. So spricht sich *Hessen* gegen eine Neutralität, die die Ausscheidung strittigen Stoffs bedeuten würde, und andererseits gegen je separate Gruppenschulen und gegen konfessionelle und weltanschauliche »Geschlossenheit« aus. Erstrebt wird die Erfüllung der einen autonomen öffentlichen Schule mit den mannigfachen Inhalten des gesellschaftlichen Lebens; der Lehrer solle den Stoff nicht »dogmatisch« behandeln und seine eigene Überzeugung nicht verhehlen.²²

2.2. Bildungsauftrag und Bildungsfreiheit

Von hier aus möchte ich nun zur heutigen Rechtslage kommen. Nach dem bisher Gesagten liegt es nahe, die Thematik in zwei Unterabschnitte aufzuteilen. Am Anfang muß die Frage nach dem schulischen Erziehungs- und Bildungsauftrag stehen, auch als Bezugspunkt und Widerlager einer etwaigen Bildungsfreiheit des Schülers im eben angetroffenen Sinn. Daraus folgt dann notwendig die Frage nach einer entsprechenden pädagogischen Freiheit des Lehrers. Zunächst also zu Bildungsauftrag und Bildungsfreiheit. Verfassungsrechtlich gewendet und im Lichte des Grundgesetzes angesehen, geht es

dabei einmal um die Garantie der *staatlichen Schulhoheit* (Art. 7 Abs. 1 GG) als Sitz eines staatlich-schulischen Erziehungs- und Bildungsauftrags, zum andern um das *Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit* (Art. 2 Abs. 1 GG) als Fundament eines Bildungsgrundrechts.

2.2.1. Bevor ich auf diesbezügliche Aussagen der Verfassungsrechtsprechung eingehe, möchte ich auf eine in der gegenwärtigen Verfassungsrechtslehre vertretene Position hinweisen, welche sich mit den bildungstheoretischen Postulaten *Sergius Hessens* trifft. Es ist dies das von *Ekkehart Stein* erstmals 1967 vorgelegte Konzept eines »*Rechts auf freie Bildung*« nach Art. 2 Abs. 1 GG.²³

Nach *Stein* durchdringt das genannte Grundrecht den gesamten staatlichen Bereich und verpflichtet den Staat, soweit er nach Art. 7 Abs. 1 GG überhaupt auf das Werden der Persönlichkeit Einfluß nehmen dürfe, auf ihre freie Entfaltung hinzuwirken. Daraus ergibt sich ein spezifischer verfassungsrechtlicher *Bildungsbegriff*. In curricularer Anwendung wird das kindesrechtliche Leitmotiv der älteren Autonomiedoktrin von *Stein* etwa wie folgt wiederaufgenommen: Das Kind sei bei der lebensnotwendigen Aneignung des Ideenmaterials, der Erfahrungen, Kenntnisse und kulturellen Traditionen auf die Mittlerfunktion der Schule angewiesen. Dabei führt die Vermittlung »einseitiger Ansichten und tendenziös ausgewählten Wissens« zu einer einseitigen Entfaltung des Kindes, wie die Vorenthaltung ganzer Erfahrungsbereiche die Verkümmern seiner entsprechenden Anlagen zur Folge habe. Ein Auswählen der zugelassenen geistigen Strömungen würde die Schüler in gewisser Weise für ihr ganzes Leben fixieren; es könne z. B. dazu führen, daß sie zeitlebens Gefangene der Institutionen blieben, die ihre tiefenseelische Struktur im Kindesalter geformt hätten. Darum müsse sichergestellt werden, daß *alle* geistigen Strömungen auf die Kinder einwirken und ihre innere Überzeugungskraft in unmittelbarer Auseinandersetzung frei zur Geltung bringen könnten.²⁴

Die didaktische Problematik der notwendigen Auswahl und Konzentration der Bildungsinhalte wird von *Stein* nicht verkannt. Er sieht als rechtlich gefordert an, daß die Schule »einen ausgewogenen Querschnitt, eine repräsentative Auslese von Gedanken der wichtigsten geistigen Strömungen« biete; das Autonomierecht des Schülers fordere, daß eine Reihe verschiedener geistiger Standpunkte so dargeboten würden, daß er zwischen ihnen wählen könne. In diesem Sinn müsse der Unterricht »ideologisch neutral« sein.²⁵ Daß der Staat dafür ein geeigneter Garant sein könne, wird von *Stein* bezweifelt: Regierungseinfluß könne im Parteienstaat nicht anders als richtungsgebunden sein und habe daher notwendig die konforme, einseitige Ausrichtung aller, die die so beeinflusste Schule durchliefen, zur Folge. Auch eine instrumentalistische Anbindung der Schule an gesellschaftliche Verbände und Institutionen, etwa nach Art des niederländischen Versäulungsprinzips, sei mit Art. 2 Abs. 1 GG unvereinbar. Mit Seitenblick auf die verwandte Problemlage bei der *Rundfunkfreiheit* (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG) führt *Stein* in Anlehnung an das erste Fernsehurteil des Bundesverfassungsgerichts aus, auch die Schule dürfe weder dem Staat noch einer gesellschaftlichen Gruppe »ausgeliefert« werden.²⁶

Darin zeichnet sich eine Analogie zwischen der Bildungsfreiheit der Schüler und der *Meinungsbildungsfreiheit* der Zuhörer und Zuschauer beim Rundfunk ab. Es werden erstmals kommunikationsrechtliche Dimensionen des Schulrechts erkennbar. Die Vergleichung und Analogiebildung betrifft zunächst das schulische Curriculum und das Rundfunkprogramm; dabei knüpft sie an den rundfunkrechtlichen sog. Binnenpluralismus an²⁷, womit auch der *Ausgewogenheitsbegriff* schulrechtlich relevant wird.²⁸ Die Analogie kann aber z. B. auch personalrechtlich weitergedacht werden und erstreckt sich dann auf die pädagogische und die journalistische Freiheit als Funktionsfreiheiten. Im übrigen kann sie auch organisationsrechtliche Konsequenzen haben. *Stein* stellt bereits erste Überlegungen über eine Schulverfassung ungefähr nach dem Bilde der bisherigen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten an, d. h. über eine schulische *Selbstverwaltung*, welche ebenfalls auf den Prinzipien der Vergesellschaftung und der Professionalisi-

sierung beruht; die Staatsaufsicht nach Art. 7 Abs. 1 GG hätte danach nur noch Rahmencharakter.²⁹ Damit eröffnen sich weitläufige, über den status quo ein gutes Stück hinausreichende Perspektiven. Darauf wird zurückzukommen sein. Im folgenden sei erst einmal untersucht, ob diese Lesart der Bildungsfreiheit im Verfassungsrecht konsensfähig ist und sich allgemeiner Anerkennung erfreut.

2.2.2. Das ist kurz gesagt nicht der Fall. Immerhin haben sich in der Schulrechtslehre in den siebziger Jahren beachtliche Stimmen zugunsten einiger Teilelemente des *Stein-schen* Ansatzes erhoben. So hat der Deutsche Juristentag 1976 im Anschluß an ein Gutachten *Thomas Oppermanns* ein »Grundrecht des Kindes und der Eltern auf eine tolerante Schule im Sinne einer Rücksichtnahme der inneren Schulgewalt gegenüber der Pluralität der Kinder- und Elternauffassungen« postuliert; bei der Gestaltung der Lehrinhalte müßten die Grundsätze der Offenheit und Pluralität beachtet und insbesondere den sozialen, politischen und religiösen Minderheiten eine Chance zur Wahrnehmung ihrer Entfaltungsrechte in der öffentlichen Schule belassen werden.³⁰ Diese liberale Programmatik hat, wie gleich noch zu zeigen sein wird, auch die Verfassungsrechtsprechung beeinflusst.

Die Forderungen des Juristentags verstehen sich vor dem Hintergrund der damaligen heftigen Auseinandersetzungen über Schritte zur Curriculumreform, etwa der hessischen Rahmenrichtlinien Gesellschaftslehre und der nordrhein-westfälischen Richtlinien für den Politikunterricht. Wohl gemerkt hat sich die Stoßrichtung dabei umgekehrt. *Stein* hatte bei seinen Überlegungen von 1967 noch in erster Linie die ältere, religiös-»geschlossene« Bekenntnisschule vor Augen gehabt. 1976 hatte sich jenes engere Thema bereits überlebt. Es war jedoch in allgemeinerer Form wieder aktuell geworden: Nunmehr kreiste die Diskussion um Phänomene von *politischem* Konfessionalismus.³¹ Aus verfassungsrechtlicher Sicht indessen kann es auf die jeweiligen, von Zeit zu Zeit wechselnden bildungspolitischen Rahmenbedingungen nicht ankommen. Das Pluralismus- und Offenheitsgebot des Grundgesetzes richtet sich gegen *jedweden* aufgedrungenen Tendenzfaktor. Auch damit verhält es sich ähnlich wie im Rundfunkrecht: Die ARD-Anstalten und das ZDF dürfen von Rechts wegen weder einen »Rotfunk« noch einen »Schwarzfunk« betreiben. Sie sind auf den sog. Integrationsrundfunk als »Rundfunk für alle«³² angelegt. Im Schulwesen entspricht dem das Konzept der »Schule für alle«³³.

Der Juristentag hat 1976 auch von einem Recht auf Bildung als Bestandteil des Grundgesetzes gesprochen. Freilich hat er seine Forderungen nach Curriculum-Pluralismus nicht in konsequenter Weise mit diesem Grundrecht in Verbindung gebracht.³⁴ Die Zeitumstände wirkten sich dahin aus, daß das Vielfaltbegehren eine defensive Note behielt, vergleichbar etwa den in der damaligen Rundfunkpolitik gängigen *dysfunktionalen*, z. B. auf einen starren Parteienproporz abzielenden oder schlechterdings nivellierenden, lähmenden Ausgewogenheits-Versionen.³⁵ Von einem innerschulischen »pleroma« im volleren Sinn *Sergius Hessens* war dabei nichts zu hören. Für den hier benötigten genuin pädagogischen, gegen heteronome Zugriffe jeder Art gekehrten Bildungsbegriff blieb im Zeichen der Polarisierung kaum noch Raum. Vielmehr konnte im weiteren in der Landespolitik da und dort wieder das überkommene, tendenzverhaftete Verständnis staatlicher Schulgewalt vordringen. Damit hängt auch der Umstand zusammen, daß der Schritt von der Bildungsfreiheit zur pädagogischen Freiheit nicht getan wurde. Die Lehrerfunktion blieb in alledem unterbelichtet, sie war für manche Autoren³⁶ nur noch Gegenstand von Disziplinierungsbestrebungen. Für den Gedanken der relativen pädagogischen Autonomie i. S. der bildungstheoretischen Tradition waren die Zeitläufte ungünstig. Er war schon so gut wie gänzlich in Vergessenheit geraten.

2.2.3. Das Bundesverfassungsgericht hat sich mit diesem Fragenkomplex bereits mehrfach – wenn auch nur ausschnittsweise, jeweils ad hoc – beschäftigt. Die Karlsruher Rechtsprechung ist in diesen Punkten weit offener und ergiebiger, als gemeinhin bekannt ist.

In seinen 1977 und 1980 ergangenen Entscheidungen zur Reform der gymnasialen Oberstufe³⁷ hat das Gericht anerkannt, daß das einzelne Kind aufgrund des Art. 2 Abs. 1 GG »ein Recht auf eine möglichst ungehinderte Entfaltung seiner Persönlichkeit und damit seiner Anlagen und Befähigungen« in der Schule hat. Inwieweit dieses Entfaltungsrecht Elemente eines Rechts auf Bildung i. S. *Steins* oder *Oppermanns* enthält, ist dabei vorerst offengelassen und noch nicht im einzelnen geprüft worden.³⁸

Im übrigen pflegt das Gericht in diesem Zusammenhang seit dem 1972 ergangenen Förderstufenurteil³⁹ von Art. 7 Abs. 1 GG auszugehen: Die dort normierte staatliche Schulaufsicht umfasse die Befugnis des Staates zu Planung und Organisation des Schulwesens »mit dem Ziel, ein Schulsystem zu gewährleisten, das allen jungen Bürgern gemäß ihren Fähigkeiten die dem heutigen gesellschaftlichen Leben entsprechenden Bildungsmöglichkeiten eröffnet«. Die nähere organisatorische und curriculare Ausgestaltung des Schulwesens ist danach grundsätzlich Bestandteil der staatlichen Schulhoheit.⁴⁰ In Art. 7 Abs. 1 GG ist nach der Verfassungsrechtsprechung ein staatlicher Erziehungs- und Bildungsauftrag angelegt, wobei dem kindesrechtlichen Leitmotiv jedenfalls mittelbar Rechnung getragen wird: Dem Bildungsbedürfnis des Schülers entspricht der staatlich-schulische Bildungsauftrag, er hat darin seinen obersten Richtpunkt.

Über den einschlägigen Bildungsbegriff finden sich in weiteren Karlsruher Entscheidungen einige nähere Aussagen. So hat sich das Bundesverfassungsgericht 1975 mit der Zulässigkeit der christlichen Gemeinschaftsschule badischer Überlieferung im Hinblick auf laizistisch orientierte Minderheiten befaßt und unter diesem Blickwinkel zu Problemen des Curriculum-Pluralismus im Lichte der Art. 1 Abs. 1 und 2 Abs. 1 GG Stellung genommen.⁴¹ Es geht hier von einem verfassungsrechtlichen Menschenbild aus, das von der Würde des Menschen und der freien Entfaltung der Persönlichkeit »in Selbstbestimmung und Eigenverantwortung« bestimmt sei. Angesichts der Vielfalt der Elternanschauungen könne die öffentliche Pflichtschule nicht ohne weiteres monokonfessionellen Charakter haben; ebensowenig könne sie sich auf eine negative Neutralität i. S. der Ausschaltung aller weltanschaulich-religiösen Bezüge zurückziehen. Statthaft sei dagegen die Monopolisierung einer Schulform, welche christliche Bezüge ohne konfessionelle Festlegung aufweise; sie dürfe keine »missionarische« Schule sein und keinen Absolutheitsanspruch von Glaubenswahrheiten verfolgen, sondern sie müsse für abweichende Inhalte und Werte offen sein und dem Toleranzgedanken gerecht werden. In den profanen Fächern könne das Christentum als Orientierungsbasis i. S. eines geschichtlich überlieferten »prägenden Kultur- und Bildungsfaktors« herausgestellt werden, wenn die Schule »Raum für eine sachliche Auseinandersetzung mit allen religiös-weltanschaulichen Auffassungen« biete und wenn dabei »das Bestreben nach Verwirklichung der autonomen Persönlichkeit im weltanschaulich-religiösen Bereich« im Vordergrund stehe.

Darin wird man unschwer wesentliche Prämissen der älteren bildungstheoretischen Autonomielehren wiedererkennen können. Die sachliche Nähe erscheint interessant gerade auch deshalb, weil die Rechtsprechung mittlerweile Anstalten trifft, den eben umrissenen Ansatz über den engeren religiös-weltanschaulichen Bereich hinaus auch auf sonstige curriculare Vielfaltkonstellationen zu erstrecken. Mit solchen Verallgemeinerungen kommt sie den vorhin erwähnten Forderungen des Deutschen Juristentags entgegen.

Das drückt sich besonders deutlich in dem Sexualkundebeschluß des Bundesverfassungsgerichts von 1977⁴² aus. Dort tritt das Gericht den diesbezüglichen, primär elternrechtlich (Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG) begründeten Einwänden mit dem Argument entgegen, Art. 7 Abs. 1 GG setze einen »grundsätzlich unabhängig von den Eltern« wahrzunehmenden staatlichen Erziehungs- und Bildungsauftrag voraus. Die Notwendigkeit einer derartigen Eigenständigkeit der staatlich-schulischen Seite wird auch hier u. a. auf die einfache Überlegung gestützt, die Schule könne nicht sämtlichen unter-

schiedlichen Elternwünschen in vollem Umfang Rechnung tragen.⁴³ Das Gericht behält also immer auch das Erfordernis von Einheit und Zusammenhang im Auge. Im näheren will es wohl auf ein curriculares Öffentlichkeitsprinzip hinaus, das sich als eher modale, pädagogisch ansetzende »Einheit in der Vielfalt« (als Vielfalt der gesellschaftlichen Interessen, Wertvorstellungen, politischen Meinungen usw.) umschreiben läßt. So erklärt sich dann auch der gleichsam mediale Charakter des Curriculums, auf dem das Gericht beharrt: Die Schule könne die verschiedenen, divergierenden elterlichen Überzeugungen auch nicht kurzerhand ausklammern und übergehen, sondern sie müsse sich größtmöglicher Offenheit befleißigen, Toleranz üben und die Eltern umfassend informieren. Vor allem müsse sie jeden Versuch einer »Indoktrinierung« der Jugendlichen unterlassen.⁴⁴

Unter letzterem Gesichtspunkt werden die genannten Vielfaltmaximen im weiteren auch mit dem kindesrechtlichen Leitmotiv in Verbindung gebracht: »Der Jugendliche ist nicht nur Objekt der elterlichen und staatlichen Erziehung. Er ist vielmehr von vornherein und mit zunehmendem Alter in immer stärkerem Maße eine eigene durch Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG geschützte Persönlichkeit.« Dazu gehört auch das Recht, »seine Einstellung zum Geschlechtlichen selbst zu bestimmen«. Demgemäß geht der Schulauftrag nach Art. 7 Abs. 1 GG dahin, »das einzelne Kind zu einem selbstverantwortlichen Mitglied der Gesellschaft heranzubilden«⁴⁵.

Im Ergebnis stimmt mithin das curriculare Pluralismusprinzip mit dem personalistischen Grundmotiv dieser Rechtsprechung überein: Elterliche und gesellschaftliche Vorgaben sind für die Personwerdung unentbehrlich; sie sind auch als innerschulischer Ausgangspunkt wesentlich. Es muß dabei aber auch Raum für Abstandnahme und Innovation bleiben. Das bedingt immer auch Vielfalt, Vergleichung, hermeneutisch-kritische Erschließung und Aufarbeitung des Vorhandenen, und zwar mit den Mitteln der pädagogischen Profession. Von hier aus ist der Weg bis zur pädagogischen Freiheit als Rechtsbegriff nicht mehr weit.

2.2.4. Die bundesrechtlichen Vorgaben des Grundgesetzes in der Auslegung des Bundesverfassungsgerichts sind auch für die Landesschulgesetzgebung maßgeblich. Sie werden auf Landesebene denn auch in mannigfacher Weise aufgenommen und weiterverfolgt. Die Landesverfassungen sind insoweit allerdings in der Regel noch unentwickelt. So auch die Verfassung für Rheinland-Pfalz von 1947, die in Art. 33 über Erziehungsziele handelt und dabei überwiegend auf konventionelle Tugendkataloge zurückgreift. Immerhin schreibt sie auch schon eine Schulerziehung »in freier, demokratischer Gesinnung« vor.⁴⁶ Weit prägnanter pflegen sich in diesem Punkt die neueren, den siebziger Jahren entstammenden einfachen Schulgesetze auszudrücken. Das trifft auch auf die Konkretisierung des Schulauftrags in § 1 RhPfSchulG zu. Dort scheint das Mündigkeitsmotiv des Art. 2 Abs. 1 GG in der Karlsruher Lesart bereits deutlich durch. Das Gesetz stellt Richtwerte wie Erziehung zur »Selbstbestimmung«, Hinführung »zu selbständigem Urteil und zu eigenverantwortlichem Handeln« betontermaßen heraus. Ähnliche Vorstellungen von Personalisation und Sozialisation wohnen den Auftragsnormen der anderen Länder inne.⁴⁷

In alledem ist also von den Grundgedanken der bildungstheoretischen Tradition der Sache nach manches enthalten. Der vorhin beschriebene erste Schritt – Bildungsfreiheit als Maßstab des Bildungsauftrags – fällt dem Schulrecht heute wohl nicht mehr ganz so schwer wie in früherer Zeit. Hier sind nach und nach doch wohl gewisse Fortschritte zu verzeichnen. Die schulrechtlichen Grundnormen sind häufig auch »klüger« als ihre heutigen administrativen Interpreten und Anwender.

2.3. Bildungsauftrag und pädagogische Freiheit

Man sollte nun meinen, von hier aus sei den Verfassungen und Gesetzen auch der oben erörterte zweite Schritt – *pädagogische Freiheit* als Konsequenz eines wohlverstandenen

Bildungsauftrags – ohne größere Schwierigkeiten möglich. In der Tat enthält z. B. das geltende Niedersächsische Schulgesetz einen vorbildlichen funktionalen Ansatz, wenn es in § 2 Abs. 2 im Anschluß an die Normierung des Schulauftrags verfügt: »Die Schule soll Lehrern und Schülern den Erfahrungsraum und die Gestaltungsfreiheit bieten, die zur Erfüllung des Bildungsauftrags erforderlich sind.« Auch das rheinland-pfälzische Schulgesetz kennt, wie eingangs gezeigt, eine Lehrerfreiheit. Indessen finden sich eben doch gravierende Unsicherheiten und Halbheiten, wenn es um die nähere Durchführung und rechtstechnische Operationalisierung des genannten Ansatzes geht.⁴⁸

2.3.1 Das beginnt bereits bei der Auslegung des Grundgesetzes. Eine pädagogische Freiheit des Lehrers ist dort ausdrücklich und unter diesem oder einem ähnlichen Namen nicht gewährleistet, ebensowenig wie eine Bildungsfreiheit des Schülers. Von der Schülerfreiheit haben Rechtslehre und Judikatur nichtsdestoweniger einiges im Auslegungsweg im Grundgesetz vorzufinden gewußt. Mit der Lehrerfreiheit tut man sich da jedoch weit schwerer.

Wie eingangs erwähnt, haben einzelne Autoren in diesem Zusammenhang die *Wissenschaftsfreiheit* herangezogen und die These verfochten, die pädagogische Freiheit falle unter die Verfassungsgarantie der Freiheit von »Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre« (Art. 5 Abs. 3 GG). Zumindest sei eine *Analogie* zwischen der Freiheit des Schullehrers und derjenigen des Hochschullehrers angebracht, wobei die Lehrerfreiheit aufgrund des Staatsvorbehalts des Art. 7 Abs. 1 GG in weitergehendem Umfang eingeschränkt werden könne und müsse.⁴⁹ Zur Begründung dieser Annahme wurde etwa auf die zunehmende Wissenschaftsorientierung des Schulunterrichts – zumal in der gymnasialen Oberstufe – sowie auf die durchgängige Entkonfessionalisierung und Verwissenschaftlichung der Lehrerausbildung hingewiesen. Wer in den Bahnen der Autonomietradition weiterdenkt, mag diesen szientifischen Einschlag des Lehrerrechts auch vom Schülerrecht aus begründen. Er mag insbesondere auf die Erziehungswissenschaft als »Berufswissenschaft« des Lehrers⁵⁰ abstellen und sie als Fundament eines seiner Aufgabe gewachsenen *pädagogischen Professionalismus*⁵¹ ins Spiel bringen. In einer derartigen Professionalisierung wäre eine Voraussetzung curricularer Vielfalt und Offenheit zu erblicken. Auf dieser Grundlage könnten die vorhandenen Gegensätzlichkeiten in ungezwungener Weise in den Unterricht einbezogen, informativ erschlossen und anhand pädagogischer Kategorien und Standarde aufgearbeitet werden. Es könnte eine Bandbreite und Tiefenschärfe erreicht und ein Durchdringungsvermögen entwickelt werden, wie es bei *Sergius Hessen* in dem Wort vom »pleroma« anklingt. Vermachtung von außen ließe sich so noch am ehesten fernhalten, desgleichen eine Vermachtung von innen, die auf einer Verwechslung von pädagogischer Freiheit und schlichter Meinungsverbreitungsfreiheit des Lehrers (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG)⁵² beruhen würde. Statt dessen könnten die Schüler zu unabhängiger Meinungsbildung instandgesetzt und zu alledem befähigt werden, was im Sinne des Schulauftrags liegt. Für eine so verstandene vorsichtige Analogie zu Art. 5 Abs. 3 GG lassen sich also gute Gründe anführen.

Diese Grundrechtsinterpretation wird in der Verfassungsrechtslehre jedoch mehrheitlich nach wie vor abgelehnt.⁵³ Man pflegt sich dafür auf Art. 7 Abs. 1 GG in dessen herkömmlicher extensiver Auslegung zu berufen; die Garantie eines umfassenden staatlichen Bestimmungsrechts lasse weder eine unmittelbare noch eine analoge Anwendung des Art. 5 Abs. 3 GG zu. In ähnlicher Richtung werden Eltern- sowie manchmal auch Schülerrecht und Lehrerrecht gegeneinander ausgespielt.⁵⁴ Man mißtraut dann der Verbindung von Bildungsfreiheit und pädagogischer Freiheit und billigt letzterer keinerlei eigenen Grundrechtsrang zu. Von einer derartigen Aufwertung des Lehrerrechts befürchtet man sich vor allem auch eine Konfusion von Berufsrolle und Personeneigenschaft, nämlich ein Verschwimmen der pädagogischen Freiheit in die allgemeine Meinungsfreiheit, die der Lehrer als Bürger und homo politicus genießt.

Nun läßt sich nicht abstreiten, daß das Verhältnis von Meinungs- und pädagogischer Freiheit nur zu leicht labil bleiben und daß es in Curriculum-Angelegenheiten immer

wieder prekär werden kann. Hier besteht ein Unschärfeproblem, welches insbesondere in Primarstufe und Sekundarstufe I zu erheblichen Schwierigkeiten führen kann. Neuere Schulgesetze reagieren darauf u. a. mit Vielfaltgeboten.⁵⁵ Mitunter begegnet in diesem Zusammenhang auch der Ausgewogenheitsbegriff.⁵⁶ Will man zu einem sachgerechten Vielfalt- und Gleichgewichtsmodus gelangen, so kann dafür wieder ein Blick auf das Rundfunkrecht nützlich sein: Dort werden das Einseitigkeitsverbot und das Ausgewogenheitsgebot richtigerweise mit dem Erfordernis »*sachgemäßer, umfassender und wahrheitsgemäßer*« Information zusammengesehen.⁵⁷ Um den Wahrheitsbegriff und die Wahrheitsfrage ist auch in Schule und Schulrecht nicht herumzukommen. Gerade auch in diesem Punkt kann sich die Analogie zu Art. 5 Abs. 3 GG als hilfreich erweisen. Wo es um das Verhältnis von Vielfalt und Einheit bzw. von Meinung und Wahrheit geht, wird es letztlich immer auf die besondere Nähe der pädagogischen Freiheit (wie auch der Rundfunkfreiheit) zur Wissenschaftsfreiheit ankommen.

2.3.2. Auch das Bundesverfassungsgericht hat sich freilich bislang kaum dazu verstanden, die Schullehrer an der Garantie der Freiheit der wissenschaftlichen Lehre teilnehmen zu lassen.

Etwas davon ist nach der Karlsruher Judikatur aber jedenfalls mittelbar – eben via Bildungsauftrag – im Grundgesetz angelegt. So nimmt es nicht Wunder, daß im Sexualkundebeschluß wie selbstverständlich von »der pädagogischen Freiheit« die Rede ist, verstanden als derjenige Spielraum, den der Lehrer im Unterricht braucht, »um seiner pädagogischen Verantwortung gerecht werden zu können«⁵⁸. Das ist wieder eine funktionale Herleitung, wie wir sie vorhin z. B. im niedersächsischen Schulrecht angetroffen haben. Werden dabei die näheren Aussagen der Rechtsprechung über Gegenstand und Inhalt pädagogischer Verantwortung mitbedacht, so läßt sich hier doch wohl ein beträchtlicher verfassungsrechtlicher Fundus erschließen.

Das Erfordernis pädagogischer Freiheit folgt danach insbesondere aus dem Vielfaltgebot und dem Indoktrinationsverbot i. V. m. dem schülerrechtlich begründeten Mündigkeitsziel. Wo letzteres der oberste Richtpunkt ist, da kann nun einmal keine meinungsmäßig fixierte, einseitig-tendenziöse Schulherrschaft Platz greifen, weder eine parteipolitisch-parteienstaatliche noch eine gruppengesellschaftliche noch eine Lehrerherrschaft. Es kann dann auch nicht dabei sein Bewenden haben, daß ein paar unterschiedliche Positionen und Perspektiven jeweils irgendwie aneinandergereiht oder zu einem faden Einheitsbrei zusammengerührt werden. Die von der Rechtsprechung betonte personale Dimension bedingt, daß stets auch ein dialogisches und diskursives Moment hinzutritt. Dabei muß auch von den Interessen, Bedürfnissen und konkreten Problemen der Schüler ausgegangen werden. Nur so läßt sich erreichen, daß der pädagogische Prozeß wirklich in Gang kommt und daß Mündigkeit möglich wird. Um ein im Rundfunkrecht eingeführtes Begriffspaar zu verwenden: Auch die Schule muß auf ihre Weise »*Medium und Faktor*«⁵⁹ von Information und öffentlicher Kommunikation über Lebens- und Zeitfragen sein. Dazu ist sie aber nur in der Lage, wenn sie zur Gesellschaft hin offen ist und ein eigenes schöpferisches Potential besitzt – etwas von dem Potential, das in reiner Form in Art. 5 Abs. 3 GG in Erscheinung tritt.

Diese Ableitung pädagogischer Eigenverantwortung aus dem Bildungsauftrag läßt sich ebenso auch auf Landesebene vornehmen, anknüpfend an Auftragsnormen wie die des § 1 RHPfSchulG. Wo das Landesschulrecht in diesem Punkt unklar und interpretationsbedürftig ist, kann es anhand der verbindlichen grundgesetzlichen Vorgaben verfassungskonform ausgelegt, d. h. im Auslegungsweg präzisiert werden. Freilich verbleibt den Ländern auch nach dem eben Gesagten ein erheblicher gesetzgeberischer Gestaltungsspielraum, was die näheren Einzelheiten betrifft. Insoweit sind aber auch einige vom Bundesverfassungsgericht aufgestellte genauere Direktiven zu beachten.

2.3.3. Das Gericht hat sich der Thematik vor allem unter dem Gesichtspunkt der *Verrechtlichung* der Schule angenommen.

Die diesbezügliche Diskussion wird seit etwa zehn Jahren in mehr oder minder erregter und heftiger Form geführt. Sie ist durch Gerichtsentscheidungen⁶⁰ angestoßen und durch Beschlüsse und Initiativen des Deutschen Juristentags⁶¹ in ihre heutigen Bahnen gelenkt worden. Anfangs stand sie im Zeichen unfruchtbarer, auf die bildungspolitische Polarisierung zurückgehender Antithesen; so wurde etwa häufig von einer Gegensätzlichkeit und unausweichlichen Konfrontation von Parlamentsgesetz und pädagogischer Freiheit geredet. Davon kam man dann nach und nach wieder ab. Besondere Bedeutung erlangte in diesem Zusammenhang der von der Schulrechtskommission des Juristentags 1981 vorgelegte *Musterentwurf eines Landesschulgesetzes*.⁶²

Das Bundesverfassungsgericht hat die einschlägigen Grundgedanken des Entwurfs in einem 1981 ergangenen, die Gesetzesgrundlagen von Versetzungsentscheidungen betreffenden Beschluß⁶³ aufgegriffen und wie folgt honoriert: Am schulischen Bildungsauftrag orientiert und maßvoll getroffen, führen die verfassungsrechtlich gebotenen parlamentarischen Leitentscheidungen »nicht zu einer Beschränkung, sondern eher zu einer Sicherung des pädagogischen Freiraumes der Lehrerschaft«. Das Gericht betont eine »Grundrechte sichernde und Freiräume ausgrenzende Funktion von Rechtsvorschriften gerade in bezug auf die pädagogische Freiheit«⁶⁴. Darin klingt die Einsicht an, daß eine wohldosierte Verrechtlichung dem Berufsrecht des Lehrers durchaus auch zugute kommen kann: Die Funktionsfreiheit bedarf als solche der gesetzgeberischen Konstituierung. Gerade auch der durch den Bildungsauftrag bedingte curriculare Spielraum bedarf klarer, konfliktbeständiger gesetzlicher Garantien.

In diesem Sinn wird in dem Musterentwurf des Juristentags auch eine konsequente Verrechtlichung des *Innenverhältnisses von Schule und staatlicher Schulaufsicht* vorgeschlagen.⁶⁵ Damit wird auf ähnlich lautende frühere Empfehlungen des Deutschen Bildungsrats aufgebaut; ⁶⁶ auch die oben wiedergegebenen Autonomiepostulate *Ekkehart Steins* kommen damit wieder ins Blickfeld. So weit ist das Bundesverfassungsgericht allerdings bisher nicht gegangen.

Im Sexualkundebeschluß hat sich das Gericht über Sinn und Grenzen inhaltlicher Festlegung des Curriculums folgendermaßen geäußert: Auf diesem Gebiet müsse man mit großer Behutsamkeit vorgehen und sich die Gefahren einer zu weitgehenden Vergesetzlichung, die für das Schulverhältnis mißliche Folgen haben könne, vor Augen halten. Einzelheiten der Lehr- und Lernmethoden unterlägen deshalb nicht dem Gesetzesvorbehalt (als Parlamentsvorbehalt), »zumal da solche Einzelheiten kaum normierbar sein werden und die Unterrichtsgestaltung für situationsbezogene Anpassungen offen bleiben muß«. Dem Parlament obliege aber jedenfalls die gesetzliche Fixierung der Erziehungsziele in den Grundzügen (»Groblernziele«). Ergänzende »Feinlernziele« zu bestimmen und die zur Erreichung der Ziele zweckmäßigsten Unterrichtsmethoden festzulegen, sei dann Sache der Schulbehörden, und es sei »in den letzten Einzelheiten dem Lehrer beim Unterricht . . . anheimgegeben«⁶⁷. Dem liegt offenbar die Vorstellung von einer *rahmenartigen* staatlichen Einwirkung zugrunde, welche sich auf zwei hintereinandergeschalteten Stufen (Parlament, Exekutive) vollziehen und gewisse innerschulische Spielräume aussparen soll. Im Vordergrund steht dabei das Verhältnis von Parlament und Schulverwaltung, wohingegen das Verhältnis von Schulverwaltung und Schule noch unterbelichtet bleibt.

Insoweit bleiben die zitierten (1977 getroffenen) Aussagen hinter dem modernen Konzept des Musterentwurfs von 1981 deutlich zurück. Der Sexualkundebeschluß geht wohl noch davon aus, daß Lehrplanbestimmungen von den Schulbehörden in der traditionellen Form der *Verwaltungsvorschrift* erlassen werden können. Ob und inwieweit sie als *Rechtsverordnung* ergehen müssen (was der Musterentwurf durchweg vorsieht), wird noch nicht erörtert. Auch über status- und organisationsrechtliche Absicherungen der gedachten Spielräume sagt das Gericht 1977 noch nichts Substantielles und Stichhaltiges; es scheint hier noch mit einer lediglich *faktischen* pädagogischen Freiheit vorliebnehmen zu wollen. In dem Versetzungsbeschluß von 1981 liest sich das

schon etwas anders: Die »bis zum Perfektionismus gesteigerte Bürokratisierung und Bevormundung« der Schule durch die Kultusverwaltungen führe oft zu weitgehend unkontrollierten, im Lichte der Grundrechtsgeltung zweifelhaften Rechtsbeeinträchtigung der Betroffenen. In diesem Zusammenhang wird bemerkenswerterweise auch erstmals von »grundrechtlichen Freiheiten . . . der Lehrer« gesprochen.⁶⁸ Die lehrerrechtliche Verfassungsrechtsprechung ist nach alledem noch im Fluß.

2.3.4. Die Kultusbehörden der Länder haben sich zu einer konsequenten Verrechtlichung der administrativen Schulaufsicht i. S. der Vorschläge des Musterentwurfs nicht durchringen können.⁶⁹ Sie sträuben sich gegen die damit verbundenen Beschränkungen der Staatsaufsicht und beharren auf den herkömmlichen Aufsichtsformen. Solcher Traditionalismus hat zur Folge, daß eine unmittelbar rechtserhebliche pädagogische Eigenverantwortung kaum begründet werden kann. Würde man diese Problematik ernstlich in Angriff nehmen, so würde das heißen: An den oben erörterten schülerrechtlichen Ansatz (Bildungsfreiheit) müßte sich der lehrerrechtliche (pädagogische Freiheit) anschließen, und zwar auf zwei Ebenen: einmal auf die einzelne Schule als solche, zum andern auf den einzelnen Lehrer bezogen.

Zunächst zu ersterem Punkt. Wie die langjährige Expertendebatte⁷⁰ gezeigt hat, müßte vorab eine organisationsrechtlich faßbare *Selbstverwaltung* jeder Einzelschule – etwa nach dem Bilde der kommunalen Selbstverwaltung oder derjenigen von Hochschule oder Rundfunk – geschaffen werden. Ihr Autonomiespielraum dürfte nur durch *Rechtsvorschriften* (Verfassung, Paragrafgesetz, Rechtsverordnung) eingeschränkt werden; nur eine auf die Einhaltung dieser Vorschriften gerichtete *Rechtsaufsicht* dürfte Platz greifen, nicht aber eine auch auf Zweckmäßigkeitsfragen zu erstreckende Fachaufsicht.

Eine derartige durchgreifende Verrechtlichung des Aufsichtsverhältnisses könnte zum Anlaß einer großen Bestandsaufnahme werden. Sie könnte bewirken, daß man nicht mehr länger nur auf die hier bestehenden Abgrenzungsschwierigkeiten hinweist, sich in Sachen der juristischen Operationalisierung pädagogischer Eigenverantwortung ratlos zeigt und auf der Stelle tritt. Parlament und Exekutive wären veranlaßt, den Kriterienproblemen wirklich näherzutreten und mit entsprechenden am Schulauftrag orientierten Normierungen ins Detail zu gehen. Das würde in den heute neuralgischen Punkten – Konsequenzen der pädagogischen Freiheit für Regelungsdichte und Verbindlichkeitsmodus von Lehrplänen⁷¹, für die Schulbuchzulassung⁷² usw. – alsbald zu rechtsförmlichen Abklärungen führen. Bei günstigem Verlauf könnten solche Rechtsvorschriften auch inhaltlich angemessen ausfallen und funktionsgerechte Differenzierungen erbringen. Jedenfalls lägen die Probleme dann im einzelnen auf dem Tisch; an ihrer Lösung könnte systematisch gearbeitet werden.

Diese Chance wird nun von den Ländern notorisch versäumt. So auch in Rheinland-Pfalz, wo das Schulgesetz in § 18 von einer »schulischen Selbstverwaltung« spricht, in § 84 aber eine Fachaufsicht alter Art vorsieht und ihr u. a. »die abschließende Festlegung des Inhalts und die Organisation des Unterrichts« als Aufgabe zuweist. Danach kann es sich nur um eine sog. *unechte*, lediglich *faktische* »Selbstverwaltung« handeln.⁷³ Die Staatsaufsicht mag die Zügel in der praktischen Handhabung mehr oder minder weitgehend lockern – bei Bedarf kann sie sie aber auch wieder anziehen und politisch mißliebigen innerschulischen Entwicklungen vorbeugen. Für solche Eingriffe dürfte es gewisse mittelbar rechtserhebliche äußerste Grenzen geben. Wo sie verlaufen, läßt sich mangels präziserer gesetzlicher Maßstäbe nur unter Rückgriff auf den Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule beurteilen. Da es an einer adäquaten organisationsrechtlichen Umsetzung des Schulauftrags fehlt, können hier beträchtliche Grauzonen entstehen.⁷⁴ Die Berufung auf ihren verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Auftrag wird unter diesen Umständen für die Schule immer mit einigen Risiken verbunden sein.

Ähnlich ist die Lage in individualrechtlich-statusrechtlicher Hinsicht. Auch bezüglich der Lehrerfreiheit dreht man sich in den Ländern seit Jahrzehnten im Kreise, man kommt über erste, zaghafte Schritte nicht hinaus. Dazu ist vorhin schon einiges gesagt worden.

Rechtstechnisch gewendet, wieder am rheinland-pfälzischen Beispiel: Wie eingangs gezeigt, spricht § 20 Abs. 1 Satz 1 RhPfSchulG von einer Gestaltungsfreiheit und pädagogischen Eigenverantwortung des Lehrers, versieht diese aber sogleich mit einem Vorbehalt (nicht nur der für die Schule geltenden Rechts-, sondern auch) der *Verwaltungsvorschriften*. Dazu gehören sämtliche untergesetzlichen allgemeinen curricularen Vorgaben der Staatsaufsicht (Lehrpläne, Richtlinien, Schulbücher usw.). Ferner werden die Anordnungen der Schulaufsicht vorbehalten, womit auf die Pflicht zur Ausführung von *Einzelweisungen* der Vorgesetzten⁷⁵ abgehoben wird. Durch das Weisungsrecht des Schulleiters allerdings muß § 20 Abs. 1 »unberührt« bleiben; so § 21 Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 2 RhPfSchulG. Hinsichtlich des Weisungsrechts der externen Schulbehörden indessen findet sich in §§ 84 ff. RhPfSchulG keine derartige einschränkende Klausel. Aus alledem ergibt sich ein verwirrendes Bild.⁷⁶

Eine dienstrechtlich faßbare, als subjektives Funktionsrecht des Lehrers ausgestaltete pädagogische Freiheit würde voraussetzen, daß die bisherige Fachaufsicht auch insoweit durchweg verrechtlicht würde. Aus den Gesetzesbestimmungen über individuelle pädagogische Freiheit und/oder Eigenverantwortung müßte sich eine bereichsspezifische Ausnahme von der allgemeinen Weisungsbindung und Gehorsamspflicht herleiten lassen, d. h. der Lehrer dürfte »nur dem Gesetz unterworfen« sein.⁷⁷ Er müßte eine sog. *sachliche Unabhängigkeit* genießen, vergleichbar derjenigen der Hochschullehrer oder der Richter. In der Begründung zum Regierungsentwurf des rheinland-pfälzischen Schulgesetzes wird denn auch tatsächlich ausgeführt, durch § 20 Abs. 1 werde »für alle Lehrer entsprechend ihrer pädagogischen Freiheit ein Raum sachlicher Unabhängigkeit bei Erziehung und Unterricht gesetzlich begründet«. Zu der gesetzlichen Einschränkung des Weisungsrechts des Schulleiters im besonderen wird dort erklärt, dieses dürfe die pädagogische Freiheit nicht »aushöhlen«⁷⁸. Zieht man hingegen ein neueres landesrechtliches Lehrbuch⁷⁹ zu Rate, dann ergibt sich ein ganz anderer Befund: Der schulaufsichtliche Zugriff durch generelle Regelung und Einzelweisung kenne nach § 20 RhPfSchulG keine Grenzen; diese »Freiheit« des Lehrers stehe zur Disposition der Aufsichtsbehörden; ein ausgegrenzter, auch der zentralen Regelungsgewalt entgegensetzender Freiraum, in dem die professionelle Qualifikation des Lehrers zur Geltung kommen könne, bestehe nicht; von einer echten Lehrerfreiheit könne keine Rede sein; der Lehrer sei nur frei »in dem, was gleichsam übrig bleibt«. Der Autor spricht derartigen Gesetzesaussagen sogar eine Alibifunktion zu, »um rechtsstaatliche Ansprüche an die administrative Schulherrschaft abzuwehren und intern den Lehrer um so stärker in schulaufsichtliche Pflicht zu nehmen«⁸⁰. Das sind Erläuterungen von kompetenter Seite, und sie lassen an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig. Falls sie zutreffen, ist die Sachlage klar; sie erscheint aber nur um so betrüblicher.

Man sollte hier freilich nicht resignieren. Möglicherweise gehen die eben gehörten Verdikte zu weit. Zu beachten ist insbesondere, daß sich das Verhältnis des Lehrers zum Schulleiter im näheren etwas anders darstellt als sein Verhältnis zur externen Aufsicht. Im Verhältnis Lehrer – Schulleiter bewirkt das Gesetz doch wohl jedenfalls gewisse objektivrechtliche Einschränkungen der Weisungsbefugnis. Ob dem Lehrer daraus auch ein subjektives Recht, d. h. eine echte, notfalls auch einklagbare partielle sachliche Unabhängigkeit erwächst, steht auf einem anderen Blatt. Immerhin wird ihm mindestens eine Art moralische Legitimation zukommen, wenn er sich in Konfliktfällen in plausibler Weise auf § 20 Abs. 1 i. V. m. § 1 RhPfSchulG beruft. Besondere Schwierigkeiten ergeben sich freilich aus dem Umstand, daß sich im Gesetz keine hinlänglich präzisen Maßstäbe dafür finden, welcherlei Eingriffe das Lehrerrecht »aushöhlen«. Hier bleibt im wesentlichen wieder nur der Rekurs auf den Schulauftrag übrig, an nächster Stelle auf denjenigen nach dem einfachen Landesrecht; es sind aber auch die vorhin behandelten (vorrangigen) verfassungsrechtlichen Determinanten mitzubersichtigen. Das Vielfaltgebot und das Indoktrinationsverbot haben in Rheinland-Pfalz – ähnlich wie in anderen Ländern – auch eine einfachgesetzliche Ausformung erfahren.⁸¹ Diese Geset-

zesbestimmungen haben ein doppeltes Gesicht. Sie fungieren einmal als Schranken eigener Meinungsaktivitäten des Lehrers im Unterricht; insoweit sollen sie einen Rückfall der pädagogischen Freiheit in die einfache Meinungsfreiheit verhüten. Zum andern haben sie aber auch eine Garantiefunktion, und zwar gewissermaßen mit Wirkung für und gegen alle: »Jede einseitige Unterrichtung und Information der Schüler ist unzulässig« – also auch eine solche, die auf etwaigen innerdienstlichen Weisungen beruht.

Das eben Gesagte gilt entsprechend für das Verhältnis Lehrer – Schulaufsicht. In §§ 84 ff. RhPfSchulG fehlt allerdings, wie erwähnt, ein Gegenstück zu dem lehrerfreundlichen Regulativ des § 21 Abs. 2. Eventuell wird durch letzteres Regulativ – unmittelbar oder analog angewandt – aber auch der äußere administrative Weisungsstrang zum Teil unterbrochen. Das Gesetz ist in dieser Beziehung besonders vage gehalten. Es läßt für Deutungen i. S. einer bloß faktischen, unechten Lehrerfreiheit Raum, ebenso aber wohl auch für die Annahme, es wolle auf eine gleichsam imperfekte, atypische partielle Verrechtlichung des fachlichen Aufsichtsverhältnisses hinaus. Solche Unklarheiten können in der Praxis nur zu leicht zugunsten der staatlichen und zu Lasten der schulischen Seite ins Gewicht fallen. Um so mehr kommt es auch hier auf die ergänzende Heranziehung des Verfassungsrechts an.

Wer die pädagogische Freiheit unmittelbar in Art. 5 Abs. 3 GG gewährleistet sieht bzw. eine entsprechende Analogie annimmt, wird es hier verhältnismäßig leicht haben. Er wird zu einer verfassungskonformen Auslegung des Landesschulgesetzes schreiten und damit die These von der partiellen Verrechtlichung des Curriculums und der Rechtserheblichkeit der pädagogischen Freiheit untermauern können. Hilfsweise kann im übrigen stets auf obige indirekte Herleitung der Lehrerfreiheit aus dem verfassungsrechtlichen Bildungsauftrag zurückgegriffen werden. So oder so – auf letztere Herleitung wird es dann auch wegen aller strittigen Einzelheiten ankommen. Die im Schulgesetz schwach entwickelten oder gänzlich fehlenden materiell-, verfahrens-, organisations-, personalrechtlichen Zwischenglieder mögen sich in gewissem Umfang im Auslegungsweg substituieren lassen. Die Situation bleibt jedoch allemal unbefriedigend. Die Hauptmasse des heutigen curricularen Konfliktstoffs dürfte auf der landeszentralen Ebene liegen. Gerade auch gegenüber der Lehrplangewalt der Exekutive wird sich das verfassungsrechtliche und gesetzliche Vielfalt- und Offenheitsgebot zu bewähren haben. Man wird hier am ehesten vorankommen können, wenn man sich die älteren Lehren von der relativen pädagogischen Autonomie wieder in Erinnerung ruft. Darin ist ein nach wie vor unaufgebbarer Grundgedanke vorgezeichnet: Das offene Curriculum als notwendige Bedingung der Bildungsfreiheit des Schülers und der pädagogischen Freiheit des Lehrers. Diesen Zusammenhang gilt es genauer herauszuarbeiten und in schulrechtliches Detail umzusetzen.

3. Pädagogische Freiheit und Religionsunterricht

Der Religionsunterricht ist nach Art. 7 Abs. 3 Satz 1 GG »*ordentliches Lehrfach*«⁸². In der Formel drückt sich nach üblichem Verständnis der Grundsatz der Integration dieses Fachs in den sonstigen Fächerkanon aus.⁸³ Abkürzend sei gesagt: Hieraus folgt als Ausgangspunkt und Grundtatbestand, daß der allgemeine schulische Erziehungs- und Bildungsauftrag mitsamt allen vorhin erörterten curricularen Weiterungen im Prinzip auch für dieses Fach maßgeblich ist. Näherhin weist das Fach allerdings spezifische kirchliche Rückbindungen auf. Es hat einen eigentümlichen staatlich-kirchlichen Doppelstatus.⁸⁴ Daraus ergeben sich gewisse Besonderheiten, was seinen Freiheitsmodus betrifft.⁸⁵ Wie steht es nun mit der Bildungsfreiheit des Schülers und der pädagogischen Freiheit des Lehrers im Religionsunterricht?

Nach Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG wird der Religionsunterricht »unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechtes« »in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religions-

gemeinschaften« erteilt. Die Verfassung für Rheinland-Pfalz drückt sich in diesem Punkt anders aus. Danach wird der Religionsunterricht erteilt »im Auftrag und in Übereinstimmung mit den Lehren und Satzungen der betreffenden Kirche oder Religionsgemeinschaft« (Art. 34 Satz 2). »Lehrplan und Lehrbücher für den Religionsunterricht sind im Einvernehmen mit der betreffenden Kirche oder Religionsgemeinschaft zu bestimmen« (ebc. Satz 3). Die Formulierungsunterschiede werden in der juristischen Literatur überwiegend dahin gedeutet, daß die Landesverfassung einen erheblich größeren kirchlichen Einfluß gewährleiste als das Grundgesetz (was letzteres zulasse).⁸⁶

Die hierüber in früheren Jahren gepflogenen, im einzelnen kontroversen Debatten standen noch im Zeichen des Weimarer Konzepts von der zwingenden »konfessionellen Positivität und Gebundenheit« des Religionsunterrichts.⁸⁷ Die entsprechenden Vorstellungen von den Unterrichtsinhalten sind zunächst ohne weiteres auch in die Auslegung des Grundgesetzes übernommen worden. Sie sind in einem Standardwerk noch 1967 folgendermaßen gekennzeichnet worden: Der Religionsunterricht »ist nicht simultane, überkonfessionelle, vergleichende Betrachtung allgemein christlicher oder sonst religiöser Lehren. Er ist nicht bloße Morallehre, Sittenunterricht, historisierende und relativierende »Religionskunde«, Religions- oder Bibelgeschichte. Sondern er ist bekenntnisgebundener, dogmatischer Unterricht, sein Gegenstand ist der Bekenntnisinhalt, ist die Summe der objektiv feststehenden Glaubenssätze . . . Aufgabe des RU ist es, diese Glaubenssätze als bestehende Wahrheiten zu vermitteln; sie dürfen nicht lediglich berichtend zur Diskussion gestellt werden, sondern sind mit absolutem Geltungsanspruch vorzutragen, sind zu behaupten«⁸⁸. In ähnlichem Sinn ist auch etwa von der »Vermittlung fester Anschauungen als Hauptzweck des Religionsunterrichts« gesprochen worden.⁸⁹

Die religionspädagogische Dignität solcher Aussagen zu beurteilen, fällt nicht in meine Kompetenz. Immerhin sei die Vermutung geäußert, daß es sich hier um allzu einfache Antithesen handelt und daß diese Maximen schon damals – nicht nur für den protestantischen Bereich – überholt waren und neben der Sache lagen.⁹⁰ Vor diesem Hintergrund werden die damaligen Auseinandersetzungen über das nähere Verhältnis von staatlichem und kirchlichem Einfluß aber überhaupt erst verständlich: Ein so konzipierter Religionsunterricht mußte in der öffentlichen Schule als *Fremdkörper* erscheinen. Er war mit dem allgemeinen verfassungsrechtlichen Bildungsauftrag nicht in Übereinstimmung zu bringen. Bildungsfreiheit und pädagogische Freiheit konnten darin keinen Raum finden. Dieses Lehrfach dennoch als »ordentliches« zu legitimieren, bedurfte deshalb einiger Mühsal.⁹¹

Der erwähnten juristisch-autochthonen Curriculum-Doktrin wohnte ein schwerwiegender methodischer Fehler inne: Ein enges, normativistisches Konzept wie das genannte kann den Kirchen von staatlicher Seite nicht etwa wider Willen verschrieben werden, indem man es kurzerhand als zwingenden Verfassungsinhalt deduziert. Vielmehr müssen die Kirchen über ihre relevanten »Grundsätze« oder »Lehren« – wozu durchaus auch die didaktische Seite gehören kann⁹² – selbst bestimmen können. Sie dürfen dabei auch einen religionspädagogischen Ansatz zugrunde legen, der ohne weiteres und in vollem Umfang mit dem allgemeinen Bildungsauftrag harmoniert. Sie können z. B. etwas von den bildungstheoretischen Autonomielehren rezipieren. Sie können Bildungs- und pädagogische Freiheit zu ihrer Sache machen. Und sie können alles dies auch in einer Situation tun, in welcher die inneren Freiheitsgrade auf dem staatlichen Sektor rückläufig sind.

Wie, wenn es die staatliche Schulhoheit ist, die den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht gerecht wird? Wie, wenn die Schulaufsicht zum Instrument von Dogmatismus und Indoktrination wird und wenn die Kirche den Religionsunterricht davor schützen will? Dann kehrt sich die früher geläufige Frontstellung um: Die Offenheit des Curriculums wird dann nicht vom Staat gegen die Kirche, sondern von der Kirche gegen den Staat verteidigt. Im äußersten Fall kann der Religionsunterricht dann von neuem zum

Fremdkörper werden, nun aber in einer Weise, von der heutiges Schulrecht noch nichts weiß: Dieses Fach bleibt gewissermaßen als einziges von innen heraus »ordentliches« übrig, es wird zum Refugium von Geistesfreiheit und sachgerechter pädagogischer Arbeit. Bildungsauftrag, Bildungs- und pädagogische Freiheit müssen dann – parallel zu der oben behandelten säkularen Begründung – auch aus eigenem kirchlichem Recht begründet werden.

Manches spricht für die Annahme, daß dies nicht nur ein hypothetischer Fall ist und bleiben wird. Im übrigen bedarf der kirchenrechtliche Aspekt relativer pädagogischer Autonomie einläßlicher Untersuchung auch dort, wo jener äußerste Fall noch weit in der Ferne liegt. Hier sollte beizeiten Vorsorge getroffen werden. Wir werden uns also auch mit dieser neuen Perspektive beschäftigen müssen.

Anmerkungen

- 1 Referat auf Vortragsveranstaltungen des Erziehungswissenschaftlichen Fort- und Weiterbildungsinstituts der Evangelischen Kirchen in Rheinland-Pfalz, Landau, am 19. 10. 1984 und am 29. 6. 1985. Im folgenden handelt es sich um eine überarbeitete und mit Anmerkungen versehene Fassung.
- 2 § 20 Abs. 1 Satz 1 des Landesgesetzes über die Schulen in Rheinland-Pfalz vom 6. 11. 1974 (GVBl. S. 487) (im folg.: RhPfschulG).
- 3 Eine »Freiheit und Verantwortung bei der Gestaltung des Unterrichts und der Erziehung« spricht dem Lehrer § 3 Abs. 2 des nordrhein-westfälischen Schulmitwirkungsgesetzes vom 13. 12. 1977 (GVBl. S. 448) zu. Eine »eigene Verantwortung« und eine »pädagogische Freiheit« des Lehrers kennen §§ 59 Abs. 2 des hessischen Schulverwaltungsgesetzes i. d. F. vom 4. 4. 1978 (GBl. I S. 232) und § 28 Abs. 1 Satz 1 des saarländischen Schulordnungsgesetzes i. d. F. vom 2. 8. 1974 (Abl. S. 697) sowie § 5 des saarländischen Schulmitbestimmungsgesetzes vom 27. 3. 1974 (Abl. S. 381). Eine »eigene pädagogische Verantwortung« und insbesondere eine »methodische und didaktische Freiheit« des Lehrers statuieren § 35 Abs. 1 Satz 1 und § 23 Satz 2 des Niedersächsischen Schulgesetzes i. d. F. vom 6. 11. 1980 (GVBl. S. 425). Eine »eigene pädagogische Verantwortung« räumen dem Lehrer auch ein § 44 Abs. 1 Satz 1 des hamburgischen Schulgesetzes vom 17. 10. 1977 (GVBl. S. 297) und § 73 Abs. 1 Satz 1 des Schleswig-Holsteinischen Schulgesetzes vom 2. 8. 1978 (GVBl. S. 255). Eine »eigene Verantwortung« wird dem Lehrer ferner zugewiesen in § 10 Abs. 1 Satz 1 des Berliner Schulverfassungsgesetzes i. d. F. vom 5. 2. 1979 (GVBl. S. 398) und in § 40 Abs. 1 Satz 1 des Bremischen Schulgesetzes i. d. F. vom 8. 12. 1981 (GBl. S. 251). Von einer »unmittelbaren pädagogischen Verantwortung« des Lehrers ist die Rede in § 38 Abs. 2 des baden-württembergischen Schulgesetzes i. d. F. vom 1. 8. 1983 (GBl. S. 397) und in Art. 38 Abs. 1 Satz 1 des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen vom 10. 9. 1982 (GVBl. S. 743). Sämtliche Regelungen sind abgedruckt in der Textsammlung: *A. Frhr. v. Campenhausen/P. Lerche, Deutsches Schulrecht* (Stand: 1. 7. 1984). In den hier begegnenden Formulierungsunterschieden drücken sich gewisse inhaltliche Abstufungen aus, deren Bedeutung indessen nicht überschätzt werden sollte. Überregional hat sich in Literatur und Rechtsprechung durchweg der Ausdruck »pädagogische Freiheit« eingebürgert.
- 4 Vgl. *F. Kopp, Die pädagogische Freiheit des Lehrers, Grundlagen und Grenzen, Die Öffentliche Verwaltung* 1979, S. 890 ff.; *Chr. Starck, Staatliche Schulhoheit, pädagogische Freiheit und Elternrecht*, ebd. S. 269 (272 ff.); *H.-U. Gallwas, Verfassungsrechtliche Aspekte der pädagogischen Freiheit*, in: *P. Lerche u. a. (Hrsg.), Festschrift für Th. Maunz zum 80. Geburtstag*, 1981, S. 71 ff.; *F. Ossenbühl, Die pädagogische Freiheit und die Schulaufsicht, Deutsches Verwaltungsblatt* 1982, S. 1157 ff. Die Akzente werden hier i. e. unterschiedlich gesetzt. Angesichts der dürftigen Befunde artikuliert sich auch einiges Unbehagen. Im Grundsätzlichen bleiben diese Untersuchungen aber unentwickelt.
- 5 Auf die wissenschaftliche Lehrfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 GG rekurriert z. B. *W. Perschel, Die Lehrfreiheit des Lehrers, Die Öffentliche Verwaltung* 1970, S. 34 ff., auch in: *K. Nevermann/I. Richter (Hrsg.), Verfassung und Verwaltung der Schule*, 1979, S. 373 ff. Diese Lesart hat sich bislang nicht durchzusetzen vermocht. Näher *M. Stock, Pädagogische Freiheit und politischer Auftrag der Schule*, 1971, S. 65 ff. Aus der nachfolgenden Literatur sei vor allem genannt *E. Beck, Die Geltung der Lehrfreiheit des Art. 5 III GG für die Lehrer an Schulen, Jur. Diss. Bonn* 1975. Zur verfassungsgeschichtlichen Seite zuletzt *A. Laaser, Wissenschaftliche Lehrfreiheit in der Schule*, 1981. Dazu die Besprechung von *H. Romberg, Recht der Jugend und des Bildungswesens* 1984, S. 134 ff.
- 6 Dazu *Stock (Anm. 5)*, S. 106 ff. m. w. N.
- 7 Siehe etwa *Th. Litt, Die gegenwärtige Lage der Pädagogik und ihre Fragen*, in: *G. Ried (Hrsg.), Die moderne Kultur und das Bildungsgut der deutschen Schule*, 1927, S. 1 ff. In erweiterter Form zuletzt wiederabgedruckt in: *Th. Litt Pädagogik und Kultur*, 1965, S. 58 ff. Näher *Stock (Anm. 5)*, S. 111 ff., 124 ff.
- 8 So von *G. Geissler, Die Autonomie der Pädagogik*, 1929. Siehe auch ders. (Hrsg.), *Das Problem der pädagogischen Autonomie*, 1929. Dazu *Stock (Anm. 5)*, S. 113 ff.

- 9 Zuerst in seinem Aufsatz: Über die Autonomie der Pädagogik, in: Das Problem der pädagogischen Autonomie (Anm. 8), S. 167 ff.
- 10 Vgl. E. Weniger, Die Eigenständigkeit der Erziehung in Theorie und Praxis, 1953 (3. Aufl. 1964). Die eben genannte Abhandlung von 1929 ist wiederabgedruckt dort S. 71 ff. Näher Stock (Anm. 5), S. 137 ff., auch zum folg.
- 11 Das kündigte sich schon in dem Titel der damals erschienenen Weniger-Gedächtnisschrift an: *I. Dahmer/W. Klafki* (Hrsg.), Geisteswissenschaftliche Pädagogik am Ausgang ihrer Epoche – Erich Weniger, 1968. In den älteren Bahnen suchten sich dann noch voranzubewegen *F. Bohnsack/G. M. Rückriem*, Pädagogische Autonomie und gesellschaftlicher Fortschritt, 1969; *G. Schiess*, Die Diskussion über die Autonomie der Pädagogik, 1973. Die in jener Zeit entstandenen Aporien und Einbrüche werden neuerdings wieder energischer angegangen, so von *H. Gassen*, Geisteswissenschaftliche Pädagogik auf dem Wege zu kritischer Theorie, 1978. Dazu die Besprechung von *R. B. Huschke-Rhein*, Zeitschrift für Pädagogik 1979, S. 933 ff. Ferner etwa *H. Scheuerl*, Über die »geisteswissenschaftliche« Tradition in der Pädagogik und ihre Rekonstruktion, Zeitschrift für Pädagogik 1981, S. 1 ff. Dort (Heft 1/1981) auch weitere einschlägige Beiträge.
- 12 *H. Nohl*, Die pädagogische Bewegung in Deutschland und ihre Theorie, 1935 (6. Aufl. 1963), S. 129.
- 13 *W. Flitner*, Zum Begriff der pädagogischen Autonomie, in: Das Problem der pädagogischen Autonomie (Anm. 8), S. 111 (117 f.). Ebenso *Weniger* (Anm. 10), S. 82: »Die Erziehung tritt als Wächter des Tores auf und verlangt von allen Mächten, die Erziehungsforderungen stellen, einen Verzicht auf ihren Machtanspruch, sie verlangt ihnen ihren »Bildungsgehalt« ab.«
- 14 *W. Flitner*, Systematische Pädagogik, 1933, S. 98 ff. Ähnlich später ders., Allgemeine Pädagogik, 12. Aufl. 1968, S. 113 ff.
- 15 *W. Flitner*, Neue Wege der Erziehung und Volksbildung, in: Das Problem der pädagogischen Autonomie (Anm. 8), S. 65 (67).
- 16 *W. Flitner*, Das Selbstverständnis der Erziehungswissenschaft in der Gegenwart, 1957 (6. Aufl. 1966), S. 24.
- 17 *W. Flitner*, Unabhängigkeit der Erziehung vom Staate? In: Das Problem der pädagogischen Autonomie (Anm. 8), S. 60 ff.
- 18 Ebd. S. 120, 127. Näher zum Weimarer Ausgangspunkt *Flitners* und zu dessen Position nach 1945 *Schiess* (Anm. 11), S. 119 ff.
- 19 Vgl. *L. Froese*, Sergius Hessens methodologischer Beitrag, Bildung und Erziehung 1952, S. 193 ff.
- 20 Vgl. *S. Hessen*, Kritische Vergleichung des Schulwesens der anderen Kulturstaaten, in: *H. Nohl/L. Pallat* (Hrsg.), Handbuch der Pädagogik, Bd. IV, 1928, S. 419 (421 f., 435 f.).
- 21 Ebd. S. 469. Dazu eingehend *S. Hessen*, Schule und Demokratie, Die Erziehung 1929, S. 457 ff., 540 ff.
- 22 *S. Hessen*, Das Problem der Autonomie der Bildung, in: *A. Faust* (Hrsg.), Festgabe für H. Rickert, 1933, S. 51 (86 ff.). Etwas näher *Stück* (Anm. 5), S. 129 f.
- 23 *Ekk. Stein*, Das Recht des Kindes auf Selbstentfaltung in der Schule, 1967, hier S. 42. In Anwendung auf konfessionelle Bindungen vorher ders., Weltanschauung und Religion im Schulunterricht, Recht der Jugend/Recht und Wirtschaft der Schule 1967, S. 29 ff. Weiter ausgeführt bei *K.-D. Heymann/Ekk. Stein*, Das Recht auf Bildung, dargestellt am Beispiel der Schulbildung, Archiv des öffentlichen Rechts 97 (1972), S. 185 ff., z. T. auch in: Verfassung und Verwaltung der Schule (Anm. 5), S. 391 ff. Siehe auch *Ekk. Stein*, Staatsrecht, 9. Aufl. 1984, S. 208 ff. Zu Bedeutung und Stellenwert dieser Lehre in der zeitgenössischen schulrechtlichen Grundrechtsdoktrin *Stock* (Anm. 5), S. 87 ff.
- 24 Das Recht des Kindes, S. 3 f., 43 f.
- 25 Ebd. S. 50.
- 26 Vgl. ebd. S. 45, 49 ff. Zur rundfunkrechtlichen Parallele ebd. S. 56 ff. Das genannte Urteil findet sich in: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (im folg.: BVerfGE) Bd. 12, S. 205 ff., hier S. 262 f.
- 27 Vgl. BVerfGE 57, S. 295 (325 ff.). Dazu *M. Stock*, Das Hörfunk- und Fernsehsystem in der Bundesrepublik Dtl., in: *M. Seidel* (Hrsg.), Hörfunk und Fernsehen im Gemeinsamen Markt, 1983, S. 25 ff.
- 28 Vgl. *M. Stock*, Schule im Rechtsstaat, Recht der Jugend und des Bildungswesens 1978, S. 4 (15 ff., 25 Anm. 112) m. w. N. Näher unten Anm. 56.
- 29 Das Recht des Kindes, S. 57 f., im Ergebnis noch zögernd, auch über mögliche Analogien zur Hochschulselbstverwaltung nach Art. 5 Abs. 3 GG (Anm. 5).
- 30 Verhandlungen des 51. Dt. Juristentages, Bd. II, 1976, S. M 231, unter II 7 und 8. Das Gutachten von *Tb. Oppermann* findet sich ebd. Bd. I, S. C 1 ff.
- 31 Vgl. *Stock* (Anm. 28). Einseitige parteipolitische Präokkupationen der staatlichen Schulgewalt wurden insbesondere in sozialdemokratischen Reforminitiativen erblickt. Statt aller *K. Aurin* u. a., Die Schule und ihr Auftrag, 1979, wo im übrigen schon von der Losung »Mut zur Erziehung« ausgegangen wird (*B. Neumann*, S. 7 ff.). Letztere, seit 1978 in den Vordergrund getretene Losung geht über das anfängliche liberale Pluralisierungsbegehren hinaus. Sie knüpft in gewisser Weise wieder an normativistische Varianten der älteren Konfessionsschule an. Näher *H. Fend*, Die Pädagogik des Neokonservatismus, 1984. Wo nun im Zeichen der »Tendenzwende« Tendenzpädagogik älterer Provenienz vorwaltet, ändert das Vielfaltgebot von neuem seine Zielrichtung. Es wird wieder im ursprünglichen Sinn *Ekk. Steins* relevant und kann jetzt auch unionsregierten Ländern unbequem werden.

- 32 *H. Pross*, Rundfunk für alle – die überfällige Aufgabe, in: *M. W. Thomas* (Hrsg.), Die Verteidigung der Rundfunkfreiheit, 1979, S. 121 ff.
- 33 Vgl. *K. E. Nipkow*, Christliche Bildungstheorie und Schulpolitik, 1969, S. 156; *H. Halbfas*, Die Christen und die »Schule für alle«, in: *H.-B. Kaufmann* (Hrsg.), Streit um die Christlichkeit der Schule, 1970, S. 69 ff. Auch diese Formel läßt sich verallgemeinern. In der heutigen, wieder etwas gelassener geführten überregionalen schulrechtlichen Diskussion ist davon auch einiges zu bemerken. Siehe *H.-U. Evers*, Die Befugnis des Staates zur Festlegung von Erziehungszielen in der pluralistischen Gesellschaft, 1979, bes. S. 82 ff. (auch zur rundfunkrechtlichen Analogie); *P. Häberle*, Erziehungsziele und Orientierungswerte im Verfassungsstaat; 1981, *N. Niehues*; Schul- und Prüfungsrecht, 2. Aufl. 1983, S. 210 ff. m. w. N.
- 34 Vgl. a. a. O. (Anm. 30), unter II 6. Die neuere Debatte über ein etwaiges Recht auf Bildung widmet sich in erster Linie dessen sozialpolitisch-sozialstaatlichen Dimensionen; sie tritt insoweit auf der Stelle und vernachlässigt das libertäre Moment von Bildungsfreiheit. Siehe etwa *I. Richter/B. Schlink*, Überlegungen zur Kodifikation von Grundrechten auf Bildung, in: *E.-W. Böckenförde* u. a. (Hrsg.), Soziale Grundrechte, 1981, S. 119 ff./129 ff. Deutlicher zu Art. 2 Abs. 1 GG *Evers* (Anm. 33), S. 58 ff., der freilich die Argumentation *Ekk. Steins* für »übersteigert« hält.
- 35 Beispiele dafür bei *M. Stock*, »Ausgewogenheit, Sachlichkeit« – das umstrittene Grundgesetz des westdeutschen Integrationsrundfunks, Medien Heft 1, 1977, S. 9 ff. Zur schulrechtlichen Seite unten Anm. 56.
- 36 So für *G. Eiselt*, Zur Sicherung des Rechts auf eine ideologisch tolerante Schule, Die Öffentliche Verwaltung 1978, S. 866 (871 ff.).
- 37 BVerfGE 45, S. 400 ff.; 53, S. 185 ff.
- 38 Vgl. BVerfGE 45, S. 417, wo solche Elemente der Sache nach wohl schon als gegeben angesehen werden; im näheren kam es darauf in jenem Fall nach Meinung des Gerichts nicht an. Ähnlich BVerfGE 53, S. 203.
- 39 BVerfGE 34, S. 165 ff.
- 40 Vgl. zuerst ebd. S. 182, zuletzt 1982 bekräftigt in BVerfGE 59, S. 360 (377 ff.).
- 41 Vgl. BVerfGE 41, S. 29 ff., hier S. 47 ff., auch zum folg. Dieser Beschluß geht ebenso wie die ebd. S. 65 ff. (Bayern) und S. 88 ff. (Nordrhein-Westfalen) abgedruckten ähnlichen Entscheidungen auf Verfassungsbeschwerden aus den Jahren 1968/69 zurück. Darin werden noch einmal – lange nach ihrem Abklingen auf schulpolitischer Ebene – die Auseinandersetzungen über die Ablösung der religiösen Bekenntnisschule im Zuge der Landschulreform (Anm. 33) aufgegriffen.
- 42 BVerfGE 47, S. 46 ff.
- 43 Vgl. ebd. S. 71 ff.
- 44 Vgl. ebd. S. 75 ff.
- 45 Ebd. S. 72, 73 f.
- 46 Ausführliche Aufstellungen des sonstigen Landesrechts finden sich bei *H.-J. Reeb*, Bildungsauftrag der Schule, 1981, S. 197 ff. Dazu die Analysen ebd. S. 32 ff. Siehe auch *Häberle* (Anm. 33), S. 46 ff. Dort wird ein »erzieherischer Trägerpluralismus« konstatiert und freilich m. E. überbetont. Ein privater Trägerpluralismus wäre notwendig ein sog. Außenpluralismus i. S. sonstiger kulturentrechtlicher Modelltheorie (Anm. 27). Die Landesverfassungen favorisieren aber weithin die eine öffentliche »Schule für alle«. Deren innere Vielfalt ist, wie sich schon ergeben hat, eine unentbehrliche Voraussetzung ungeschmälerter Schüler- und Lehrerfreiheit.
- 47 Siehe erneut das weitläufige Material bei *Reeb* (Anm. 46). Exemplarisch z. B. der Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule nach § 2 des hamburgischen Schulgesetzes (Anm. 3). Verwandt § 2 Abs. 1 des Niedersächsischen Schulgesetzes (Anm. 3). Zu dessen Entstehungsgeschichte instruktiv *Reeb*, a. a. O., S. 38 ff. Über die niedersächsische Formulierung des Schulauftrags i. d. F. von 1954 anhand der Begrifflichkeit *Wenigers* eingehend *Stock* (Anm. 5), S. 158 ff. Wie die Dokumentationen und vergleichenden Untersuchungen *Reeb*s belegen, gibt es auf diesem Feld i. e. mancherlei örtlich bedingte Nuancen und Anomalien. Einige eher normativistische Akzente weist etwa § 1 des baden-württ. Schulgesetzes (Anm. 3) auf. Alles in allem wird man aber von einem beträchtlichen westdeutsch-gemeindeutschen Grundstock i. S. obigen Leitmotivs (Mündigkeit) sprechen können.
- 48 Besonders zaghaft bleibt § 4 Abs. 4 des Schleswig-Holst. Schulgesetzes (Anm. 3), wo aus dem Schulauftrag auf das Erfordernis nicht von Schulfreiheit, sondern nur von »Schulfrieden« zurückgeschlossen wird.
- 49 Siehe oben Anm. 5. Für einen entsprechenden Grundrechtsschutz auch der Lehrertätigkeit hat sich zuletzt ausgesprochen *B.-O. Bryde*, Anforderungen an ein rechtsstaatliches Schulbuchgenehmigungsverfahren, 1984, S. 44 ff. Mit gewissen Vorbehalten ähnlich *E. Denninger*, in: *R. Wassermann* (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Dtd., 1984, Art. 5 Abs. 3 Rdnrn. 31 f. Eher resignativ *I. Richter*, ebd. Art. 7 Rdnrn. 35 f., der statt dessen Art. 33 Abs. 5 GG heranziehen will. Eine pädagogische Freiheit – auch gegenüber dem Staat – gehört aber keineswegs zu den »hergebrachten Grundsätzen« des Lehrerrechts.
- 50 Vgl. *Flitner*, Das Selbstverständnis der Erziehungswissenschaft in der Gegenwart, S. 22 ff. Zu den Vorstellungen *Wenigers* insoweit *I. Dahmer*, in: Geisteswissenschaftliche Pädagogik am Ausgang ihrer Epoche (Anm. 11), S. 35 ff.; *Gaßen* (Anm. 11), S. 32 ff. Näher zu dieser Interdependenz Schule – Hochschule *Stock* (Anm. 5), S. 287 ff.
- 51 Dazu *S. Reinhardt*, Zum Professionalisierungsprozeß des Lehrers, 1972; *K. W. Döring*, Lehrerverhalten und Lehrerberuf, 6. Aufl. 1975; *H.-E. Tenorth*, Statuspolitik und Professionalisierungspolitik, in: *M. Heinemann* (Hrsg.), Der Lehrer und seine Organisation, 1977, S. 409 ff.

- 52 Heutiges Schulrecht erkennt in gewissen – vom Schulauftrag aus näher zu bestimmenden – Grenzen auch eine innerschulische Meinungsfreiheit als Lehrergrundrecht an. Siehe *J. Hoffmann*, Zur Meinungsfreiheit des Lehrers, Recht der Jugend und des Bildungswesens 1984, S. 98 ff. m. w. N. Näher sogleich.
- 53 Statt aller *R. Scholz*, in: *Th. Maunz/G. Dürig* u. a., Grundgesetz (hier: 1977), Art. 5 Abs. 3 Rdnr. 107.
- 54 So etwa *U. Kollatz*, Freiheit des Lehrers vom Grundgesetz? Die Öffentliche Verwaltung 1970, S. 594 f.
- 55 So heißt es in § 20 Abs. 1 Sätze 3 und 4 RhPfSchulG: »Unbeschadet seines Rechts, im Unterricht die eigene Meinung zu äußern, soll der Lehrer dafür sorgen, daß auch andere Auffassungen, die für den Unterrichtsgegenstand unter Berücksichtigung des Bildungsauftrags der Schule erheblich sind, zur Geltung kommen. Jede einseitige Unterrichtung und Information der Schüler ist unzulässig.« Ähnlich § 10 Abs. 2 des Berliner Schulverfassungsgesetzes (Anm. 3) und § 28 Abs. 2 des saarld. Schulordnungsgesetzes (Anm. 3).
- 56 So in § 4 Abs. 5 des Schleswig-Holst. Schulgesetzes (Anm. 3): »Die Schule muß politische Sachverhalte ausgewogen und parteipolitisch neutral behandeln.« Differenzierter § 35 Abs. 3 der nordrhein-westf. Allgemeinen Schulordnung vom 8. 11. 1978 (GVBl. S. 552): »Schulleiter und Lehrer haben ihre Aufgaben unparteiisch wahrzunehmen. Dies schließt die politische Meinungsäußerung des Lehrers im Unterricht nicht aus, erlegt ihm jedoch als Lehrer aller Schüler eine besondere Pflicht zu ausgewogener Darstellung und zur Zurückhaltung auf.« Über adäquate und inadäquate Lesarten curricularer Ausgewogenheit *Stock* (Anm. 28). Weiterführende Überlegungen enthält eine Beschlusvorlage der Düsseldorfer SPD-Landtagsfraktion zur Verdeutlichung des gesetzlichen Schulauftrags für die Themenbereiche politischer Bildung, Landtag Nordrhein-Westfalen, Drucksache 9/3470 vom 23. 5. 1984. Dazu Plenarprotokoll 9/100 vom 13. 6. 1984, S. 6114 ff. Wesentlich restriktiver jüngst der Disziplinarhof beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Deutsches Verwaltungsblatt 1984, S. 964 ff., betr. friedenspolitisches Engagement eines Lehrers.
- 57 Vgl. nur BVerfGE 57, S. 326 und dazu *Stock* (Anm. 27), S. 41 ff., 61 ff.
- 58 BVerfGE 47, S. 83.
- 59 Vgl. BVerfGE 57, S. 320 und dazu *Stock* (Anm. 27), S. 36 ff., 62 ff.
- 60 Dazu *H. Heussner*, Vorbehalt des Gesetzes und »Wesentlichkeitstheorie«, in: *A. Avenarius* u. a. (Hrsg.), Festschrift für Erwin Stein zum 80. Geburtstag, 1983, S. 111 ff. m. w. N.
- 61 So zuerst durch die Empfehlungen von 1976 (Anm. 30), unter I. Weitere Nachweise bei *Stock* (Anm. 28), S. 4 ff.
- 62 Schule im Rechtsstaat. Bd. I: Entwurf für ein Landesschulgesetz. Bericht der Kommission Schulrecht des Dt. Juristentages, 1981, S. 60 ff., Begründung S. 126 ff. Aus der begleitenden Literatur: *P. Fausler/A. Flüner*, Pädagogen und Paragraphen, Zeitschrift für Pädagogik 1981, S. 625 ff.; *R. Wimmer*, Konturen einer gerechten Schule, Deutsches Verwaltungsblatt 1981, S. 473 ff.; *B.-O. Bryde*, Neue Entwicklungen im Schulrecht, Die Öffentliche Verwaltung 1982, S. 661 ff.; *W. Gabler*, Zum Verhältnis von Verrechtlichung und pädagogischer Freiheit, Recht der Jugend und des Bildungswesens 1982, S. 216 ff.; *H. Sendler*, Gesetzesrecht und Richterrecht im Schulwesen, Deutsches Verwaltungsblatt 1982, S. 381 ff.; *J. Staupé*, Die »Verrechtlichung« der Schule – Erscheinungsformen, Ursachen und Folgen, Leviathan 1982, S. 273 ff.; *E. Blankenburg*, Weniger Recht durch mehr Gesetz? In: *R. Voigt* (Hrsg.), Gegentendenzen zur Verrechtlichung, 1983, S. 42 ff.
- 63 BVerfGE 58, S. 257 ff.
- 64 Ebd. S. 271.
- 65 Vgl. das förmliche Verfahren der Entstehung von Lehrplänen und deren Erlaß durch *Rechtsverordnung* nach §§ 7 ff. des Entwurfs (Anm. 62). Dazu das Konzept einer nur durch *Rechtsvorschriften* (und Konferenzbeschlüsse) begrenzten pädagogischen Freiheit nach § 66 Abs. 3 und die entsprechenden Einschränkungen der Weisungsrechte von Schulleiter und Schulaufsicht nach § 67 Abs. 4 Satz 2 und § 73 Abs. 2 Satz 4 (1. Alt.) bzw. § 73 Satz 3 (2. Alt.) des Entwurfs. Zur Erläuterung ebd. S. 45 ff., 163 ff., 297 ff.
- 66 So insbes. auf die sog. Partizipationsempfehlung: Dt. Bildungsrat, Empfehlungen der Bildungskommission, Zur Reform von Organisation und Verwaltung im Bildungswesen. Teil I: Verstärkte Selbständigkeit der Schule und Partizipation der Lehrer, Schüler und Eltern, 1973. Dazu näher *K. Nevermann*, Reform der Schulverwaltung, Recht der Jugend und des Bildungswesens 1975, S. 200 ff.; ders., Grundzüge des Schulverfassungsrechts, in: *K. Nevermann/I. Richter* (Hrsg.), Rechte der Lehrer, Rechte der Schüler, Rechte der Eltern, 1977, S. 137 ff.; *M. Stock*, Modelle der Reform von Curricula, in: *K. Frey* (Hrsg.), Curriculum-Handbuch, Bd. III, 1975, S. 88 (94 ff.) m. w. N.
- 67 BVerfGE 47, S. 79, 83.
- 68 Vgl. BVerfGE 58, S. 271. Siehe auch das Zitat oben bei Anm. 64. Sollte dabei nicht an die allgemeine Meinungsfreiheit (die hier neben der Sache läge), sondern endlich doch einmal an eine pädagogische Freiheit analog Art. 5 Abs. 3 GG gedacht worden sein? Dann wäre dies ein weiterer Meilenstein auf dem Weg zu einer offenen Schulverfassung.
- 69 Vgl. den bürokratisch-defensiven KMK-Beschluß vom 11./12. 3. 1982, Recht der Jugend und des Bildungswesens 1982, S. 252 ff. Etwas vorsichtiger dann die KMK-Stellungnahme vom 23./24. 6. 1983, Recht der Jugend und des Bildungswesens 1983, S. 388 ff. In dieser Haltung wirkt noch der frühere Widerstand der Ministerien und Schulverwaltungen gegen die Grundsätze der Partizipationsempfehlung (Anm. 66) nach, der szt. zur Auflösung des Dt. Bildungsrats beigetragen hatte. Siehe nur *Eiselt* (Anm. 36).
- 70 Siehe oben Anm. 66.

- 71 Die heutige Verrechtlichungsdiskussion (Anm. 62) kommt dem Kernpunkt allmählich näher. Erst die praktische Umsetzung der Reformvorschläge in ein neues Curriculumrecht wird aber zeigen können, wo die Dollpunkte i. e. liegen.
- 72 Vgl. §§ 12–14 des Entwurfs (Anm. 62), erläutert ebd. S. 175 ff. Das geltende Recht erscheint auch in diesem Punkt unentwickelt. Siehe etwa § 84 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 und § 40 Abs. 3 RhPfschulG. Die Materie ist hier wie auch andernorts in der Hauptsache administrativ geregelt, nämlich durch die Verwaltungsvorschriften des Kultusministeriums von Rheinland-Pfalz vom 20. 10. 1981 (ABl. S. 459) und vom 9. 9. 1982 (ABl. S. 529). Ob letzteres zugänglich ist, hat die Rechtsprechung bislang offengelassen, so zuletzt das Bundesverwaltungsgericht, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 1984, S. 102 ff. Zahlreiche verfassungsrechtliche Einwände gegen den bisherigen Regelungsmodus erhebt jüngst *Bryde* (Anm. 49), und zwar auch unter Berufung auf die pädagogische Eigenverantwortung vor Ort. Dort Nachweise der umfangreichen Fachdebatte. Hinzugefügt sei noch: *J. Hambrink*, *Schulverwaltung und Bildungspolitik*, 1979, S. 117 ff.
- 73 Zu dieser Begrifflichkeit *F. Hennecke*, *Schule und Selbstverwaltung*, in: *A. von Mutius* (Hrsg.), *Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft*. Festgabe zum 70. Geburtstag von G. C. von Unruh, 1983, S. 931 ff. m. w. N. Eine *echte, rechtsrelevante* Selbstverwaltung setzt eine rechtsfähige Anstalt bzw. Körperschaft voraus, welche im Bereich ihrer eigenen Angelegenheiten lediglich einer staatlichen Rechtsaufsicht unterstellt ist. Der so entstehende dezentrale Spielraum müßte durch ein innerschulisches Organgefüge ausgefüllt werden, wobei neben Lehrer- auch Schüler- und Elternbeteiligung Platz greifen müßte (Anm. 66). In §§ 18–40 RhPfschulG sind nun zwar entsprechende schulische Binnenstrukturen angelegt. Jedoch fehlt es an einer wirklichen Verselbständigung des Ganzen nach außen. Insoweit stehen die schönen Worte des § 18 leider nur auf dem Papier. Näher zum Verhältnis von Selbstverwaltung und Partizipation *M. Stock*, *Schulrechtliche Aspekte von Elternpartizipation*, in: *W. Melzer* (Hrsg.), *Eltern-Schüler-Lehrer*, 1985, S. 27 (42 ff.). Ebd. S. 41 f. zu BVerfGE 59, S. 360 ff.
- 74 In obiger Frage ist der Befund bundesweit dürftig. Einigermassen exakte rechtliche Einschränkungen der Fachaufsicht und eine entsprechende pädagogische Eigenverantwortung der Schulen bewirkt wohl nur § 62 i. V. m. § 44 des hessischen Schulverwaltungsgesetzes (Anm. 3). Dazu *Stock* (Anm. 5), S. 17 ff. Ebd. S. 35 ff. Hinweise zum sonstigen Landesrecht nach dem Stand von 1970. An den dortigen defizitären Befunden hat sich seither nichts Wesentliches geändert. Ein nur »soziales Gebilde«, d. h. juristisch verbal, bleibt z. B. nach wie vor die »Selbstverwaltung« der Schule nach § 1 des hamburgischen Schulverfassungsgesetzes vom 12. 4. 1973 (GVBl. S. 91). Ähnlich dürfte es mit der »Selbstverwaltung« der Schule nach § 17 des Bremischen Schulverwaltungsgesetzes vom 24. 7. 1978 (GVBl. S. 167) stehen; ob die Aufsichtskriterien des § 9 Abs. 2 ebd. der hessischen Regelung gleichkommen, erscheint zweifelhaft. Gewisse nicht ohne weiteres operationalisierbare Grenzen der Fachaufsicht benennt auch § 9 Abs. 2 des Berliner Schulverfassungsgesetzes (Anm. 3), desgleichen § 67 Abs. 2 des saarländ. Schulmitbestimmungsgesetzes (Anm. 3). Eher appellativen oder allenfalls objektivrechtlich bindenden Charakter hat insoweit die vage, auf schonenden Gebrauch der Aufsichtsbefugnisse abzielende Bestimmung des § 101 Abs. 3 des Niedersächsischen Schulgesetzes (Anm. 3) i. V. m. § 21 ebd. Ebenso § 14 Abs. 3 Satz 2 des nordrhein-westfälischen Schulverwaltungsgesetzes i. d. F. vom 18. 1. 1985 (GVBl. S. 155). Einklagbar ist dies nicht. In den übrigen Ländern gibt es nicht einmal solche bescheidenen regulativen Ansätze.
- 75 Beamtenrechtlich: § 65 Satz 2 des rheinland-pfälzischen Landesbeamtengesetzes i. d. F. vom 14. 7. 1970 (GVBl. S. 241). Ebenso die Ausgestaltung der Gehorsamspflicht in den Beamtengesetzen der anderen Länder, vereinheitlicht durch § 37 des (Bundes-)Beamtenrechtsrahmengesetzes i. d. F. vom 3. 1. 1977 (BGBl. I S. 21). Zur Rechtslage bei Erteilung von Religionsunterricht durch kirchliche Bedienstete unten Anm. 85.
- 76 Ähnlich ist die Sachlage im Fall der weiteren oben Anm. 3 aufgeführten Bestimmungen über individuelle pädagogische Freiheit bzw. »eigene« oder »unmittelbare« pädagogische Verantwortung. Die eben Anm. 74 genannten Aufsichtsregelungen haben im näheren von Land zu Land verschiedene Einzelbefunde zur Folge. In der sogleich zu erörternden Kernfrage – sachliche Unabhängigkeit? – wird man jedoch allenfalls in Hessen fündig werden. Im folg. wird diese schwierige Materie unter Beschränkung auf das rheinland-pfälzische Beispiel dargestellt. Im übrigen sei noch einmal verwiesen auf *Stock* (Anm. 5), S. 17 ff. und die sonstigen oben Anm. 4 und 5 erwähnten Abhandlungen.
- 77 Vgl. § 65 Satz 3 des Landesbeamtengesetzes und § 37 Satz 3 des Beamtenrechtsrahmengesetzes (Anm. 75).
- 78 Landtag Rheinland-Pfalz, Drucksache 7/2751 vom 29. 3. 1974, S. 67 f.
- 79 *F. Hennecke*, *Grundriß des Schulrechts in Rheinland-Pfalz*, 1979.
- 80 A. a. O., S. 62, 68. Weniger deutlich *H.-G. Fernis/P. G. Schneider*, *Landesgesetz über die Schulen in Rheinland-Pfalz*, 1977 ff., Anm. 1 und 2 zu § 20. Eher etatistische Akzente hat *Hennecke* szt. noch gesetzt in seiner Monographie: *Staat und Unterricht*, 1972. Über den Staat als Garanten eines freiheitlich-pluralistischen Bildungswesens und über denkbare Mißbräuche der Schulhoheit (Ideologie im Lehrplan) recht staatsoptimistisch dort S. 48 ff., 97 ff., u. a. gegen *Ekk. Stein*. Über pädagogische Freiheit kraft Gesetzes jedoch schon relativ einläßlich ebd. S. 196 f. Daß *Hennecke* staatliche Schulherrschaft neuerdings etwas distanzierter sieht und deren parteienstaatliche und bürokratische Ambivalenzen gebührend in Rechnung stellt, läßt auch seine Studie von 1983 (Anm. 73) erkennen. Über »Freisetzung oder gleichsam Abschottung von Eigengesetzlichkeit« als Merkmal echter Selbstverwaltung dort S. 933.
- 81 Siehe oben Anm. 55 und 56.

- 82 Ebenso einige Landesverfassungen, z. B. Art. 34 Satz 1 der Verfassung für Rheinland-Pfalz, Art. 14 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen.
- 83 Näher *R. Schmoeckel*, *Der Religionsunterricht*, 1964, S. 61 ff.; *R. von Drygalski*, *Die Einwirkungen der Kirchen auf den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen*, 1967, S. 60 ff.; *Chr. Link*, *Religionsunterricht*, in: *E. Friesenhahn* u. a. (Hrsg.), *Handbuch des Staatskirchenrechts*, Zweiter Bd., 1975, S. 503 (512 ff.) m. w. N.
- 84 Statt aller *Link* (Anm. 83), S. 535 ff. Zum staatskirchenrechtlichen Bezugsrahmen ebd. S. 542 ff. Obwohl die Weimarer Kirchenartikel vermöge des Art. 140 GG zum Bestandteil des Grundgesetzes geworden sind, hat hier bekanntlich ein weitreichender interpretativer Verfassungswandel zugunsten der kirchlichen Seite stattgefunden. Er dokumentiert sich in den Sammelbänden: *H. Quaritsch/H. Weber* (Hrsg.), *Staat und Kirchen in der Bundesrepublik*, 1967, beginnend mit *R. Smend*, *Staat und Kirche nach dem Bonner Grundgesetz* (1952), S. 34 ff.; *P. Mikat* (Hrsg.), *Kirche und Staat in der neueren Entwicklung*, 1980.
- 85 Das betrifft so gut wie sämtliche vorhin allg. erörterten Teilaspekte, bis hin zur dienstrechtlichen Gehorsamspflicht von Religionslehrern. Bezüglich der Weisungsbindung ist danach zu unterscheiden, ob die Lehrpersonen in einem staatlichen oder in einem kirchlichen Dienstverhältnis stehen. Für letzteren Personenkreis (Geistliche, Katecheten und sonstige Funktionsträger) besteht ein staatskirchenrechtlich spezifiziertes dienstliches Weisungsrecht der staatlichen Vorgesetzten. Siehe etwa § 5 Abs. 2 Satz 2 der Vereinbarung über den Abschluß von Gestellungsverträgen für Religionslehrer zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und den Evangelischen Kirchen in Rheinland-Pfalz vom 1. 4. 1964, abgedruckt bei *P. Seipp* u. a. (Hrsg.), *Schulrecht, Vorschriften für Schule und Schulverwaltung in Rheinland-Pfalz*, unter 1.6. Zu diesbezüglichen Zweifelsfragen *J. Winter*, *Die Kompetenzen des Schulleiters bei der Aufsicht über den Religionsunterricht . . .*, *Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg* 1982, S. 287 (289) m. w. N. Zugleich fällt diese Weisungsbindung in die oben 2.3.4. behandelte allg.-lehrerrechtliche Grauzone. Daraus ergeben sich zusätzliche Komplexitäten.
- 86 Siehe *Schmoeckel* (Anm. 83), S. 235 ff.; *von Drygalski* (Anm. 83), S. 187 ff. Ebd. S. 105 ff. findet sich ein Überblick über Eigenheiten der Rechtslage in sämtlichen einzelnen Ländern, desgleichen bei *Schmoeckel*, a. a. O. S. 182 ff.; Textsammlung dort S. 319 ff. Zu den hiesigen Aufsichtsstrukturen im Lichte des Grundgesetzes zusammenfassend *Link* (Anm. 83), S. 539 ff.
- 87 *G. Anschütz*, *Die Verfassung des Dt. Reichs vom 11. August 1919*, 14. Aufl. 1933 (Nachdruck 1968), Art. 149 Anm. 4.
- 88 So zu Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG *von Drygalski* (Anm. 83), S. 62, der dies unter Berufung u. a. auf *Anschütz* als »ganz herrschende Meinung« bezeichnet. Damit wird eine Auslegungsautorität nach Art einer sekundären verfassungsrechtlichen Rechtsquelle beschworen.
- 89 Vgl. *A. Frbr. v. Campenhausen*, *Staatskirchenrecht*, 1973, S. 109 f., der diese Zweckbestimmung allerdings schon mit einem Fragezeichen versieht. (Ebenso in der 2. Aufl. 1983, S. 119.) Für ein gewisses *aggiornamento* auch schon *ders.*, *Erziehungsauftrag und staatliche Schulträgerschaft*, 1967, S. 142 ff.
- 90 Vgl. *Link* (Anm. 83), S. 507 ff., mit einem moderneren, auch die neuere religionspädagogische Diskussion einbeziehenden Ansatz.
- 91 Vor obigem Hintergrund erklären sich auch die z. T. bis heute anhaltenden hartnäckigen Auseinandersetzungen über die Benotung des Religionsunterrichts und über den Zugang fremdkonfessioneller Schülerminderheiten. Dazu *F. Müller/B. Pieroth*, *Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach*, 1974; *J. Listl* (Hrsg.), *Der Religionsunterricht als bekenntnisgebundenes Lehrfach*, 1983.
- 92 Vgl. nur die Entschließung der vierten Synode der EKD vom 12. 11. 1971: Zum Religionsunterricht als ordentlichem Lehrfach an öffentlichen Schulen, abgedruckt in: *Kirchenkanzlei der EKD* (Hrsg.), *Die evangelische Kirche und die Bildungsplanung*, 1972, S. 104 ff., unter A 3: »Die Kriterien der allgemeinen Didaktik gelten auch für den Religionsunterricht. Maßgebend für die Fachdidaktik des Religionsunterrichts sind die Erfahrungen, Konflikte und Fragen des jungen Menschen, das Selbstverständnis und das Bekenntnis der Religionsgemeinschaften sowie die mit den Sinn- und Wertfragen der menschlichen Existenz befaßten Wissenschaften.« Dazu *K. E. Nipkow*, *Die Kirche vor den Antagonismen der Bildungsplanung*, ebd. S. 15 (39 ff.). Im übrigen sei verwiesen auf die gutachtliche Äußerung zu verfassungsrechtlichen Fragen des Religionsunterrichts, vom Rat der EKD gebilligt mit Stellungnahme vom 7. 7. 1971, ebd. S. 119 ff.