

**II. Probleme einer Schulgesetzgebung.** 1. Nach dem Statusschema des dt. Verwaltungsrechts *um 1900* war der Schüler der öffentlichen Sch. einer „*bes.*“ „*Schulgewalt*“ unterworfen. Diese Gewalt bediente sich der *Schulanstalt* als eines instrumentalisierten „Bestands persönlicher und sächlicher Mittel“ (O. MAYER), um am Schüler etwas zu bewirken, was sich rechtlich nicht ausdrücken und darum auch nicht rechtsstaatlich regulieren ließ. Mochte das Schulwesen, auch an der dogmatischen Hülse vorbei, längst seine „Eigenbewegung“ haben: Die Schulgewalt blieb als solche vor- und akonstitutionell. — Die Vorstellung von einem „*administrativen Bestimmungsrecht*“ (ANSCHÜTZ) als dem Inbegriff staatlicher Schulhoheit hielt sich auch noch in der Zeit der Weimarer Republik. Indessen erwies sich dieser gouvernementale Stabilisierungs- und Neutralisierungsversuch als immer gebrechlicher. Der rechtliche Standort der Sch. in der allg. Verfassung, d. h. das Problem der „*äußeren*“ *Schulverf.*, ließ sich auf solche Weise nicht angemessen beschreiben; ebensowenig konnte es auf dem Boden dieses Modells gelingen, die organisations- und amtsrechtliche Innenstruktur der Sch. („*innere*“ *Schulverf.*) und vor allem den *Schülerstatus* den Verfassungsbedingungen des polit. Trägersystems anzupassen, das nunmehr ein demokratisches und konstitutionell pluralistisches war. Die Instrumente der Schulgewalt standen zur polit. Disposition der retardierenden oder reformistischen Potentiale, die sich in Regierung und Verwaltung des Trägersystems jeweils durchgesetzt hatten. Zwar fehlte es nicht mehr an inhaltlich anspruchsvollen verfassungsrechtlichen Zielklauseln (z. B.:

„sittliche Bildung, staatsbürgerliche Gesinnung, persönliche und berufliche Tüchtigkeit im Geiste des dt. Volkstums und der Völkerversöhnung“, Art. 148 Abs. 1 Weimarer Verf.). Rechtskonstruktive Konsequenzen für den Abbau der bürokratisch-anstaltlichen Leerformen wurden hieraus aber nur vereinzelt gezogen, und auch dann nur in der Weise, daß man Experimente mit einer schulischen „Selbstverwaltung“ anstellte, deren rechtliche Relevanz in der Schwebe blieb. Unterdessen verschärfte sich der polit., bes. der konfessionspolit. „Kampf um die Sch.“.

2. Eine derartige Gemengelage *konfessionell monistischer* und — mindestens im Interesse einer gewissen Ausbalancierung und Gegensteuerung — *gouvernemental verhärteter* Schulkonzeptionen war zunächst auch für das *Übergangsstadium seit 1945* kennzeichnend. Bis in die sechziger J. flackerten von Zeit zu Zeit „Schulkämpfe“ auf. Das spiegelte sich darin wider, daß die herrschende juristische Schulverf. lehre bei einem *instrumentalen* Denkansatz festgehalten wurde: Es ging ihr vor allem um Fragen der Vor- oder Gleichrangigkeit konkurrierender „Erz.mächte“. Schulpolit. Positionsstreitigkeiten setzten sich — zumal im Rahmen der Auslegung des Bonner GG, z. B. seiner Bestimmungen über Staatsaufsicht (Art. 7 Abs. 1), → Elternrecht (Art. 6 Abs. 2), Gewissensfreiheit (Art. 4 Abs. 1) — in sekundären Klassifizierungsbemühungen einer schuljuristischen Doktrin fort, welche ihre erkenntnisleitenden Interessen nicht in die Reflexion einzubeziehen wußte. Derartige Aufstellungen rechtlich anerkannter Erz.mächte pflegten etwa hinsichtlich des Verhältnisses von staatlicher Schulhoheit und „konfessionellem Elternrecht“ bzw. unmittelbar kirchl. Einflußnahme (→ Religionsunterricht) auf „*dyarchische*“ Herrschaftsteilung hinauszulaufen. Ein *funktionspezifisch*, nämlich *päd.* begründetes rechtliches Zuordnungsprinzip fehlte. Ablösen läßt sich der nachwirkende ältere Ansatz erst, wenn ein *demokratisch-emanzipatorisches* und ein — mit diesem zu koppelndes — *päd.-funktionales* Moment in das Schulverf. recht Eingang finden. In beiden Richtungen gibt es heute gesetzl. Anhaltspunkte. Es handelt sich einerseits um die interpretatorische Aufwertung und nähere, auch schul-, *demokratische*“ Ausgestaltung des *Schülerinteresses* an „*freier Bildung*“ (EKK. STEIN) zum *obersten Schulzweck*, andererseits um die Gewährleistung einer „*päd. Freiheit*“ und „*päd. Eigenverantwortung*“ nach Maßgabe eben dieses Schulzwecks.

3. Zeitlich ging die gesetzgeberische und rechtsliterarische Hinwendung zum *Lehrerrecht* der „Entdeckung“ des *Schülerrechts* voraus. Systematisch gesehen ist das *Lehrerrecht* eine Vorhut des *Schülerrechts*. Daß es auch *gesetzsgeschichtl.* seit den fünfziger J. dessen Vorbote war, führte zu Auslegungsunsicherheiten, die in der Verwaltungs- und Gerichtspraxis, aber auch in der Schul- einschl. der Schulrechtstheorie auch gegenwärtig noch fortbestehen, wo die „polit.“ Qualität dieser Rechte noch nicht erkannt ist.

Anknüpfend an eine ältere Hamburger Sonderentwicklung bildete sich erstmals mit dem hessischen Schulverwaltungsges. vom 28. 6. 1961 folgende terminologische und rechtstechnische Übung heraus: Gewährleistet wird eine „*päd. Freiheit*“ (des einzelnen Lehrers, als Teil-Freistellung von dienstrechtlicher Weisungsgebundenheit), daneben eine „*päd. Eigenverantwortung*“ (der einzelnen Sch. als unselbständiger Anstalt mit gegenständlich beschränktem Selbstverwaltungsrecht und entspr. Organen, insbes. den Lehrerkonferenzen). Z. Z. finden sich, mit geringfügigen sprachlichen und sonstigen Abweichungen und teils unter Beschränkung auf Grund- und Hauptsch., entspr. ausdrückliche Garantien im Schulrecht von Baden-Württemberg, dem Saarland, Bayern, Rheinland-Pfalz, zuvor schon in Hamburg und Nordrhein-Westfalen. Es wurde insoweit gelegentlich bereits verallgemeinernd von gemeindt.

Rechtsgrundsätzen gesprochen. Deren *bundesrechtliche* Herleitung aus der *grundgesetzl. Garantie der Lehrfreiheit* (Art. 5 Abs. 3) — so neuerdings STAFF — wird von der herrschenden Meinung noch abgelehnt.

Die gegenständliche Reichweite der Gewährleistungen blieb unbestimmt. Überall bestehen sie nur „*im Rahmen*“ der Ges. und der Anordnungen der Aufsichtsbehörden; die *päd. Freiheit* des weiteren „*im Rahmen*“ der Konferenzbeschlüsse. Das hessische Schulverwaltungsges. in der Neufassung vom 30. 5. 1969 behält der Schulaufsicht näherhin die Befugnis vor, Verstöße u. a. „gegen allg. anerkannte *päd. Grundsätze* oder *Bewertungsmaßstäbe*“ zu korrigieren. Daß die Schulaufsicht dabei *nicht mehr Fachaufsicht, sondern Rechtsaufsicht* ist, wird weithin noch nicht gesehen. Ferner wird nicht hinreichend zwischen der Auswirkung *päd. Freiheit* bzw. *Eigenverantwortung* auf *Prüfungsangelegenheiten* einerseits, auf allg. *Unterr.angelegenheiten* andererseits unterschieden. In letzterer Hinsicht bahnt sich im übrigen erst jüngst die Einsicht an, daß das *päd. Eigenrecht* auch jenen Komplex von Rechtssätzen über *Erz.ziele, -inhalte, -methoden, -stil* berührt, der ohnehin meistens nur mangelhaft durchgebildet ist. Mit dem Abbau des *Bekennnisschulwesens* im Zuge der *Landschulreform* wurden hier zwar manche Reibungsflächen verkleinert. Was *päd. Freiheit* aber insbes. für den *Relig.-lehrer* und daneben allg. hinsichtlich des *Christlichen* an der „*christl. Gemeinschaftssch.*“ der einen oder anderen Variante bedeutet, blieb ungeklärt.

4. *Herkömmlichen* Doktrinen „*anerkannter Erz.mächte*“ kam es auf Modalitäten der Verteilung von Einwirkungschancen an, nicht aber darauf, den *Schüler* selbst — den Gegenstand solcher Einwirkung — bzw. verfaßte *Schülerschaften* als etwa mitkonkurrierende „*Erz.mächte*“ in ihre Machtvielecke einzubeziehen. Letzteres hätte bedeutet, der *Macht-Dogmatik* insgesamt den Boden zu entziehen: Das *Schülerrecht* auf „*freie Bildung*“ ist zunächst ein *Recht auf Herrschaftsfreiheit* der Erz. Nach EKK. STEIN ist dieses *Recht* (verstanden in erster Linie als *objektivrechtlicher Verf.grundsatz*) in Art. 2 Abs. 1 GG, dem *Recht* auf „*freie Entfaltung*“ der „*Persönlichkeit*“, enthalten. In der gleichen Richtung, jedoch ohne die *bundesrechtliche* Klammer, wirkt sich eine entspr. Aufwertung *objektiv-rechtlicher Zielklauseln* der Landesverf.n bzw. Landesschulges. aus, in denen der Sch. z. B. aufgegeben wird, die Schüler „*zu selbständig*“ denkenden und verantwortungsbewußt handelnden Bürgern eines demokratischen und sozialen Rechtsstaates“ zu erziehen (so das niedersächsische Schulges. vom 14. 9. 1954). Daneben kommt es schon vereinzelt zur Einräumung *subjektiver Mitbestimmungsrechte* der Schüler; vgl. § 49 des hessischen Schulverwaltungsges. in der Fassung vom 30. 5. 1969.

Aus dem *Recht* auf „*freie Bildung*“ leitet EKK. STEIN Folgerungen für die institutionelle Ausgestaltung eines *eigenverantwortlichen* Schulwesens, für die *Curriculumstruktur* und *Unterr.praxis* einschl. gewisser *Mindestkriterien* eines „*offenen*“ Stils her. Zur Absicherung derartiger Deduktionen, ebenso wie hinsichtlich der Auslegung der *päd. Eigenrechte*, bedarf die *Schulrechtslehre* der Unterstützung der → *Theorie der Schule*.

5. Hierbei bietet sich ein Rückgriff auf die *Lehre* von der „*relativen päd. Autonomie*“ an, wie sie von der Weimarer geisteswiss. *Päd.* entwickelt worden ist (→ *Autonomie, päd.*). Diese *Lehre* baute sich von dem → „*pädagogischen Bezug*“ zwischen Schüler und Lehrer her auf und übernahm damit ein Grundmotiv der *päd. Reformbewegung*: die *perspektivische Beschreibung* des „*Lehrgefüges*“ (E. WENIGER; → *Lehrer*) *vom Schüler aus*. Vorausgesetzt wurde eine *polit.-päd. Grundkonstellation*, welche man als die einer „*Antinomie* zwischen *Kind* und *Kultur*“ (G. GEISLER) darstellte. Immerhin wurde die „*Eigenständigkeit*“ von *Lehrer* und *Sch.* der *Sache* nach *funktional*

verstanden, nämlich vom Schülerinteresse aus; mitunter fand sich hierbei auch schon andeutungsweise ein *emanzipatorisch-krit.* Akzent. Dieses Schülerinteresse sollte in der päd. Eigenständigkeit ein Regulativ gegen konfessionell bzw. polit. „heteronomen“ äußeren Überdruck haben. „Relative“ Selbststeuerung des Erz.wesens wurde erhofft von einem Lehrerstand, dessen innere Stabilisierung auf einem Instrumentarium päd. „einheimischer“ Begriffe und Methoden beruhen sollte; bereitzustellen hatte die Instrumente eine zweckverwandte *akademische Päd.*, die „Berufswiss.“ des Lehrers. — Von aktueller Bed. ist mindestens die Ausgangsthese der Weimarer Autonomiedoktrin: „Mündigkeit“ des Schülers als neuer schultheoret. Orientierungspunkt *setzt sich notwendig in Postulate päd. Eigenständigkeit von Lehrer und Sch. um.*

6. Soweit *heutige* Erz.wiss. und Bildungsforschung die Weimarer Fragestellung nicht über anderweitigen methodologischen Optionen aus den Augen verloren hat oder sich bei Scheinalternativen wie „Anpassung oder Widerstand“ (→Anpassung) aufhalten läßt, scheint es doch immer noch an ideologiekrit. (→Wissenssoziologie), normen- und systemtheoret. Begrifflichkeit zu fehlen, die geeignet wäre, die neuen rechtlichen Zuordnungskriterien zu liefern. Welches Nachholbedürfnis hier besteht, erweist sich bes. angesichts der „antiautoritären“ Schülerbewegung (→Schüler) und ihres Programms einer „krit. Sch.“. Wenn die Schüler auf → „Demokratisierung“ maßgeblicher Entscheidungsbefugnisse drängen, ist damit etwas anderes gemeint als die ältere → „Schulgemeinde“-Idee seit DÖRPFELD: Subjekt *dieses* Demokratismus sollen nicht, oder jedenfalls nicht nur, Elternorgane bzw. Repräsentanten sonstiger außerschulischer Potentiale sein. *Die Schüler selbst* erstreben Mit- oder Selbstbestimmung, „Selbstorganisation“. Die *Lehrerschaft* gerät hierüber in eine Konfrontation zur Schülerschaft, wie sie die Weimarer Doktrin nicht in Rechnung gestellt hatte; auch die heutige Schultheorie wird unvorbereitet betroffen. Neben der *objektiv*, „fiduziarischen“ (Treuhand-)Wahrnehmung des Schülerinteresses nach Maßgabe der Auslegung, die ihm an nächster Stelle *die Lehrer* geben, steht nunmehr die *Einräumung subjektiver* (altersgestuft usw. differenzierter) Mitbestimmungsrechte *der Schüler* an. Damit entsteht in Konsequenz des zu Ende gedachten Gedankens päd. Eigenständigkeit ein Wertungsproblem, dem sich mit generellen Vorrangpostulaten nicht beikommen läßt. Zur eigentlichen Bewährungsprobe des fachlich-fiduziarischen Prinzips kommt es erst, wenn polit., konfessionelle u. ä. einer *Mit- oder Selbstbestimmung zugängliche* „Absichten“ von der „absichtslos“-*fachlichen* Komponente, dem Kern der Lehrerbefugnis, getrennt werden müssen und wenn sich dabei über die „Absichts“-Implikationen fachlicher Urteile Streit erhebt.

Die Vitalisierung des Schülerrechts bringt den Funktionsverlust an den Tag, von dem die Lehrertätigkeit betroffen sein wird, solange ein *polit. steriler* Fach- und Amtsgedanke als vermeintlich neutrale Größe zur Grundlage der Schulverf. erklärt wird. Andererseits ist das fachliche Moment als solches unaufgebbar; zu streiten ist nur über seine polit. Begründung und Eingrenzung. Dabei wäre das *mediale* Moment einer *hermeneutisch-krit.* Rollenkonzeption in der Weise hervorzukehren, daß Lehrer- und Schülerrecht *zweckparallel* bleiben und eine *nach außen* gerichtete Wirkungseinheit bilden, nicht anders als — auf allgemeinerer Ebene — das (päd.) Elternrecht und das Kindesrecht. Das Hauptaugenmerk hat demzufolge den Außenbeziehungen von Lehrer und Sch. zum Trägersystem zu gelten.

Lit.: E. SPRANGER, Die wiss. Grundlagen der Schulverf. lehre und Schulpolitik (1928), 1953<sup>a</sup>. — G. GEISSLER, Die Autonomie der Päd., 1929. — DERS. (Hg.), Das Problem der päd. Autonomie, o. J. — H. NOHL, Die päd. Bewegung in

Deutschland und ihre Theorie (1935), 1963<sup>a</sup>. — E. WENIGER, Die Eigenständigkeit der Erz. in Theorie und Praxis (o. J.), 1964<sup>a</sup>. — DERS., Theorie der Bildungsinhalte und des Lehrplans (o. J.), 1965<sup>a</sup>. — J. FLÜGGE, Wo gibt es im Schulwesen päd. Autonomie? Neue Sammlung 4 (1964), 299—308. — W. KLAFKI, Muß die Didaktik eigenständig sein? Dt. Sch. 57 (1965), 409—420. — DERS., Replik, Dt. Sch. 58 (1966), 182 bis 189. — W. ROESSLER, Die „Eigenbewegung“ des dt. Schulwesens als Gegenstand bist. Forschung, BuE 19 (1966), 94—112. — K. BEUTLER, Die konservative Päd. und ihr Verhältnis zur Politik, WPB 19 (1967), 64—69. — DERS., Der „Autonomie“-Begriff in der Erz.wiss. und die Frage nach dem gesellsch. Fortschritt, PR 23 (1969), 195—207. — L. FROESE, Erz. und Bildung in Sch. und Gesellsch., 1967. — W. SCHULZ / H. THOMAS, Schulorganisation und Unterr., 1967 (Bibl.). — I. DAHMER / W. KLAFKI (Hg.), Geisteswiss. Päd. am Ausgang ihrer Epoche, Erich Weniger, 1968 (Bibl.). — K. MOLLENHAUER, Erz. und Emanzipation, 1968. — K. E. NIPKOW, Der aufklärerische Charakter moderner Päd., Dt. Sch. 60 (1968), 149—162. — DERS., Christl. Bildungstheorie und Schulpolitik, 1969. — H. STOCK, Religi. unterr. in der „Krit. Sch.“, 1968. — H. BLANKERTZ, Theorien und Modelle der Didaktik, 1971<sup>a</sup>. — F. BOHNSACK / S. RÜCKRIEM, Päd. Autonomie und gesellsch. Fortschritte, 1969. — P. FÜRSTENAU u. a., Zur Theorie der Sch., 1969. — D. GOLDSCHMIDT u. a., Erz.wiss. als Gesellsch.wiss., 1969 (Bibl.). — M. STOCK, Über die „Eigenständigkeit“ der öffentlichen Sch. in der Sicht heutiger protestantischer Schulpolitik, in: K. WEGENAST (Hg.), Theol. und Unterr., 1969, 101—108. — *Näher zum Demokratisierungsgedanken etwa:* H.-J. HAUG / H. MAESSEN, Was wollen die Schüler? 1969. — G. AMENDT (Hg.), Kinderkreuzzug oder Beginn die Revolution in den Sch.? 1968. — K. BEUTLER, Demokratisierung der Sch., in: F. HITZER / R. OPITZ (Hg.), Alternativen der Opposition, 1969, 203—222. — M. LIEBEL / F. WELLENDORF, Schülerelbstbefreiung, 1969.

*Zum rechtlichen Aspekt insbes.:* H. KLOSS, Lehrer, Eltern, Schulgemeinden, 1949 (Bibl.). — Selbstverwaltung der Sch. in der Demokratie, hg. von der Schulbehörde der Hansestadt Hamburg, o. J. (1952). — H. HECKEL, Die päd. Freiheit in der Sicht des Schulrechts, in: DERS. u. a., Päd. Forschung und päd. Praxis, 1958, 99—112. — DERS., Rechtliche Bindung und päd. Freiheit des Lehrers, Dt. Sch. 58 (1966), 398—406. — DERS., Schulrecht und Schulpolitik, 1967. — DERS. / P. SEIPP, Schulrechtskunde, 1969<sup>a</sup>. — TH. ELLWEIN, Die verwaltete Sch., Das Argument 6 (1964), 209—220. — H.-U. EVERS und E.-W. FUSS, Verwaltung und Sch., Veröffentlichungen der Vereinigung der Dt. Staatsrechtslehrer 23 (1964), 196, 147—198 und 199—248 (Bibl.). — I. VON MÜNCH, Die päd. Freiheit des Lehrers, Dt. Verwaltungsblatt 79 (1964), 789—795. — W. PERSCHBL, Die Rechtslage der Schülermitverwaltung, 1966. — DERS., Die Rolle des Rechts bei der Demokratisierung der Sch., in: Demokratisierung der Sch., hg. von der Bundeszentrale für polit. Bildung, 1969, 35—53. — I. RÖBBELEN, Zum Problem des Elternrechts, 1966. — A. FREIHERR V. CAMPENHAUSEN, Erz.auftrag und staatliche Schulträgerschaft, 1967 (Bibl.). — EKK. STEIN, Weltanschauung und Religi. im Schulunterricht, Recht der Jugend 15 (1967), 29—34. — DERS., Das Recht des Kindes auf Selbstentfaltung in der Sch., 1967. — R. WIMMER, Das päd. Elternrecht, Dt. Verwaltungsblatt 82 (1967), 809—816. — R.-P. CALLIESS, Kirche und Sch. in der Demokratie, Ztschr. für ev. Kirchenrecht 14 (1968/69), 58—84. — TH. OPFERMANN, Kulturverwaltungsrecht, 1969 (Bibl.). — I. STAFF, Schulaufsicht und päd. Freiheit des Lehrers, Die öffentliche Verwaltung 22 (1969), 627—630. — ERWIN STEIN, Das päd. Elternrecht im sozialen Rechtsstaat, in: Politik, Wiss., Erz., 1969, 169—184. — M. STOCK, Zur rechtlichen Bedeutung der päd. Freiheit für eine demokratische Schulverf., Dt. Sch. 62 (1970) 90—107.

M. STOCK