

Kapitel 1

Rechtliche, politische und institutionelle Rahmenbedingungen für Elternpartizipation

Martin Stock

Schulrechtliche Aspekte von Elternpartizipation

I. Vorbemerkungen

Das Verhältnis von Elternhaus und Schule gehört zu den traditionellen Lehrstücken des deutschen Schulrechts. Es ist in Bund und Ländern Gegenstand vielfältiger Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen, und es findet in Rechtsprechung und juristischer Literatur seit Jahrzehnten – neuerdings sogar noch mit ansteigender Tendenz – beträchtliche Aufmerksamkeit. Dabei pflegt der Akzent auf dem *Elternrecht* und seinem Verhältnis zur *staatlichen Schulhoheit* zu liegen (1).

Die neuere, im einzelnen kontroverse Elternrechtsdebatte erstreckt sich auch auf das in diesem Buch zu behandelnde Thema der innerschulischen Elternbeteiligung. Daneben hat sie auch noch andere Schwerpunkte; diese liegen herkömmlich vor allem auf der Ebene der strukturbestimmenden Grundsatzentscheidungen, etwa betreffend Schulformen/Schulstufen, neue Unterrichtsfächer u.ä. Die Elternrechtsthematik geht also über das engere Thema der Elternpartizipation auf dem Boden der jeweils *vorhandenen* Schulstruktur hinaus. Das Partizipationsthema seinerseits erschöpft sich nicht in seinen elternrechtlichen Aspekten. Es weist auch schüler- und lehrerrechtliche Bezüge auf, und es hat etwas mit der allgemeinen Problematik der pädagogischen Autonomie der Schule im Rahmen der staatlichen Schulaufsicht zu tun. Das Autonomieproblem wird von vornherein verfehlt, wo ein einseitig-dysfunktionales, auf möglichst lückenlose Rechtsbindung und Gerichtskontrolle gerichtetes Verrechtlichungsbestreben vorwaltet, wie es im Zeichen heutiger individualrechtlich ansetzender Elternrechtsdoktrinen zuweilen begegnet.

Gleichwohl läßt sich das hiesige Thema von der neueren Elternrechtsdebatte aus aufs beste erschließen. Diese Debatte wird wesentlich durch die *Verfassungsrechtsprechung* bestimmt. Sie kreist um eine Reihe von Gerichtsentscheidungen, in denen

bundes- und manchmal auch landesverfassungsrechtliche Elternrechtsgarantien im Mittelpunkt standen; die schulrechtliche Relevanz des Elternrechts wurde von den Gerichten im Hinblick auf bestimmte exemplarische Streitfälle verdeutlicht. Im folgenden wird deshalb mit einem Überblick über das generelle Verhältnis von Elternrecht und sonstigen einschlägigen Verfassungsbestimmungen begonnen, wobei in erster Linie auf Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts abgestellt wird. Auf dieser Grundlage werden dann Möglichkeiten und Grenzen von Elternbeteiligung nach dem geltenden Landesschulrecht zu erörtern sein. Dabei werden auch weiterreichende Reformpostulate zur Sprache kommen.

II. Zur schulrechtlichen Bedeutung des Elternrechts

Nach Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG sind Pflege und Erziehung "das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht". Demgegenüber enthält Art. 7 Abs. 1 GG die lakonische Aussage: "Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates." In letzterer Norm wurde von einer eher etatistisch orientierten Richtung in der Staatsrechtslehre in den fünfziger und sechziger Jahren eine Garantie der staatlichen Schulhoheit i.S. eines umfassenden organisatorischen und curricularen Bestimmungsrechts erblickt (2). Diese Auslegung lief auf eine harte, vorwiegend machtpolitisch motivierte Konfrontation Elternrecht – "Staatsschule" hinaus, wie sie für frühere Perioden der deutschen Schulrechtsgeschichte charakteristisch gewesen war (3). Im weiteren Verlauf wurde dieser unfruchtbare Ansatz in die Distanz gerückt und zunehmend relativiert. Dabei spielten insbesondere auch aufgeklärtere Kindes- und schülerrechtliche Grundrechtsargumentationen eine Rolle (wohingegen der Lehrerberuf auf Verfassungsebene bis heute zu kurz kommt). Gänzlich überwunden ist jenes Konfrontationsmotiv jedoch auch nach 35 Jahren Grundgesetz noch nicht. Die hier bestehenden Hindernisse beruhen u.a. darauf, daß auch an bestimmten gesellschaftlichen Partikularinteressen orientierte, z.B. schichtenspezifisch verengte Deutungen des Elternrechts vertreten werden.

1. Zunächst sei auf eine besondere ältere Ausprägung des Elternrechts hingewiesen, welche mittlerweile stark an Bedeutung verloren hat und fast schon in Vergessenheit geraten ist: Zur Zeit der Entstehung des Grundgesetzes (wie auch schon der Weimarer Reichsverfassung) und in der westdeutschen Wiederaufbauperiode

stand in der öffentlichen Diskussion nicht das "pädagogische", sondern das "konfessionelle" Elternrecht im Vordergrund (4). In einer wesentlich katholisch-amskirchlich beeinflussten Lesart – auch in Verbindung mit entsprechenden Versionen von Gewissens-, Religions-, Kirchenfreiheit – war es zuletzt in den Streitigkeiten über die Ablösung der religiösen Bekenntnisschule im Zuge der Landschulreform der sechziger Jahre von Bedeutung. Insoweit beschäftigte es auch das Bundesverfassungsgericht; daraus gingen bemerkenswerte höchstrichterliche Erkenntnisse über inneren Pluralismus und curriculare Offenheit der öffentlichen Schule hervor (5) – eine pädagogisch inspirierte fortgeschrittene Öffentlichkeitsidee, welche später auch im Hinblick auf Phänomene parteipolitischer Landnahme, von politischem Konfessionalismus usw. relevant wurde (6).

Das kirchlich-konfessionelle Schulinteresse verlagerte sich dann im übrigen auf die *Privatschulfreiheit* nach Art 7 Abs. 4 und 5 GG. Dort begegnet es sich heute mit mancherlei sonstigen elterlichen Aktivitäten, zumal mit denjenigen der Alternativschulbewegung. Das führte auch in Rechtswissenschaft und Rechtspraxis zu einer Aufwertung des Privatschulrechts (7). Alles in allem handelt es sich dabei indessen wohl nach wie vor nur um eine Nebenlinie der Schulrechtsentwicklung.

2. Hinsichtlich der öffentlichen Schulen kam es in den siebziger Jahren zu einer neuerlichen Konfliktlage Elternrecht versus staatliche Schulhoheit, und zwar nunmehr im Zusammenhang mit mehr oder minder weitreichenden Veränderungen der *Schulstrukturen*, wie sie zu jener Zeit aus der bildungspolitischen Programmatik der "inneren Reformen" hervorgingen (8). Zumal in den sozialliberal regierten sog. A-Ländern ergaben sich zahlreiche schulrechtliche Verfassungs- und Verwaltungsprozesse, etwa aus Anlaß stufenbezogener und stufenübergreifender organisatorischer Reformmaßnahmen (Förderstufe, reformierte gymnasiale Oberstufe, kooperative bzw. integrierte Gesamtschule), ferner im Hinblick auf heftig umstrittene curriculare Neuerungen (Sexualkunde, Gesellschaftslehre/Geschichte). Diese immer wieder aufflammenden, zum Teil bis heute anhaltenden Auseinandersetzungen haben sich in einer äußerst weitläufigen, im einzelnen nur noch für Spezialisten überschaubaren Judikatur niedergeschlagen (9). Die bildungspolitische Polarisierung hat in der Elternrechtsfrage generelle Verhärtungen und gänzlich unvereinbare gegnerische Maximalpositionen hervorgebracht (10) – eine unglückliche Zuspitzung, welche sich auch auf die Entwicklung der innerschulischen Elternpartizipation

hemmend ausgewirkt hat (unter III.). Das Bundesverfassungsgericht allerdings hat sich von vornherein um einen ausgleichenden, auf ein wirklich *pädagogisches* Elternrecht angelegten und auch für entsprechende Reformschritte offenen Ansatz bemüht. Das sei anhand einiger ausgewählter Entscheidungen etwas näher ausgeführt.

a) Der schulrechtliche Stellenwert des Elternrechts ergibt sich im näheren nicht aus einer isolierten Auslegung des Art. 6 Abs. 2 GG, sondern aus einer *Gesamtbetrachtung*, in die auch die sonstigen einschlägigen Verfassungsbestimmungen einzubeziehen sind. Es kommt dafür insbesondere auch auf die *funktionellen Wechselbezogenheiten* an, die zwischen Eltern-, Schüler- und Lehrerrecht und der Staatsaufsicht bestehen. Vorab sei also ein Blick auf die entsprechende verfassungsrechtliche Systematik gerichtet, wie sie sich nach der Karlsruher Rechtsprechung darstellt. Sie ist in einer Reihe von Grundsatzentscheidungen niedergelegt, welche mit dem Förderstufenurteil von 1972 (11) beginnt und sich seither kontinuierlich fortgesetzt hat; sie endet einstweilen mit dem 1982 ergangenen Urteil zum Bremischen Schulverwaltungsgesetz (12). Letzteres Urteil enthält eine Zusammenfassung der bislang entwickelten Grundsätze, an die hier angeknüpft werden kann.

Der entscheidende Gesichtspunkt ist danach folgender: Das Elternrecht nach Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG und die staatliche Schulhoheit nach Art. 7 Abs. 1 GG beziehen sich beide gleichermaßen auf einen inhaltlichen Richtwert, welcher abkürzend mit dem Begriff des *"Kindeswohls"* gekennzeichnet wird. Das entsprechende Kindes-, hier: Schülerinteresse wird auch verfassungsrechtlich gewendet und als zusätzliche Grundrechtsposition ins Spiel gebracht; man setzt dafür bei dem Recht auf "freie Entfaltung der Persönlichkeit" nach Art. 2 Abs. 1 GG an (13). Daraufhin zeichnet sich die Möglichkeit ab, die herrschaftlich affizierten, pädagogisch mißlichen Erscheinungsformen eines Neben- und Gegeneinanders von Elternhaus und Staat/Schule zu überwinden und die beiden ungleichartigen Partner auf eine gemeinsame Plattform zu bringen. Anhand des durchgängig maßgeblichen kindesrechtlichen Maßstabs erstrebt die Rechtsprechung denn auch eine relativ enge *Kooperation* von Eltern und Schule. Die hier bestehenden *Spannungslagen* und latenten Gegensätzlichkeiten werden nicht verkannt. Gleichwohl soll daraus ein sinnvolles, erzieherisch produktives Zuordnungsverhältnis entstehen.

Näherhin wird das Elternrecht im Verhältnis zum Staat in *erster* Linie als Freiheitsrecht gesehen. Es verbürgt allerdings eine Frei-

heit nicht "im Sinne einer Selbstbestimmung der Eltern, sondern zum Schutze des Kindes". In der Beziehung zum Kind "muß das Kindeswohl die oberste Richtschnur der elterlichen Pflege und Erziehung sein". Dieses Grundrecht schließt mithin auch eine Grundpflicht ein. Es wird als "ein fiduziarisches Recht, ein dienendes Grundrecht, eine ... treuhänderische Freiheit" umschrieben, kurz: als "ein Recht im Interesse des Kindes" (14). Daraufhin ist auch ein gewisses Maß an – ihrerseits am Kindeswohl orientierter – öffentlicher Intervention und Gewährleistung veranlaßt. Es fragt sich nun, was aus diesem Ansatz folgt, wenn Eltern und Schule über das, was jeweils im Kindesinteresse liegt, verschiedener Meinung sind. Welche verfassungsrechtliche Legitimation und welches Gewicht hat insoweit die staatlich – schulische Seite? Wie verteilen sich in solchen Fällen die Befugnisse zur Definition des konkreten Kindeswohls? Welcherlei Koordinierungs – und Ausgleichungsprozesse sind dann vonnöten? Bei wem liegt der Letztentscheid?

Innerschulisch liegen die Dinge in diesem Punkt durchaus anders als außerschulisch. Außerhalb der Schule ist das Elternrecht im Prinzip vorrangig ("zuvörderst"), und der Staat ist auf das Wächteramt nach Art. 6 Abs. 2 Satz 2 GG beschränkt. Art. 7 Abs. 1 GG hingegen geht nach langjähriger Rechtsprechung von einem eigenständigen "staatlichen Erziehungsauftrag" aus; dieser ist in seinem Bereich dem elterlichen Erziehungsrecht nicht nach-, sondern gleichgeordnet (15). Dem Staat gebührt danach die Befugnis "zur 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 organisatorische Gliederung der Schule und die strukturellen Festlegungen des Ausbildungssystems, das inhaltliche und didaktische Programm der Lernvorgänge und das Setzen der Lernziele sowie die Entscheidung darüber, ob und inwieweit diese Ziele von dem Schüler erreicht worden sind, gehören zu dem staatlichen Gestaltungsbereich" (16).

Damit wird die Schule indessen nicht zur ausschließlichen Staatsangelegenheit. "Der Staat trifft sich hier mit anderen Erziehungsträgern in der Aufgabe, das Kind bei der Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit innerhalb der Gemeinschaft zu unterstützen und zu fördern." "Diese gemeinsame Erziehungsaufgabe von Eltern und Schule, welche die Bildung der *einen* Persönlichkeit des Kindes zum Ziel hat, läßt sich nicht in einzelne Kompetenzen zerlegen. Sie ist in einem sinnvoll aufeinander

bezogenen Zusammenwirken zu erfüllen" (17). In diesen mittlerweile klassisch gewordenen Sätzen wird schon der Umstand erkennbar, daß das Elternrecht als Freiheitsrecht auf verfahrensrechtliche Effektivierungen angewiesen ist; daraus können auch gewisse Beteiligungsrechte hervorgehen.

Die Gleichordnungsthese und der kooperative Grundgedanke erscheinen zunächst ohne weiteres einleuchtend. Ausgegangen wird von dem Entfaltungsrecht (Art. 2 Abs. 1 GG) des jeweiligen "einen" Kindes als Recht auf Personalisation und Sozialisation. Der individualrechtlich – kindesrechtliche Ansatz ergibt wie von selbst, daß dieser Erziehungs- und Bildungsvorgang nicht in einen familiengebunden – privaten und einen schulisch – öffentlichen Anteil zerlegt und hier wie dort i.S. irgendwelcher sachfremden, womöglich einander entgegengesetzten Tendenzvorgaben und Herrschaftskalküle abgewickelt werden kann. Das Elternrecht wird ebenfalls streng individualrechtlich gefaßt (18). Dabei wird es fremdnützig gewendet und mit einem pädagogischen Treuhandprinzip angereichert, wie es auf anderer Ebene auch für die Arbeit der Schule maßgeblich sein soll. Bei der Konkretisierung des (als unteilbar verstandenen) Kindeswohls können die Wege der beiden Erziehungsträger gleichwohl auseinandergehen. Wie, wenn die wechselseitige Abstimmung und Gleichsinnigkeit – aus welchen Gründen auch immer – nicht zustande kommt?

Was soll z.B. geschehen, wenn Elternhaus und Staat/Schule den unbestimmten, auf den ersten Blick leerformelartigen Begriff des Kindeswohls mit *unterschiedlichen Bildungsvorstellungen* auffüllen? Wie die Entwicklung in den siebziger Jahren gezeigt hat, können in derartige Definitionen divergierende gesellschaftliche Interessen und entsprechende parteipolitische Optionen eingehen. Unter solchen Umständen kann es zu einem unerbittlichen Ringen um die Definitionsmacht und zu machtpolitischen Regressionen kommen. In A-Ländern wie Hessen beispielsweise zeichnete sich die Alternative ab: Vorrang eines eher mittelschichtspezifischen, verbandsförmig organisierten Elternrechts oder Vorrang eines eher egalitären staatlichen Reformkonzepts? Angesichts solcher Gegensätzlichkeiten ist es mit der Gleichordnungsthese nicht getan. Der differenzierende individualrechtliche Ansatz kann gefährdet oder ganz und gar zunichte gemacht werden, wenn sich der dabei zugrunde gelegte Bildungsbegriff als inkonsistent erweist. Hier liegt gewissermaßen der archimedische Punkt der bildungsrechtlichen Verfassungssystematik.

Jene in Art. 2 Abs. 1 GG angelegte Rechtsposition, die das gesamte Normengefüge zusammenhalten und den Rückfall in die

Ära der hochideologischen "Schulkämpfe" verhüten müßte, ist seit etwa 1970 auch unter dem Namen "*Recht auf Bildung*" diskutiert worden (19). Den hier benötigten genuin pädagogischen, gegen heteronome Zugriffe jedweder Art gekehrten Bildungsbegriff trifft am besten die damals auch schon entwickelte Variante "*Recht auf freie Bildung*" (20). Dieses sztl. im Auslegungsweg im Grundgesetz vorgefundene neue Grundrecht geriet freilich alsbald zwischen die Mühlsteine des Parteienstreits und der bildungspolitischen Polarisierung. Mit einem noch nicht ganz zuendegedachten, z.B. mit überschießenden Theoremen der zeitgenössischen Emanzipationspädagogik unterlegten Recht auf Bildung war auch die Reformpolitik in den A-Ländern aufgebrochen. Das gegnerische Lager indessen mochte einen derartigen mit Verfassungsrang ausgestatteten Reformtitel nur zum geringsten Teil akzeptieren. Daraus erwachsen mancherlei konzeptionelle Unsicherheiten und Minimierungsversuche (21). Mit einem (ausdrücklich so bezeichneten) Recht auf Bildung arbeitete des öfteren die Verwaltungs-, nur selten aber die Verfassungsrechtsprechung (22). Der Sache nach ist davon jedoch in den vorhin zitierten Karlsruher Aussagen manches enthalten, dies jedenfalls in der objektivrechtlichen Lesart: Dem Bildungsbedürfnis des Schülers und dem damit parallellaufenden Elterninteresse entspricht der Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule (23).

Ob nun implizit oder explizit – es ist das Recht auf Bildung, anhand dessen Elternrecht und Staatsaufsicht funktionsgerecht aufeinander abgestimmt und miteinander verklammert werden müssen. Auch wo es sich um Möglichkeiten und Grenzen von Elternpartizipation handelt, ist von der Frage auszugehen, was dem Bildungsinteresse und Bildungsrecht des Kindes und Schülers frommt und dem entsprechenden Bildungsauftrag der Schule gerecht wird. Der Bildungsbegriff muß dabei – auch schon als (ungeschriebener) Verfassungsbegriff – in behutsamer Weise materialisiert werden, und zwar so weit, daß er zum Fundament der Gesamtkonstruktion taugt und den personalen und persönlichkeitsrechtlichen Ansatz des Bundesverfassungsgerichts wirklich trägt. Er muß die Kriterien liefern, die für die Lösung der zahlreichen hier bestehenden einzelnen Zuordnungsprobleme gebraucht werden, im großen wie im kleinen. Darin liegt auch schon ein liberal-restriktives Moment beschlossen: Verfassungsrecht und Verfassungsgerichtsbarkeit dürfen nicht in den Dienst partikularer, nicht konsensfähiger bildungspolitischer Zielsetzungen gestellt werden. Wo der inhaltliche Minimalkonsens endet, muß ein ergänzender Verfahrenskonsens eingreifen, nämlich dahingehend, daß für

unterschiedliche, ggf. wechselnde Positionen und Entwicklungen Raum bleibt.

Wie gleich noch zu zeigen sein wird, sucht die Rechtsprechung diesem Pluralismusmotiv in mehrfacher Weise Rechnung zu tragen. In organisatorischer Hinsicht neigt sie eher dazu, den parlamentarisch-politischen Gestaltungsspielraum zu betonen, mit der Folge, daß die eben umrissenen grundgesetzlichen Vorgaben von Land zu Land in verschiedener Form (je nach den Mehrheiten) konkretisiert werden können. In curricularer Hinsicht dringt sie demgegenüber eher auf *innere* Pluralität im Rahmen ein und desselben durchgängig maßgeblichen Aufbauprinzips. Spätestens in letzterem Zusammenhang muß im übrigen auch noch eine weitere, vierte Größe zur Sprache kommen, welche von der Judikatur weithin stiefmütterlich behandelt wird: Neben Staats-, Eltern-, Schülerrecht ist stets auch das *Lehrerrecht* einschlägig.

In der Tat hat das Bundesverfassungsgericht kürzlich bereits wie selbstverständlich von einer "*pädagogischen Freiheit*" gesprochen und die "Sicherung des pädagogischen Freiraumes der Lehrerschaft" als ein legitimes schulverfassungsrechtliches Anliegen anerkannt (24). Auch andernorts scheint allmählich die Einsicht vorzudringen, daß curriculare Vielfalt und Offenheit kaum zu gewährleisten ist und daß die Bildungsfreiheit des Schülers hinfällig bleibt, wenn es an einer am Bildungsauftrag orientierten, fremdnützig-funktionell zu verstehenden pädagogischen Freiheit des Lehrers fehlt (25). Grundrechtsrelevanz wird diesem Lehrerrecht allerdings von der herrschenden Meinung bis heute nicht zugebilligt (26). Demzufolge weist die Verfassungssystematik an dieser Stelle einen blinden Fleck auf. Das mag hier als Merkposten für ein unerledigtes Kernproblem stehenbleiben.

b) Nun zur organisatorischen Umsetzung dieser Grundsätze im Hinblick auf *Schulformen/Schulstufen*. Was die Auslegung des Grundgesetzes betrifft, so sind die Weichen insoweit schon 1972 in dem Förderstufenurteil gestellt worden. Das Bundesverfassungsgericht hat hier gewisse rahmenartige Direktiven gesetzt. Im übrigen zeigt es sich bestrebt, sich aus den diesbezüglichen bildungspolitischen Konflikten herauszuhalten; es hat sich wohlweislich weder die Losung "Reformen durch Normen" noch die gegenteilige Maxime "Normen gegen Reformen" (27) zu eigen gemacht. In letzterer Richtung sind jedoch neuerdings einzelne Landesverfassungsgerichte vorgeprescht. In Hessen und Nordrhein-Westfalen sind Entscheidungen ergangen, welche sich auf besondere in der jeweiligen Landesverfassung enthaltene Vorschriften stützen und im Ergebnis von den Karlsruher Standards abweichen.

aa) Vor dem Hintergrund des szt. schon entbrannten Streits um die Gesamtschule versteht sich das im Verfassungsbeschwerdeverfahren ergangene Urteil des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsmäßigkeit der Einführung der *obligatorischen Förderstufe* in Hessen (28). Prüfungsmaßstab war hierbei das individuelle Elternrecht der beschwerdeführenden Eltern, nunmehr als Recht auf freie Wahl zwischen verschiedenen Bildungswegen für die je eigenen Kinder.

Das Gericht führt hier vorab die vorhin wiedergegebene Gleichordnungsthese ein und gelangt daraufhin zu dem kooperativen Ansatz. Auch in der organisationsrechtlichen Durchführung ist es auf eine mittlere Linie bedacht und kommt der Elternseite zunächst in erheblichem Umfang entgegen. Dem Staat wird ein umfassender sozialplanerischer Zugriff ("Bewirtschaftung des Begabungspotentials") verwehrt. Er muß die Verantwortung der Eltern für den "Gesamtplan" der Erziehung ihrer Kinder achten und "für die Vielfalt der Anschauungen in Erziehungsfragen so weit offen sein, als es sich mit einem geordneten staatlichen Schulsystem verträgt". Er darf deshalb nie "den gesamten Werdegang des Kindes regeln wollen" (29). Andererseits kann die Disposition über Schulstruktur, Schulgliederung und Bildungswege auch nicht zur Gänze den jeweiligen Eltern überlassen werden. Das verbietet sich schon angesichts der begrenzten gegenständlichen und zeitlichen Reichweite *individuellen* Elternrechts und der mangelnden Homogenität der betreffenden Elternschaften. Einem *kollektiven*, landesweit gleichsam parastaatlich organisierten und in einer Art Nebenparlament repräsentierten Elternrecht wiederum tritt das Gericht bezüglich des Art. 6 Abs. 2 GG nicht näher. Vielmehr erstreckt es den allgemeinen Staatsvorbehalt nach Art. 7 Abs. 1 GG auch auf die Bestimmung über das Schulsystem. Insoweit nimmt es einen relativ weiten von den Landesgesetzgebern "auf der Grundlage der Ergebnisse der Bildungsforschung" kraft politischer Entscheidung auszufüllenden Ermessensspielraum an. Das jeweils vom Staat eingeführte Schulsystem muß allerdings dem Elternrecht mittels bestimmter *Binnendifferenzierungen* Rechnung tragen. Insbesondere muß es im Anschluß an die für alle gemeinsame Grundschule für unterschiedliche, primär den Eltern obliegende Schullaufbahnentscheidungen Raum lassen. Eine Freiheit zur Wahl des vom eigenen Kind einzuschlagenden Bildungswegs wird vorbehaltlich der Erfüllung von Zulassungsvoraussetzungen als Bestandteil des Elternrechts angesehen (30).

Die Hauptfrage geht dann dahin, *welcherlei* Differenzierungen diesem Wahlrecht genügen. Das wird in dem Urteil am Beispiel der

damaligen hessischen Förderstufe im einzelnen expliziert. Einwände gegen deren pädagogische Eignung als solche finden dabei kein Gehör (31). Auch der Zwang zum Besuch des für alle gemeinsamen Kernunterrichts wird als verfassungsmäßig veranschlagt. Zur Begründung wird auf die vorgesehenen Formen innerer Differenzierung und ergänzend auf den Kursunterricht hingewiesen. Über die sog. Begabungsdiagnose und Bildungsprognose hinausgehende Zwecke der Förderstufe werden in diesem Zusammenhang in bemerkenswerter Weise mitberücksichtigt (32). Das elterliche Wahlrecht wird sodann auf die Ein- und Umstufungen im Kursystem bezogen. Anhand von Detailüberlegungen, in denen das Kindesrechtliche Leitmotiv weiter an Substanz gewinnt, kommt das Gericht zu der Beurteilung, dem Wahlrecht sei in concreto Genüge getan (33).

Von gewissen zeitlich begrenzten, insgesamt eher nebensächlichen Sonderfällen (34) abgesehen, läßt das Förderstufenurteil mithin keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken gegen den für diese Schulstufe charakteristischen Differenzierungs- und Integrationsmodus erkennen. Im Gegenteil: Das Gericht sieht sich anhand dieses exemplarischen Reformthemas zu einläßlichen Darlegungen über den Ausgleich von Elternrecht und Staatsaufsicht im Lichte des Schülerinteresses imstande; auch die über die Selektions- und Verteilungsfunktion im Rahmen des überkommenen Schulformenwesens hinausweisenden Merkmale der Förderstufe werden aufs beste honoriert. Daraus mögen sich auch weiterreichende Schlüsse ziehen lassen. Im Zeichen der späteren bildungspolitischen Polarisierung ist das Urteil immer wieder auf vorgreifliche implizite Stellungnahmen pro oder kontra Gesamtschule abgeklopft worden (35). Seinem Gesamtduktus nach enthält es m.E. keine Anhaltspunkte für entsprechende Verfassungsbedenken. Sofern das grundgesetzliche Elternrecht im Rahmen einer pädagogisch angemessenen Verbindung von Differenzierung und Integration wie beschrieben Raum findet, dürfte es als Vetoposition und Blockadeinstrument nicht in Frage kommen.

bb) Auf einer anderen Linie liegt das 1983 ergangene Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen über die landesverfassungsrechtliche *Garantie der Hauptschule* (36).

Zur Vorgeschichte dieses auf einem Normenkontrollantrag der Düsseldorfer CDU-Landtagsfraktion beruhenden Urteils gehört das 1976 von SPD- und FDP-Fraktion initiierte, 1978 an einem von der CDU unterstützten Volksbegehren gescheiterte Projekt der *"Kooperativen Schule"* (37). Damit war ein relativ locker gefügtes, in selbständige Abteilungen gegliedertes Dachgebilde gemeint

gewesen, dem Typus nach irgendwo zwischen dreigliedrigem Schulsystem und integrierter Gesamtschule. Auf eine schulform-unabhängige, als eine Art Drehscheibe fungierende Abteilung Orientierungsstufe (Klassen 5 und 6) sollten in der Regel je eine Abteilung Hauptschule, Realschule und Gymnasium aufgestockt werden. Die Auseinandersetzungen entzündeten sich zumal an den vorgesehenen Modalitäten innerer und äußerer Differenzierung in der Orientierungsstufe. Hier wiederholte sich im wesentlichen eine Konfrontation Elternrecht – Staatsaufsicht, wie sie auch schon dem Förderstufenurteil vorausgegangen war. Die Gegner des Vorhabens stützten sich auch auf die Gewährleistung eines schulstrukturell wirksamen Elternrechts in Art. 8 Abs. 1 Satz 2 der Landesverfassung (38). Zu einem Verfassungsprozeß kam es damals nicht, weil das Projekt dem entstandenen plebiszitären Druck schon auf politischer Ebene erlag: Die Gesetzesväter hoben die eben in Kraft getretene Novelle wieder auf, noch bevor ein Volksentscheid stattfand.

Nach jenem Intermezzo machte die Regierungsmehrheit 1981 die *integrierte Gesamtschule* zur Regelschule (39). Dieser heftig umstrittene Schultypus überschritt auch in Nordrhein – Westfalen das Versuchsstadium und avancierte zur Angebotsschule (neben den traditionellen Schulformen). In diesem Zusammenhang ergab sich ein eigentümliches, bundesweit singuläres Verfassungsproblem daraus, daß 1968 im Zuge der Landschulreform Bestimmungen über die Hauptschule als von der "Volksschule" mitumfaßte "weiterführende Schule" in die Landesverfassung aufgenommen worden waren (40). Mit Rücksicht auf Gebiete, in denen die Fortführung von Hauptschulen neben Gesamtschulen angesichts sinkender Schülerzahlen auf Schwierigkeiten stieß, traf der Landesgesetzgeber 1981 eine Regelung, wonach die Gesamtschule in entsprechenden Ersetzungsfällen "den Bildungsgang der Hauptschule enthalten" muß (§ 10 Abs. 2 Satz 2 SchVG). Die einschlägigen Vorschriften wurden nun 1983 vom Verfassungsgerichtshof z.T. als unzulänglich beanstandet und für verfassungswidrig erklärt, mit der Folge, daß die integrierte Gesamtschule nur noch in Ballungsräumen möglich erscheint; im übrigen kann wohl nur eine Art *kooperative Gesamtschule* Platz greifen.

Nach dem Münsteraner Urteil garantiert die Verfassung für die Hauptschule spezifische Bildungsziele und –inhalte und einen darauf ausgerichteten "eigenständigen Unterrichtsbetrieb". Das erfordere zwar nicht die Erhaltung der Hauptschule als selbständiger Schule im bisherigen Sinn, wohl aber "ein Mindestmaß an organisatorischer Selbständigkeit", ggf. auch in Gestalt eines

abgegrenzten Zweigs der Gesamtschule (41). Das Gericht hält im Ersetzungsfall eine andere Binnenstruktur der Gesamtschule für notwendig als im Fall einer örtlichen Konkurrenzsituation. Die diesbezüglichen näheren Darlegungen scheinen auf eine weitgehende organisatorische und curriculare Ausgliederung eines Hauptschulniveaus abzielen; das mag insoweit wieder auf so etwas wie die "Kooperative Schule" hinauslaufen. Dafür wird auch auf das elterliche Wahlrecht zurückgegriffen. Jedoch handelt es sich nach dieser Lesart der Landesverfassung um eine zwingende strukturelle Festschreibung eines gesonderten Bildungsgangs Hauptschule, wohlgerneht *unabhängig* vom tatsächlichen individuellen Elternwillen. So fehlen denn auch in dem Urteil für ein derartiges Recht auf die Hauptschule jegliche empirischen Anknüpfungen (42). Die Schulentwicklung im Lande könnte damit von neuem in eine Sackgasse geraten.

cc) So viel als Kostprobe und Beleg für zwei auseinanderlaufende, inhaltlich und methodisch durchaus unterschiedliche Richtungen in der elternrechtlichen Judikatur. Die Reihe solcher Entscheidungen ließe sich noch beträchtlich verlängern, jedoch fehlt dafür der Raum. Es sei nur noch ein kurzer Hinweis auf die Rechtsprechung zur Reform der *gymnasialen Oberstufe* als weiteren exemplarischen Fall solcher Art erlaubt.

Hier sind einerseits zwei die einschlägigen hessischen Regelungen betreffende Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts aus den Jahren 1977 (43) und 1980 (44) zu nennen, andererseits das 1981 ergangene Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofs (45). Vor dem Bundesverfassungsgericht blieben sämtliche diesbezüglichen Verfassungsbeschwerden erfolglos. Das Gericht knüpfte an die Grundsätze des Förderstufenurteils an, interpretierte Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG in schulstruktureller Hinsicht nach wie vor behutsam (46) und brachte dabei auch das Kindesrecht nach Art. 2 Abs. 1 GG gebührend zur Geltung (47). Das Wiesbadener Verfassungsgericht seinerseits griff auf das seiner Ansicht nach über den grundgesetzlichen Standard hinausgehende, nämlich "kollektiv und individuell aktive Mitwirkungs- und Bestimmungsrechte bei der Festlegung der Ausbildungsgänge und Unterrichtsziele" gewährende Landesgrundrecht nach Art. 55 Satz 1 der Hessischen Verfassung zurück. Es kombinierte damit die curriculumrelevanten Verfassungsbestimmungen des Art. 56 Abs. 4 und 5, gewann daraus ein Recht der Eltern auf "umfassende Allgemeinbildung" ihrer Kinder und sah dieses Recht durch das angegriffene Landesrecht verletzt (48). Über das Ergebnis sei hier nicht weiter gerechnet – die elternrechtliche Konstruktion jedenfalls steht auf tönernen Füßen.

Denn dabei bleibt von dem vorher beschworenen elterlichen Wahlrecht bei Lichte besehen nichts übrig. Es wird unversehens zu einem Recht auf Einhaltung der (unabhängig vom Elternvotum maßgeblichen, keinerlei Alternative zulassenden) verfassungsrechtlichen Curriculum-Direktiven, d.h. der empirische Elternwille wird wiederum überspielt und durch zwingende normative Herleitungen verdrängt. Auch inhaltlich richten sich die von den Antragstellern erhobenen und vom Gericht für begründet erachteten Rügen gegen den individualisierenden, auf eine Erweiterung der Wahlmöglichkeiten angelegten Reformansatz (49). Dem Bundesverfassungsgericht war dieser Widerspruch nicht verborgen geblieben (50).

c) Die zuletzt erörterten, primär organisationsrechtlichen Fallgruppen weisen immer auch *curriculumrechtliche* Aspekte auf. Auf curricularem Gebiet ist seit Anfang der siebziger Jahre auch das neue Motiv der *Verrechtlichung* in besonderer Weise in den Vordergrund getreten (51). Vermehrte Verrechtlichung ist hier wie auch sonst funktionell mehrdeutig. In einer gemäßigten, sachgerecht-bildungsspezifischen Lesart bezweckt sie die Konstituierung von Bildungsfreiheit und eröffnet allen Beteiligten und Beteiligengruppen – auch den Eltern – entsprechende Partizipationschancen. Im Zeichen von Ideologisierung und Vermachtung sind zuweilen aber auch überschießende, militant-mißbräuchliche Varianten von Verrechtlichung verfochten worden, dies auf Kosten der (im Prinzip allerseits erstrebten) Offenheit der schulischen Erziehungs- und Bildungsvorgänge (52). Juridifizierungen der letzteren Kategorie können sich auch als eine Art geronnenes, normativ oktroyiertes und für die Beteiligten unverfügbares kollektives Elternrecht der jeweiligen Mehrheit darstellen. Das Bundesverfassungsgericht indessen sucht solchen Fehlentwicklungen vorzubeugen. Es verfolgt auch insoweit eine mittlere Linie (53).

In curricularer Hinsicht ist Hauptexempel in diesen Fragen das 1977 ergangene *Sexualkundeurteil* (54). Darin wird der Grundsatz bekräftigt, daß die "wesentlichen" Entscheidungen im Schulwesen nicht der Schulverwaltung überlassen bleiben dürfen, sondern vom parlamentarischen Gesetzgeber zu treffen sind. Dabei mahnt das Gericht zu großer Behutsamkeit und warnt vor den Gefahren einer zu weitgehenden Vergesetzlichung. Näherhin stellt es für Art und Ausmaß der erforderlichen Schritte auf die innerschulische Grundrechtsverwirklichung und deren öffentlich-institutionellen Rahmen ab. Unter diesem Gesichtspunkt diskutiert es von neuem das Verhältnis von Elternrecht, Kindesrecht und staatlicher Schulhoheit und bezieht dabei erstmals auch die pädagogische Freiheit ein,

letztere verstanden als derjenige Spielraum, den der Lehrer im Unterricht braucht, "um seiner pädagogischen Verantwortung gerecht werden zu können" (55). Dieser Ansatz führt wie von selbst zu einer sinnvollen, funktionsgerecht – inhaltlichen Fragestellung: Welche gesetzlichen Vorgaben sind notwendig, um zu einem angemessenen Ausgleich von Elternhaus und Schule im Lichte des gemeinsamen Erziehungs – und Bildungsauftrags zu gelangen?

Auch die Sexualerziehung wird unter die vorhin erläuterten allgemeinen Maximen (Gleichordnung, Kooperation) gebracht, wobei das Gericht Gelegenheit nimmt, diese Maximen auch ihrerseits weiterzuentwickeln (56). Als besonders wichtig sei festgehalten: Hiernach haben die Eltern auf Grund des Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG einen Anspruch darauf, "rechtzeitig und umfassend über den Inhalt und den methodisch – didaktischen Weg der Sexualerziehung informiert zu werden". Ein innerschulisches elterliches Mitbestimmungsrecht hingegen wird eindeutig verneint. Zur Begründung wird auf den Meinungs – und Wertpluralismus innerhalb der Elternschaften hingewiesen; in Anbetracht des individuellen, unabstimmbaren Charakters des Elternrechts könne ein Mehrheitsprinzip insoweit nicht Platz greifen. Im Interesse eines möglichst schonenden Ausgleichs wird Staat und Schule im übrigen ein Toleranz – und Offenheitsgebot i.S. eines Verbots von "Indoktrinierung" auferlegt.

Damit mündet auch diese Argumentation in die generelle Thematik des offenen (und als solches mit rechtlichen Mitteln zu gewährleisten) Curriculums ein (57). Wird dabei beherzigt, was an anderer Stelle über die pädagogische Freiheit gesagt worden ist, so wird man auch den mißlichen, z.B. an einen starren, fremdbestimmten Proporz gebundenen oder schlicht nivellierenden Versionen von "Ausgewogenheit" (58) entgehen können. Oberster Richtpunkt muß auch hierbei der Bildungsauftrag der Schule sein. Er bedingt eine Einbeziehung und pädagogische Aufarbeitung der vorhandenen Gegensätzlichkeiten in der Weise, daß jeder Schüler zu selbständiger Meinungsbildung befähigt wird. Unter diesem leitenden Gesichtspunkt muß auch die Problematik der Elternbeteiligung weiterverfolgt werden.

d) Alles dies läßt sich wie folgt zusammenfassen: Das grundgesetzliche Elternrecht in der Karlsruher Deutung kann nur individualrechtliche Ansprüche hervorbringen. Es kann sich auf Organisations – und Curriculumstrukturen u.a. in Gestalt einer Freiheit der Wahl zwischen den jeweils vom Staat zur Verfügung gestellten Alternativen auswirken. Das öffentlich – schulische Bildungsangebot muß so beschaffen sein, daß die Wahlfreiheit nicht "angesichts

nur noch einer einzigen vorhandenen obligatorischen Schulform mit einem vom Staat einseitig festgelegten Bildungsziel obsolet wird und leerläuft" (59). Eine derartige aufgezwungene, jeder äußeren Vielfalt und entsprechender Ausdifferenzierungen und Substrukturen entbehrende Einheitsschule wäre verfassungswidrig. Diesseits dieser "äußersten Grenze" kann jedoch kraft Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG nicht verlangt werden, daß der Staat eine bestimmte, an den jeweiligen Elternwünschen orientierte wählbare Alternative bereithält. Bei nüchterner Betrachtung muß festgestellt werden, daß Art. 7 Abs. 1 GG insoweit vorrangig bleibt.

Wenn nun Elternwünsche mittels externer Differenzierung nicht zu befriedigen sind, greift ergänzend ein *inneres* Pluralismusprinzip ein. Danach sind tunlichst alle verschiedenen Interessen gewissermaßen zur gleichen Zeit und im gleichen Raum zu berücksichtigen, und zwar nach Maßgabe des Schulauftrags und auf dem Boden gewisser pädagogischer Sachgesetzmäßigkeiten, wie sie in der Erziehungs- und Bildungsaufgabe der Schule beschlossen liegen. Damit aber werden Unterricht und Schulalltag vor Ort zum entscheidenden Schauplatz. Hier müssen "gegenseitige Verständigung" und "praktische Konkordanz ... mit dem Ziele, die eine Persönlichkeit des Kindes zu bilden" (60), gesucht werden. Eine derartige Kommunikation und Interaktion setzt hinlängliche inner-schulische Spielräume (61) und variable Verfahren voraus, beginnend mit einem breit angelegten Informationsaustausch (62). Was die Herleitung weitergehender elterlicher Mitwirkungsrechte aus dem Grundgesetz betrifft, so hatte sich freilich schon gezeigt: Auch in diesem Punkt bleibt die Rechtsprechung zurückhaltend. Ein grundgesetzliches elterliches Hospitationsrecht beispielsweise ist ausdrücklich verneint worden (63).

3. In dem Urteil zum Bremischen Schulverwaltungsgesetz hatte sich das Bundesverfassungsgericht unter elternrechtlichem Blickwinkel erstmals auch mit Detailproblemen des *Schulmitwirkungsrechts* zu befassen (64). Es ging von der Frage aus, ob Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG auch eine gemeinschaftliche elterliche Mitwirkung in schulischen Angelegenheiten (kollektives Elternrecht) umfasse. Das Gericht resümierte seine bisherige Judikatur dahingehend, daß aus dieser Elternrechtsgarantie grundsätzlich *keine* konkreten Ansprüche auf Beteiligung von Eltern an der "Schulselbstverwaltung" hergeleitet werden könnten, weder auf schulischer noch auf überschulischer Ebene. Andererseits schließe Art. 6 die Einräumung solcher Mitwirkungsbefugnisse kraft *Landesrechts* auch nicht aus, vielmehr liege deren Gewährung im Sinn der zum Wohl des

Kindes gebotenen Zusammenarbeit von Elternhaus und Schule (65). Wegen der hier umstrittenen Einzelpunkte wird dann durchweg auf die Gestaltungsfreiheit der Länder verwiesen (66).

Damit ist das Mitwirkungsthema auf Bundesebene noch nicht erschöpft. Über die Richtigkeit der restriktiven Karlsruher Linie wird sich streiten lassen. Für genauere Analysen wäre auch auf die schüler-, lehrer- und staatsorganisationsrechtlichen Verfassungsdimensionen des Themas abzustellen. Die Übersicht über die Verfassungsrechtsprechung kann jedoch an dieser Stelle abgeschlossen werden. Im weiteren werden die Regelungen der Elternmitwirkung auf Landesebene im Vordergrund stehen.

III. Elternmitwirkung an Schulangelegenheiten nach dem Landesschulrecht

Wie sich im vorigen Abschnitt immer wieder gezeigt hat, ist bei der Elternbeteiligung zwischen individual- und kollektivrechtlichen Erscheinungsformen zu unterscheiden. Elternmitsprache der ersteren Art hat ihre näheren Konturen im heutigen Landesrecht durch die fortgeschrittene Verrechtlichung des ehemals "rechtsfreien", als "besonderes Gewaltverhältnis" konzipierten individuellen Schulverhältnisses (67) erhalten. Die einschlägigen Rechtsvorschriften haben sich mittlerweile zu vielschichtigen und komplexen Kodifikationen entwickelt. Sie pflegen bei dem Schülerstatus anzusetzen; in diesem Zusammenhang wird aber auch der Elternstatus in mannigfacher Weise mitberührt und direkt angesprochen (68). Darauf kann hier nicht im einzelnen eingegangen werden (69). Im folgenden wird es hauptsächlich um den *kollektivrechtlichen* Aspekt gehen. Nach einem Blick auf die Entwicklungsgeschichte wird der gegenwärtige Stand organisierter Elternpartizipation zu erörtern sein, einschließlich hier noch bestehender Halbheiten und Defizite.

1. Die derzeit geltenden, im Detail von Land zu Land verschiedenen und einigermaßen buntscheckigen (70) Regelungen elterlicher Mitwirkung lassen sich auf eine gemeinsame durchgehende Fragestellung zurückführen, wenn von ihrer unmittelbaren überregionalen Vorgeschichte ausgegangen wird. Diese beginnt im Jahre 1970 mit dem vom Deutschen Bildungsrat in seinem "Strukturplan" zunächst umrißhaft vorgestellten Schulverfassungskonzept (71). Das Konzept wurde vom Bildungsrat in seiner wenig später erschienenen sog. Partizipationsempfehlung näher ausgearbeitet (72). Es fiel in eine Periode, in der im Zeichen des damaligen allgemeinen

Neubeginns und Reformelans ohnehin bereits eine lebhaftete Debatte über "Demokratisierung" der Schule in Gang gekommen war (73). Daraus ging – z.T. erst nach heftigen Auseinandersetzungen und längeren Experimentier- oder Abwartephase – eine neue Generation von Schulmitwirkungsgesetzen hervor. Den Vorschlägen des Bildungsrats wurde darin freilich nur partiell Rechnung getragen.

a) Die Empfehlung von 1973 verfolgt, wie schon in ihrem Titel erkennbar wird, einen zweifachen Grundgedanken. Sie faßt zunächst die jeweilige Schule als solche und deren Verhältnis zur außerschulischen Schulverwaltung ins Auge und strebt insoweit eine "verstärkte Selbständigkeit" an. Die so entstehenden dezentralen Spielräume sollen dann durch eigenverantwortliche inner-schulische Willensbildung ausgefüllt werden; in diesem Sinn soll *Partizipation* ermöglicht werden. Neben informell-kommunikativen Beteiligungsformen (Unterrichtsplanungsforum, Unterrichtskritik, "Unterrichtsgespräch" mit Eltern, Teilnahme von Eltern an Schulstunden (74)) wird ein entsprechendes Organgefüge vorgeschlagen. Dabei sollen alle drei beteiligten Statusgruppen zum Zuge kommen, also neben den Eltern auch die Schüler und – wohlge-merkt an vorderster Stelle – die Lehrer. Unter Anknüpfung an anderweitige, z.B. hochschulrechtliche konstitutionelle Vorbilder hatte sich szt. für das Ganze der Name "*Schulverfassung*" eingebürgert. Man kann ersteren Teil des Reformvorschlags (Selbständigkeit) dem Bereich der *äußeren*, letzteren (Partizipation) dem Bereich der *inneren* Schulverfassung zuordnen.

Beide Teile des Konzepts stehen miteinander im Zusammenhang, und beide Reformschritte sollen im Prinzip gleichzeitig getan werden. Wenn der älteren, unbegrenzten administrativ-anstaltlichen staatlichen Schulherrschaft keinerlei rechtsrelevante Spielräume für die "Freisetzung von Eigengesetzlichkeiten" (75) und für relativ autonome pädagogische Arbeit abgewonnen werden können, bleibt die Mitwirkung organisationsrechtlich unsubstantiell. Sie behält ihren notorischen "Spielwiesen"-Charakter dergestalt, daß der Staat unbeschränkt fachaufsichtlich eingreifen und schulische Entscheidungen, welche er für unzweckmäßig erachtet, kassieren kann. Der Bildungsrat empfahl nun, die curriculare Weisungsbefugnis der Schulaufsicht nach Ablauf einer Einführungsphase in der Weise zu begrenzen, daß an die Stelle der Fachaufsicht eine *Rechtsaufsicht* getreten wäre. Die bislang üblichen, als Verwaltungsvorschriften ergehenden Lehr- und Rahmenpläne sollten zu Rechtsverordnungen umgeformt und dabei auf eine geringere Regelungsdichte umgestellt werden (Rahmenrichtlinien neuer Art).

Nur bei Verletzung solcher rechtssatzförmiger Richtlinien und sonstiger Rechtsnormen sollte die Aufsicht einschreiten können (76). Eine derartige durchgängige Verrechtlichung des schulfachlichen Aufsichtsverhältnisses ist die Voraussetzung dafür, daß in einem juristisch exakten Sinn von *Selbst-*verwaltung gesprochen werden kann, zum Unterschied von einer "Partizipation" der Eltern etc. an der Willensbildung der unmittelbaren *Staatsverwaltung* (77).

In der Tat wollte der Bildungsrat 1973 auf eine begrenzte, insoweit aber organisationsrechtlich hieb- und stichfeste Verselbständigung der Einzelschule im Rahmen zentraler staatlicher Vorgaben hinaus. Im näheren leitete sich diese Selbstverwaltungsidee aus einem mehrstufigen, auch die örtliche Ebene einbegreifenden Konzept von Curriculum-Revision her. Die Notwendigkeit relativer Autonomie vor Ort wurde dementsprechend funktionell begründet: Organisationsreform als Voraussetzung praxisnaher Curriculumentwicklung und Curriculumreform.

b) Auch die *innere* Schulverfassung sollte auf diesem bildungsspezifischen Ansatz beruhen. Sie sollte ein gewisses Maß an innerschulischer curricularer Selbststeuerung und Selbstregulierung möglich machen. Nicht dagegen sollte die Schule machtpolitischen Ambitionen welcher Abkunft auch immer ausgeliefert werden; man gedachte auch nicht etwa einem bildungsfremden Demokratiebegriff zu huldigen. Demgemäß wurde auf möglichst breite und nachhaltige kommunikative Anknüpfungen auf dem Boden des Schulauftrags Wert gelegt, also auf individuell-unmittelbare Beteiligung auch der Eltern (via "Unterrichtsgespräch", Hospitation u.ä.). Diese grundständige Elternpartizipation sollte mit Schülerpartizipation parallellaufen und tunlichst zusammengehen. Auch der quasi-parlamentarische repräsentative Formenfundus, den man des weiteren zu erschließen suchte, sollte den bildungsrechtlichen Sachgesetzmäßigkeiten genügen. Im Zentrum stand dabei die Schulkonferenz als von den drei Statusgruppen beschicktes, mit gesonderten Gruppenvertretungen rückgekoppeltes gemeinsames Grundorgan; sie sollte in einer kompetenziell gestärkten Schulleitung einen Kontrapunkt finden. Wenn auch die Lehrer und Lehrerschaften in dieses Partizipationsmodell einbezogen wurden, so sollte sich daraus doch keine Verwischung der funktionellen Unterschiede und Wechselbezogenheiten ergeben. Jene Zuordnung der professionellen und der nichtprofessionellen Seite, die durch den Erziehungs- und Bildungsauftrag bedingt wird, läßt sich allerdings nicht ohne weiteres in Sitzen, Quoten und Paritäten in gemeinsamen Gremien ausdrücken. Der Bildungsrat behalf sich hier mit der Forderung nach einer Lehrermehrheit in der Schul-

konferenz, vorbehaltlich abweichender (genehmigungspflichtiger) örtlicher Schulverfassungsexperimente (78).

c) Soweit es sich dabei um die Elternseite handelt, kann alles dies als behutsame Fortschreibung und organisatorische Umsetzung dessen verstanden werden, was vorhin über das Verhältnis von Schule und Elternhaus in der Sicht der Verfassungsrechtsprechung gesagt worden ist. Der Karlsruher individualrechtlich-kooperative Ansatz bleibt dabei gewahrt, und der (pädagogisch begründete) Staatsvorbehalt kehrt in abgewandelter Form – nach wie vor primär "Lehrerschule" – wieder. Auch im übrigen stehen dem Modell m.E. keine Verfassungsbedenken entgegen (79). Vor dem Hintergrund der deutschen verwaltungsstaatlichen Tradition angesehen, nimmt es sich freilich etwas fremdartig aus und setzt einiges Umdenken voraus. In seiner Funktionstüchtigkeit steht und fällt es mit einem seiner selbst sicheren, seiner gesellschaftlichen Stellung und pädagogischen Verantwortung bewußten Lehrer-Professionalismus. Ein so begriffenes Lehrerrecht wird mit einem gleichsam semiprofessionell betätigten *pädagogischen* Elternrecht ineinandergreifen und die freiere Schulstruktur konsolidieren und tragen können, wenn auch geeignete soziale und verfassungsstaatliche Rahmenbedingungen gegeben sind.

Damit indessen stand es schon Mitte der siebziger Jahre nicht zum besten. Die Partizipationsempfehlung zog alsbald den Vorwurf der Verfassungswidrigkeit auf sich und wurde auch zum Gegenstand von mancherlei politischen Angriffen und Besorgnissen. Der Haupteinwand richtete sich gegen die graduelle Lockerung und Verrechtlichung der staatlichen Fachaufsicht. Diesbezüglich bildete sich in den Kultusverwaltungen der Länder – quer durch die parteipolitischen Lager – eine durchgehende Abwehrfront heraus (was schließlich sogar zum Ende des Deutschen Bildungsrats beitrug). Auf eine Analyse dieses sonderbaren Effekts sei hier verzichtet. Es mag mit der Feststellung sein Bewenden haben: Das gedachte Modell wurde von den Ländern mehr oder minder weitgehend rezipiert und in Schulmitwirkungsgesetze umgesetzt, soweit es die *innere* Schulverfassung betrifft. Hinsichtlich der *äußeren* Ordnung jedoch blieb im wesentlichen alles beim alten. Man setzte also lediglich eine *faktische* innerschulische "Selbstverwaltung" ins Werk und verstand sich nur dazu, die Zügel der Staatsaufsicht in der praktischen Handhabung ein wenig zu lockern. Den Rechtsformen nach ist die öffentliche Schule jedoch "Staatsschule" geblieben. Auch die Elternbeteiligung fällt daraufhin unter den vorhin umrissenen *engeren* Partizipationsbegriff. Dieser unfertige, eine ambivalente Übergangslage bezeichnende Zustand des Schulver-

fassungsrechts sei abschließend noch etwas näher vor Augen geführt.

2. Die einschlägigen landesrechtlichen Regelungen gehen, wie gesagt, im Detail – beginnend mit terminologischen Fragen – auseinander. Hinsichtlich der eben angesprochenen strukturbestimmenden Grundsätze bestehen jedoch keine wesentlichen Divergenzen. Auch in den elternrechtlichen Grundzügen sind die Landesgesetze nahe verwandt, zum Teil deckungsgleich (80). Als Beispiel sei hier das nordrhein-westfälische Schulmitwirkungs-gesetz von 1977 (81) herausgegriffen. Der Düsseldorfer Gesetzgeber hat sich damit sehr schwer getan; er hatte mit konzeptionellen Unsicherheiten zu kämpfen und hat sich dem Länder-Geleitzug erst nach längerem Zögern angeschlossen (82).

a) Auch in diesem Gesetz wird eingangs die herkömmliche Staatsaufsicht vorbehalten: Sie bleibt – auch als Fachaufsicht – "unberührt" (§ 3 Abs. 1 Satz 2 SchMG). Das bezieht sich auf § 14 SchVG, der der Schulaufsicht in Abs. 3 Satz 2 immerhin auch aufträgt, "die pädagogische Selbstverantwortung zu pflegen". Letztere wohlklingende Bestimmung mag eine gewisse objektivrechtliche Bedeutung besitzen – entsprechende subjektive, bei staatsaufsichtlichen Übergriffen nötigenfalls auch einklagbare Rechte der Einzelschule als solcher folgen daraus jedoch nicht (83). Damit verhält es sich nicht anders als mit der in der hanseatisch-stadtstaatlichen Tradition geläufigen Rede von einer schulischen "Selbstverwaltung" (84).

§ 1 Abs. 1 SchMG spricht denn auch von einer Eigenverantwortung nicht "der", sondern "in der" Schule. In § 3 Abs. 3 SchMG wird nunmehr auch eine "Freiheit und Verantwortung der Lehrer bei der Gestaltung des Unterrichts und der Erziehung" gewährleistet. Das geschieht freilich unter der Rubrik "Grenzen der Mitwirkung". Wie der Regelungszusammenhang zeigt, will die (jetzt wohl auch einklagbare) Norm in der Hauptsache ein individuelles Lehrerrecht garantieren (85). Sie richtet sich nicht gegen den Staat, sondern gegen etwaige exzessive Bestrebungen von Gruppen und Gruppengremien, zumal in Gestalt von Konferenzbeschlüssen. Der Gesetzgeber rechnet bei der "Gruppenschule" offenbar mit dysfunktionalen Verläufen und inneren Vermachtungen; insoweit wird vorab auch die Elternmitwirkung mit einem Warnzeichen versehen. Der gesamte Duktus der Eingangsparagrafen zeugt von Vorsicht und Besorgnis im Hinblick auf kollektive Beteiligungsformen. Darin spiegeln sich auch die zeitgenössischen hochschulrechtlichen

Auseinandersetzungen in der Spätphase der "Gruppenuniversität" wider.

b) Der Begriff der Mitwirkung umfaßt nach der Legaldefinition des § 1 Abs. 2 SchMG "Information", "Beteiligung" in einem engeren rechtstechnischen Sinn (Anhörungs-, Beratungs-, Anregungs- und Vorschlagsrechte) sowie "Entscheidung". Was Eltern und Schüler betrifft, so liegt der Akzent in den nachfolgenden Abschnitten überwiegend auf ersteren beiden Beteiligungsformen. In Anlehnung an die Partizipationsempfehlung wird ein praxisnah-innerschulischer Ansatz gewählt, beginnend mit Vorschriften über Elternsprechstunde, Elternsprechtag und Unterrichtsteilnahme von Eltern (86). Auch in kollektivrechtlicher Hinsicht steht die Mitwirkung in der einzelnen Schule im Vordergrund, wohingegen die Mitwirkung beim Schulträger und beim Kultusminister sehr zurückhaltend ausgestaltet wird (87).

Der hiesige gruppenübergreifende Schul-Parlamentarismus hat seinen Ausgangspunkt in je separaten Gruppenvertretungen. Für Eltern sind das die Klassen- bzw. Jahrgangsstufen- und die Schulpflegschaft (§§ 10 und 11 SchMG). Letzteres Gremium "vertritt die Interessen der Erziehungsberechtigten ... und fördert den Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule", auf den hin alle Eltern ausdrücklich in Pflicht genommen werden (vgl. § 10 Abs. 2 und 3 SchMG). Kompetenziell erscheint die Schulpflegschaft im näheren eher kraftlos. Etwas anders liegen die Dinge bei der Klassenpflegschaft (der mit beratender Stimme auch Lehrer und Schülervertreter angehören). Sie ist an der Bildungs- und Erziehungarbeit in der Klasse im obigen technischen Sinn "beteiligt" – ein relativ gewichtiges Recht, das insbesondere bei "der Auswahl der Unterrichtsinhalte" eingreift (88). Auch in curricularer Hinsicht setzt sich letztlich allerdings die "Lehrerschule" durch: Die aus den Lehrern der Klasse bestehende Klassenkonferenz (der wiederum Eltern- und Schülervertreter mit beratender Stimme angehören) "entscheidet über die Bildungs- und Erziehungarbeit der Klasse" und trifft auch die Versetzungsentscheidungen (§ 9 Abs. 3 SchMG). Dieses Design folgt ersichtlich der Partizipationsempfehlung des Bildungsrats. Mögen die Elternkompetenzen alles in allem auch als bescheiden erachtet werden – der Sache nach kann sich daraus je nach den Umständen ein erheblich größerer Elterneinfluß ergeben, als er den Rechtsformen nach garantiert ist. Wird dabei allerseits im Sinne des Grundgesetzes verfahren, so wird hier ein entwicklungsfähiger Ansatz zu finden sein.

Die Nervenpunkte organisierter Elternpartizipation scheinen demnach auf der Klassen- bzw. Jahrgangsebene zu liegen.

Ungewiß erscheint demgegenüber, welches Gewicht in diesem Mitwirkungssystem der Schulebene zukommen kann. Der Gesetzgeber folgt den Direktiven des Bildungsrats für die innere Schulfassung auch insofern, als er neben der zentralen Lehrer-gesamtkonferenz (§ 6 SchMG) und den Fachkonferenzen (§ 7 SchMG) eine Schulkonferenz mit Eltern- und Schülerbeteiligung einführt (§§ 4 und 5 SchMG). Hierbei stand man vor der damals vieldiskutierten Paritätenfrage. Man traf nun Vorkehrungen dagegen, daß die Lehrerseite – etwa via Drittel- oder Viertelparität – als ganze in die Minderheit geraten könnte, und räumte den Lehrern die Hälfte der Sitze ein. Für den Fall einer gruppenmäßigen Pattsituation sprach man dem Schulleiter – als Vorsitzendem der Schulkonferenz – Stimmrecht und Stichentscheid zu (§ 4 Abs. 2 und 6 SchMG). Die Stellung des Schulleiters (der u.a. als verlängerter Arm der Staatsaufsicht fungiert) wurde auch lehrerkonferenz- sowie dienstrechtlich aufgewertet (89). Er soll in dem labilen schuldemokratischen Gefüge offenbar eine Art rocher de bronze darstellen. – Der Elternanteil in der Schulkonferenz wurde stufen-spezifisch – differenziert festgesetzt. Er korreliert mit dem jeweiligen Schüleranteil, mit nach oben rückläufiger Tendenz entsprechend der anwachsenden altersgemäßen Urteilsfähigkeit der Schüler (vgl. § 4 Abs. 2 SchMG).

Nach all diesen limitierenden Vorkehrungen hätte die Schulkonferenz m.E. unbedenklich eine großzügigere kompetenzielle Ausstattung erhalten können, als es in § 5 SchMG der Fall ist. Die dortigen Agenden erscheinen im ganzen bescheiden. Bei günstigem Verlauf mag sich dieser Parlamentarismus dennoch mit Leben erfüllen können; dafür gilt das vorhin zur Klassenebene Gesagte entsprechend (90). Er kann sich aber auch als bloße Hohlform erweisen. Gerade auf dieser Ebene wird sich der Umstand bemerkbar machen, daß es der Schule an einem rechtserheblichen Selbstverwaltungsstatut fehlt. Die Gesamtkonstruktion ist nun einmal eher zaghaft geraten. Auch die Elternbeteiligung wirkt auf der zentralen schulischen Ebene rechtlich kraftlos, sie wirkt eher aufgesetzt und läßt die staatliche Schulgewalt ungeschmälert. Darin scheint die bildungspolitische Polarisierung der vergangenen Jahre nachzuwirken.

Anmerkungen

- 1) Zu Entwicklung und Sachstand in der Rechtsprechung einfürend

- N. NIEHUES: Schul- und Prüfungsrecht, 2. Aufl. München 1983, S. 23ff, 86ff u.ö. Näher etwa E. - W. BÖCKENFÖRDE: Elternrecht - Recht des Kindes - Recht des Staates, in: J. KRAUTSCHEIDT/H. MARREE (Hrsg.): Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche, Bd. 14, Münster 1980, S. 54ff; U. FEHNEMANN: Die Bedeutung des grundgesetzlichen Elternrechts für die elterliche Mitwirkung in der Schule, Archiv des öffentlichen Rechts (im folg.: AöR) 105 (1980), S. 529ff; F. OSSENBÜHL: Das elterliche Erziehungsrecht im Sinne des Grundgesetzes, Berlin 1981; A. SCHMITT-KAMMLER: Elternrecht und schulisches Erziehungsrecht nach dem Grundgesetz, Berlin 1983. Zum gesamten Grundrechtskonnex zuletzt Th. RAMM: Bildung, Erziehung und Ausbildung als Gegenstand von Grundrechten, in: H. AVENARIUS u.a. (Hrsg.): Festschrift für Erwin Stein zum 80. Geburtstag, Bad Homburg v.d.H. 1983, S. 239ff.
- 2) Vgl. M. STOCK: Pädagogische Freiheit und politischer Auftrag der Schule, Heidelberg 1971, S. 76ff m.w.N.
 - 3) Dazu etwa D. MOHRHART: Elternmitwirkung in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt a.M. 1979, S. 15ff. Näher der Beitrag von B. BRÜCHER in diesem Buch. Siehe auch F. - R. JACH: Elternrecht, staatlicher Schulerziehungsauftrag und Entfaltungsfreiheit des Kindes, Kritische Justiz 1984, S. 87ff.
 - 4) Diese Begrifflichkeit findet sich wohl erstmals bei Erwin STEIN: Elterliche Mitbeteiligung im deutschen Schulwesen, Juristenzeitung (im folg.: JZ) 1957, S. 11ff. Das konfessionelle Elternrecht läßt sich danach abkürzend als Recht auf Konfessionsschulen i.S. religiös - weltanschaulicher "Geschlossenheit" kennzeichnen. Näher STOCK (Anm.2), S. 78ff, 94ff, 134ff, auch zum folg.
 - 5) Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (im folg.: BVerfGE) Bd. 41, S. 29 (47ff), S. 65 (78f) und S. 88 (107f). In den drei 1975 - lange nach dem Abklingen jener Konflikte auf schulpolitischer Ebene - ergangenen Beschlüssen geht das Gericht von individueller "Selbstbestimmung" als Höchstwert aus; deshalb keine "missionarische" Schule, kein "Absolutheitsanspruch von Glaubenswahrheiten", aber auch keine inhaltliche Ausklammerung und *negative* Neutralität, sondern "sachliche Auseinandersetzung mit allen weltanschaulich - religiösen Auffassungen" (S. 50ff). Dazu NIEHUES (Anm.1), S. 97ff, 216f.
 - 6) Vgl. M. STOCK: Schule im Rechtsstaat, Recht der Jugend und des Bildungswesens (im folg.: RdJB) 1978, S. 4 (15ff). Etwas anders zuletzt NIEHUES (Anm.1), S. 210ff, 223ff.
 - 7) Siehe etwa J.A. FROWEIN: Zur verfassungsrechtlichen Lage der Privatschulen, Berlin 1979; F. MÜLLER: Das Recht der Freien Schule nach dem Grundgesetz, 2. Aufl. Berlin 1982 und dazu der Rezensionsartikel von I. RICHTER: Die Freiheit der privaten Schulen, RdJB 1983, S. 220ff. Jenes Heft (Nr. 3/1983) enthält vielerlei weiteres Material, auch zu der neuen Thematik der privaten Alternativschulen. Vgl. auch D. GOLDSCHMIDT/P.M. ROEDER (Hrsg.): Alternative Schulen? Stuttgart 1979. Näher der Beitrag von D. LINDEMANN in diesem Buch.
 - 8) Zur Bilanzierung jener Dekade L. - R. REUTER, Neue Politische Literatur 1979, S. 48ff, 196ff, 358ff.
 - 9) Als aktueller Überblick sei genannt: Th. CLEMENS: Grenzen staatlicher Maßnahmen im Schulbereich, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (im folg.:

- NVwZ)1984, S. 65ff. Siehe auch L. DIETZE: Zur Reform der Schulstrukturen im Lichte der Rechtsprechung: Ende der Streitigkeiten in Sicht? ebd. S. 72ff. Eine eingehende systematische Darstellung nach dem Stand Anfang 1983 gibt NIEHUES (Anm.1).
- 10) Vgl. nur die weitgehenden Vorrangpostulate von F. OSSENBÜHL: Erst die Eltern, dann der Staat, FAZ Nr. 245 vom 21.10 1977, S. 10. Ähnlich ders.: Schule im Rechtsstaat, Die Öffentliche Verwaltung (im folg.: DÖV) 1977, S. 801 (805ff). Ausführlich ders. (Anm.1). Eine eher defensive, auf eine staatlich inaugurierte Reformpolitik bedachte Elternrechtskonzeption findet sich demgegenüber bei I. RICHTER: Bildungsverfassungsrecht, Stuttgart 1973, S. 44ff, auch in: K. NEVERMANN/I. RICHTER (Hrsg.): Verfassung und Verwaltung der Schule, Stuttgart 1979, S. 348ff. Überbrückungsversuche unternimmt L. DIETZE: Chancen und Grenzen des Elternrechts, in: K. SCHLEICHER (Hrsg.): Elternmitsprache und Elternbildung, Düsseldorf 1973, S. 120ff; ders.: Pädagogisches Elternrecht oder staatliches Erziehungsrecht? Versuch einer Zuordnung, in: K. NEVERMANN/I. RICHTER (Hrsg.): Rechte der Lehrer ..., München 1977, S. 137ff.
 - 11) BVerfGE 34, S. 165ff. (dazu unten b aa).
 - 12) BVerfGE 59, S. 360ff. Das Urteil betrifft das Elternrecht einmal in einer individualrechtlichen Ausprägung, nämlich als Grundlage eines Informationsanspruchs, welcher von dem Beschwerdeführer gegen eine gesetzlich statuierte Schweigepflicht von Schülerberatern ins Feld geführt wurde, zum andern als kollektives Elternrecht mit Auswirkungen auf die innerschulische Elternmitwirkung (dazu unten 3).
 - 13) Vgl. zuletzt BVerfGE 59, S. 376ff.
 - 14) Ebd., S. 376, 382.
 - 15) So zuerst BVerfGE 34, S. 183, zuletzt bestätigt in BVerfGE 59, S. 379.
 - 16) Ebd., S. 377, nach BVerfGE 34, S. 182.
 - 17) Ebd., S. 182f, zuletzt wiederholt in BVerfGE 59, S. 378f.
 - 18) Vgl. zuletzt BVerfGE 59, S. 378ff. Ähnlich mit eingehender Begründung FEHNEMANN (Anm.1); SCHMITT-KAMMLER (Anm.1), S. 60f. Anders vor allem OSSENBÜHL (Anm.1), S. 96ff.
 - 19) Dabei wurden auch der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1, das Sozialstaatsgebot (Art. 20 Abs. 1 und 28 Abs. 1 Satz 1) und hinsichtlich berufsbezogener Qualifikationen die Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG einbezogen. Siehe K.-D. HEYMANN/ Ekk. STEIN: Das Recht auf Bildung, AÖR 97 (1972), S. 185ff, z.T. auch in: Verfassung und Verwaltung der Schule (Anm.10), S. 391ff; L.-R. REUTER: Das Recht auf chancengleiche Bildung, Ratingen 1975.
 - 20) Womit der Gesichtspunkt der "Selbstbestimmung" (Anm.5) als Leitmotiv herausgestellt werden soll. So zuerst Ekk. STEIN: Das Recht des Kindes auf Selbstentfaltung in der Schule, Neuwied 1967. Näher STOCK (Anm.2), S. 88ff.
 - 21) Vgl. STOCK (Anm.6), S. 12ff m.w.N. Sodann etwa I. RICHTER/B. SCHLINK: Überlegungen zur Kodifikation von Grundrechten auf Bildung, in: E.-W. BÖCKENFÖRDE u.a. (Hrsg.): Soziale Grundrechte, Heidelberg 1981, S. 119ff/129ff, auch in RdJB 1980, S. 202ff/209ff.
 - 22) Vgl. die Nachweise bei NIEHUES (Anm.1), S. 146ff.
 - 23) Dieser Zusammenhang wird in ausführlichen Normierungen des Schulauftrags sinnfällig, wie sie in avancierteren heutigen Landesschulgesetzen

- enthalten sind. Siehe etwa § 2 des Schulgesetzes der Freien und Hansestadt Hamburg vom 17.10.1977 (GVBl. S. 297) und § 2 des Niedersächsischen Schulgesetzes i.d.F. vom 6.11.1980 (GVBl. S. 425). Dazu H. – J. REEB: *Bildungsauftrag der Schule*, Frankfurt a.M. 1981.
- 24) Das geschah in dem 1981 ergangenen, die Reichweite des Gesetzesvorbehalts bei (Nicht-)Versetzungsentscheidungen betreffenden Beschluß BVerfGE 58, S. 257ff, hier S. 271. Darin befaßt sich das Gericht mit Sinn und Grenzen der – auch von ihm selbst angestoßenen – neueren Verrechtlichungsbewegung. Die schulstrukturellen Weiterungen pädagogischer Freiheit waren auch schon 1977 in dem Sexualkundeurteil BVerfGE 47, S. 46 (83ff) angesprochen worden (dazu unten c).
 - 25) Dazu eingehend STOCK (Anm.2). Zur Verrechtlichungsfrage insoweit ders. (Anm.6), S. 22f. Aus der nachfolgenden, nach wie vor kontroversen Diskussion seien genannt: Chr. STARCK: *Staatliche Schulhoheit, pädagogische Freiheit und Elternrecht*, DÖV 1979, S. 269ff; R. WIMMER: *Konturen einer gerechten Schule*, DVBl. 1981, S. 473 (475f); B. – O. BRYDE: *Neue Entwicklungen im Schulrecht*, DÖV 1982, S. 661 (669ff); W. GABLER: *Zum Verhältnis von Verrechtlichung und pädagogischer Freiheit*, RdJB 1982, S. 216ff; F. OSSENBÜHL: *Die pädagogische Freiheit und die Schulaufsicht*, DVBl. 1982, S. 1157ff; NIEHUES (Anm.1), S. 195ff.
 - 26) Statt aller H. – U. ERICHSEN: *Elternrecht und staatliche Verantwortung für das Schulwesen*, in: N. ACHTERBERG u.a. (Hrsg.): *Recht und Staat im sozialen Wandel. Festschrift für H.U. Scupin zum 80. Geburtstag*, Berlin 1983, S. 721 (735). Daß es sich um ein Funktionsgrundrecht analog zur wiss. Lehrfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG) handeln könnte, bleibt dabei außer Sichtweite. Anders szt. zuerst W. PERSCHEL: *Die Lehrfreiheit des Lehrers*, DÖV 1970, S. 34ff, auch in: *Verfassung und Verwaltung der Schule* (Anm.10), S. 373ff. Näher STOCK (Anm. 2), S. 65ff.
 - 27) Vgl. diese Einteilung in dem Buch von RICHTER: *Bildungsverfassungsrecht*, Kap.6ff/2ff. Das Elternrecht wird dort unter letzterer Rubrik behandelt (Anm.10). Dazu M: STOCK: *Bildungsverfassungsrecht*, Zeitschrift für Pädagogik (im folg.: ZfPäd) 1974, S. 947ff.
 - 28) BVerfGE 34, S. 165ff.
 - 29) Vgl. ebd., S. 183f.
 - 30) Vgl. ebd., S. 184. Die Betonung der Elternzuständigkeit wird dort auf die elementare, freilich etwas pauschale Erwägung gegründet, "daß die Interessen des Kindes am besten von den Eltern wahrgenommen werden".
 - 31) Vgl. ebd., S. 185f. Dort findet sich der später häufig wiederholte lapidare Satz: "Das Grundgesetz gibt keinen Maßstab für die pädagogische Beurteilung von Schulsystemen." Etwas anderes wird nur für den Fall der Überschreitung "äußerster Grenzen" in Betracht gezogen (was hier fernliege, schon weil die Förderstufe seit den Tagen des Dt. Ausschusses von einem breiten Länderkonsens gedeckt gewesen sei). In den nachfolgend erörterten Einzelpunkten nimmt das Gericht eine pädagogisch informierte, z.T. tiefdringende Plausibilitätskontrolle vor. Das Verhältnis von Pädagogik und Politik wird dabei nicht weiter problematisiert.
 - 32) Vgl. ebd., S. 188f, über Persönlichkeitsentwicklung und soziales Lernen ("Schule ist nicht notwendig nur eine Anstalt zur Erschließung und Förderung von Begabungen..."). Siehe auch ebd., S. 196ff, wo der obligatorische Charakter der stufenmäßigen Integration und dessen bildungsreformerische

- Motive bis auf geringfügige Vorbehalte (Anm.34) nicht beanstandet werden.
- 33) Vgl. ebd., S. 189ff, mit scharfsinnigen Erwägungen über die Unzulänglichkeit der älteren formelhaften Unterscheidung "negative"/"positive Auslese". Das Ergebnis lautet: "Die Schule muß ... die Eltern über die beabsichtigte Ein- und Umstufung der Kinder rechtzeitig und ausreichend aufklären und sich mit ihnen abstimmen. Sie muß dem Elternwunsch so weit wie möglich entsprechen und darf davon nur abweichen, wenn ihm mangelnde Eignung entgegensteht ..." In diesem Sinn soll das elterliche Wahlrecht "auf breiterer Erkenntnisgrundlage ... wirkungsvoller ausgeübt werden können".
 - 34) Das angegriffene Landesrecht wird (nur) insoweit für verfassungswidrig erklärt, als es für die Übergangszeit bis zum flächendeckenden Ausbau der Förderstufe auch ein Ausweichen einzelner Schüler auf noch vorhandene herkömmliche Klassen 5 und 6 in Realschulen und Gymnasien (sowie in privaten Ersatzschulen) ausschließt: "Solange noch verschiedene Schulformen bestehen", muß auf dieser Stufe auch das Wahlrecht i.S. des dreigliedrigen Systems fortbestehen. Siehe ebd., S. 196ff.
 - 35) Vgl. zuletzt CLEMENS (Anm.9), S. 69 m.w.N.: Die integrierte Gesamtschule sei nach der Verfassungsrechtsprechung weder als rechtlich obligatorische noch als faktische (einzig zumutbar erreichbare) "Monopolschule", sondern nur als Angebotsschule zulässig. Mit derartigen Fällen hat sich das BVerfG noch nicht in extenso befaßt. Der kurze Beschluß des Vorprüfungsausschusses NVwZ 1984, S. 89f scheint insoweit unergiebig.
 - 36) VerfGH NW DÖV 1984, S. 379ff mit Anm. von P.J. TETTINGER = RdJB 1984, S. 245ff.
 - 37) Dazu ausführlich E. RÖSNER: Schulpolitik durch Volksbegehren, Weinheim 1981. Der fragliche Gesetzentwurf Drucks. 8/1470 ist abgedruckt ebd., S. 265ff. Siehe dann die Gesetze vom 8.11.1977 (GVBl. S. 378) und vom 25.4.1978 (GVBl. S. 177).
 - 38) "Das natürliche Recht der Eltern, die Erziehung und Bildung ihrer Kinder zu bestimmen, bildet die Grundlage des Erziehungs- und Schulwesens." Dem geht ebd. Satz 1 die Bestimmung voraus: "Jedes Kind hat Anspruch auf Erziehung und Bildung." Wird diese ausdrückliche Verbürgung eines Rechts auf Bildung ernstgenommen und mit Satz 2 zusammengesehen, so ergibt sich m.E. wieder ein *pädagogisches* Elternrecht im oben umrissenen wohlverstandenen Sinn. Indessen war ein dahingehender Konsens in N.-W. nicht mehr gegeben.
 - 39) Die darauf gerichteten Vorschriften wurden 1982 noch einmal geändert. Vgl. dann das n.-w. Schulverwaltungsgesetz i.d.F. vom 21.6.1982 (GVBl. S. 486) (im folg.: SchVG), bes. §§ 4, 4e, 10 Abs. 2 und 4.
 - 40) Siehe Art. 12 LVerf. NW i.d.F. des Gesetzes vom 5.3.1968 (GVBl. S. 36). Der Übergang von der Bekenntnis- zur Gemeinschaftsschule (oben 1) beschränkte sich hier auf die Volksschuloberstufe und machte vor der Grundschule halt. Aus den damals für die beiden Stufen entwickelten unterschiedlichen religionsrechtlichen Regelungen resultierte der jetzige Sonderstatus der Hauptschule. Daß dabei auch ein Verfassungskonsens über die Festschreibung der Hauptschule als solcher - mit Frontrichtung gegen die Gesamtschule - zustande gekommen wäre, ist nicht ersichtlich. Vgl. Landtag N.-W., Plenarprot. 6/17 vom 27.6.1967, S. 484ff und 6/31 vom 29.2.1968, S. 1089ff.

- 41) Vgl. DÖV 1984, S. 380, wo die Entstehungsgeschichte (Anm.40) mit ihren andersartigen, reformerischen Akzenten nur verkürzt wahrgenommen wird.
- 42) In Abschnitt B I, a.a.O., S. 379ff, wird in kaum plausibler Weise von der Schulpflichtnorm des Art. 8 Abs. 2 i.V.m. Art. 12 Abs. 1 LVerf. ausgegangen; der elternrechtliche Gesichtspunkt wird nur nebenbei eingeführt und hängt zunächst in der Luft. Er gewinnt dann in Abschnitt B II, a.a.O., S. 381, in ganz anderem Zusammenhang Gestalt. Nunmehr wird auf ein *kollektives* Elternrecht nach Art. 8 Abs. 1 Satz 2 LVerf. rekurriert und auf förmliche Elternbefragungen gedrungen, jetzt aber im Hinblick auf die Alternative: Fortführung eines *Gymnasiums* /Errichtung einer Gesamtschule. Vgl. den Bedürfnisbegriff nach § 10 Abs. 4 i.V.m. § 10 Abs. 2 Sätze 4ff SchVG. Der Elternwille soll hier in analoger Anwendung der Vorschriften über Bekenntnis- bzw. Gemeinschaftsschule ermittelt werden. Das erscheint antiquiert und ist wohl noch nicht zuendgedacht. – Das Kindesrecht auf Bildung bleibt in der gesamten Argumentation randständig. Es kommt nur annexweise in Abschnitt B III 1, a.a.O., S. 381 ins Blickfeld. Zu vermissen bleibt auch jedwede Aufgeschlossenheit für erziehungswissenschaftliche Dimensionen des Gegenstands.
- 43) BVerfGE 45, S. 400ff.
- 44) BVerfGE 53, S. 185ff.
- 45) Entscheidungssammlung des Hess. und des Bad.-Württ. Verwaltungsgerichtshofs (im folg.: ESVGH) Bd. 32, S. 1ff. Auch in DÖV 1982, S. 244ff mit Anm. von H.-J. MENGEL. Aus der sonstigen vielstimmigen Kritik: L. DIETZE: Elternrecht als Bestimmungsrecht und Anspruchsgrundlage ...? Neue Juristische Wochenschrift 1982, S. 1353ff; H.-U. EVERS: Grundrecht auf Vermittlung umfassender Allgemeinbildung? JZ 1982, S. 459ff; K. NEVERMANN: Der Griff nach der Schulmacht, RdJB 1982, S. 184ff; I. RICHTER: Die Verwirklichung landesverfassungsrechtlicher Grundrechte, Juristische Schulung 1982, S. 900ff; Erwin STEIN: Quo Vadis Hessischer Staatsgerichtshof? RdJB 1982, S. 178ff; K. FINGERLE/A. KELL: Juristische Urteile über pädagogische Normen und Fakten..., ZfPäd. 1983, S. 435ff.
- 46) Vgl. BVerfGE 45, S. 415f; 53, S. 196ff.
- 47) Vgl. BVerfGE 45, S. 417, wo auch erstmals ausdrücklich das Recht auf Bildung erwähnt und der Sache nach einbezogen wird. Ähnlich BVerfGE 53, S. 203f.
- 48) Vgl. ESVGH 32, S. 7ff.
- 49) So etwa dann, wenn die verbindliche Festlegung eines breiten Fächerkanons erstrebt wird. Das Kindesrecht, auch als Recht auf Bildung i.S. Ekk. STEINs, wird in dem Urteil relativ eingehend diskutiert. Es wird jedoch von dem gedachten Elternrecht deutlich abgehoben und *nicht* als verletzt angesehen. Vgl. ESVGH 32, S. 14f. Sollte sich darin auch eine Konfrontation Elternrecht – Kindesrecht ausdrücken?
- 50) Siehe BVerfGE 45, S. 416.
- 51) Es begegnet auch in organisationsrechtlicher Anknüpfung, zuerst im Förderstufenurteil BVerfGE 34, S. 192ff. Sodann etwa BVerfGE 45, S. 417ff; 53, S. 204. Dazu F. HUFEN: Zur "Verrechtlichung" der Lehrinhalte ..., RdJB 1978, S. 31ff.
- 52) Siehe oben Anm. 25.
- 53) Ausführlich zuletzt BVerfGE 58, S. 268ff (oben Anm. 24).
- 54) BVerfGE 47, S. 46ff. Dazu F. HUFEN: Elternrecht – Schranke und Maßstab

- staatlicher Sexualpädagogik? in: K. PACHARZINA/K. ALBRECHT - DESIRAT (Hrsg.): Konfliktfeld Kindersexualität, Frankfurt a.M. 1978, S. 69ff; ders.: Fakten, Werte und staatlicher Erziehungsauftrag, ebd., S. 183ff; ders.: Zum Sexualkundeurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 21.12.1977, RdJB 1978, S. 381ff; K. NEVERMANN: Lehrplanrevision und Vergesetzlichung, Verwaltungs - Archiv 1980, S. 241ff. Anders Th. OPPERMAN: Die erst halb bewältigte Sexualerziehung, JZ 1978, S. 289ff; H. LECHER: Die totalitäre Staatsschule, Bayerische Verwaltungsblätter 1981, S. 329ff.
- 55) Vgl. BVerfGE 47, S. 78ff.
- 56) Näher ebd., S. 69ff. Neben der Sache liegt allerdings die in dem Urteil vorgenommene Ausklammerung einer vermeintlich "neutralen Wissensvermittlung" (als ohne weiteres staatlich - administrativer, dem Gesetzesvorbehalt und der entsprechenden inhaltlichen Zuordnungsproblematik entzogener Materie).
- 57) Siehe schon oben 1.
- 58) Vgl. STOCK (Anm.6), S. 16. In einer weniger fragwürdigen, bei angemessener Auslegung unbedenklichen Ausprägung begegnet der "Ausgewogenheits -" Begriff z.B. in § 35 Abs. 3 Satz 2 der n. - w. Allg. Schulordnung vom 8.11.1978 (GVBl. S. 552).
- 59) Vgl. BVerfGE 45, S. 415f, auch zum folg.
- 60) Vgl. BVerfGE 59, S. 381.
- 61) Im Ausgangspunkt vorbildlich § 2 Abs. 2 des Niedersächs. Schulgesetzes (Anm.23): "Die Schule soll Lehrern und Schülern den Erfahrungsraum und die Gestaltungsfreiheit bieten, die zur Erfüllung des Bildungsauftrags erforderlich sind". Die Eltern sind dabei allerdings vergessen worden.
- 62) Die Ansätze des Sexualkundeurteils sind jüngst in BVerfGE 59, S. 381f folgendermaßen verallgemeinert worden: "Die Eltern müssen über das Geschehen in der Schule unterrichtet werden. Sie brauchen auch die Möglichkeit, Anregungen und Kritik anzubringen. Aus Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG ist daher das Recht auf Unterrichtung über Vorgänge in der Schule abzuleiten, deren Verschweigen die Ausübung des individuellen elterlichen Erziehungsrechts beeinträchtigen könnte... Dazu gehören insbesondere auch Informationen über Leistungen und Verhalten des Kindes und im Zusammenhang damit auftretende Schwierigkeiten. Es muß ferner Bereitschaft zu Gesprächen mit den Eltern über die wechselseitigen Auswirkungen von Schule und Familie auf die Entwicklung des Kindes bestehen. In welcher Weise die Schule dieser Informationsverpflichtung im einzelnen nachzukommen hat, liegt in der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers." Der strikt individualrechtliche, auf "Schulprobleme" bezogene Duktus dieser Aussagen erklärt sich aus dem besonderen Anlaß (Schülerberatung als schulpsychologische, Schullaufbahn - , Drogenberatung u.ä.).
- 63) Laut BVerfGE 59, S. 366 hatte der dortige Beschwerdeführer aus Art. 6 Abs. 1 Satz 2 GG auch einen Anspruch auf jederzeitige unangemeldete Unterrichtshospitation abgeleitet. Das Urteil führt dazu aus, das Informationsbedürfnis der Eltern müsse nicht notwendigerweise durch Unterrichtsbesuche abgedeckt werden. Es könne auch auf andere Weise (Elternabende, Sprechstunden, Einzelgespräche zwischen Lehrern und Eltern) befriedigt werden. Werde landesgesetzlich ein Hospitationsrecht eingeräumt, so könne dessen nähere Ausgestaltung auch den innerschulischen Mitwirkungskremien überlassen werden. Ebd., S. 390.

- 64) Vgl. BVerfGE 59, S. 364ff: Der Beschwerdeführer erblickte Verfassungsverstöße u.a. in der einfachgesetzlich vorgesehenen Bindung der Elternvertreter in den Mitwirkungsorganen (nicht nur an Rechts-, sondern auch) an Verwaltungsvorschriften, ferner in der in Bremen eingeführten viertelparitätischen Zusammensetzung der Schulkonferenz, zumal in der dortigen Mitwirkung des nicht unterrichtenden Personals.
- 65) Vgl. ebd., S. 378ff, wo auf die einschlägigen Landesgesetze und daneben u.a. auf Art. 10 Abs. 2 LVerf. NW ("Die Erziehungsberechtigten wirken durch Elternvertretungen an der Gestaltung des Schulwesens mit") hingewiesen wird.
- 66) Vgl. ebd., S. 389ff. Die dem Streit über die Geltung auch der Verwaltungsvorschriften zugrunde liegende organisationsrechtliche Vorfrage (echte oder unechte schulische Selbstverwaltung?) wird dort nicht weiter vertieft; anscheinend wird beides für zulässig gehalten. Der Paritätenstreit wird inhaltlich andiskutiert (Bremer Lösung evtl. "wenig sinnvoll"), dann jedoch gleichfalls zur Landesangelegenheit erklärt.
- 67) Daran sind auch die Eltern beteiligt. Als "Schulverhältnis" im heutigen Rechtssinn werden "die Rechtsbeziehungen zwischen Schule und Schüler, den Erziehungsberechtigten sowie den sonstigen Personen, die für die Erfüllung der Schulpflicht verantwortlich sind", angesehen. So die Legaldefinition in § 1 Abs. 1 der n.-w. Allg. Schulordnung (Anm.58).
- 68) Am n.-w. Beispiel: Ausgangspunkt sind hier die §§ 25ff des Schulverwaltungsgesetzes (Anm.39). Darauf baut die Allg. Schulordnung auf. Diese wiederum wird durch eine Reihe detaillierter schulformen- und -stufenspezifischer Ausbildungs- und Prüfungsordnungen ergänzt, von der Verordnung über den Bildungsgang in der Grundschule vom 30.5.1979 (GVBl. S. 465) bis zu der Verordnung über den Bildungsgang und die Abiturprüfung in der Oberstufe des Gymnasiums vom 28.3.1979 (GVBl. S. 248), jüngst geändert durch die Verordnung vom 10.4.1984 (GVBl. S. 242). Die Allg. Schulordnung enthält in den §§ 38ff auch Rahmenbestimmungen über das Verhältnis von Schule und Elternhaus. Wegen der Einzelheiten wird dort z.T. auf das n.-w. Schulmitwirkungsgesetz vom 13.12.1977 (GVBl. S. 448) (im folg.: SchMG) verwiesen. Letzteres Gesetz behandelt auch gewisse individualrechtliche Aspekte des Elternrechts.
- 69) Als einführende überregionale Gesamtdarstellungen seien erwähnt: H. HECKEL/ P. SEIPP: Schulrechtskunde, 5.Aufl. Neuwied 1976; D. MARGIES/ K. ROESER: Grundlagen des Schulrechts, Düsseldorf 1979. Zu den n.-w. Regelungen (Anm.68) seien als Kommentare genannt: D. MARGIES/K. ROESER: Schulverwaltungsgesetz, Essen 1980; H. PÖTTGEN u.a.: Allg. Schulordnung, 8.Aufl. Essen 1982; E. SEBBEL/ D. ACKER: Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Oberstufe des Gymnasiums, Köln 1981.
- 70) Einen Ländervergleich bietet die materialreiche Textsammlung: S. KRICHBAUM (Hrsg.): Elternrecht und Elternvertretung in der Bundesrepublik Dtd., Villingen-Schwenningen 1980.
- 71) Dt. Bildungsrat, Empfehlungen der Bildungskommission: Strukturplan für das Bildungswesen, Stuttgart 1970, Kap. V. Der sztl. vorgefundene ältere Sachstand drückt sich etwa in den §§ 5ff des n.-w. Schulordnungsgesetzes vom 8.4.1952 (GVBl., S. 61) aus (1978 durch das SchMG aufgehoben). Zur Frühgeschichte der entsprechenden Idee einer "Schulgemeinde" STOCK

- (Anm.2), S. 134ff.
- 72) 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, Stuttgart 1973. Zu dieser bis heute beispielhaften Empfehlung und ihrer Rezeption K. NEVERMANN: Reform der Schulverwaltung, RdJB 1975, S. 200ff; ders.: Grundzüge des Schulverfassungsrechts, in: Rechte der Lehrer (Anm.10), S. 173ff; M. STOCK: Modelle der Reform von Curricula ..., in: K. FREY (Hrsg.): Curriculum – Handbuch, Bd. III, München 1975, S. 88 (94ff) m.w.N.
- 73) Näher M. STOCK: Demokratisierung und Professionalisierung ..., RdJB 1972, S. 225ff; ders.: Schulverfassungsreform – Demokratisierung der Schule? ZfPäd. 1973, S. 1001ff. Aus der nachfolgenden Diskussion: L.-R. REUTER: Partizipation als Prinzip demokratischer Schulverfassung, Aus Politik und Zeitgeschichte B 2 vom 11.1.1975, S. 3ff; ders.: Curriculare Partizipation im Schulsystem, RdJB 1976, S. 248ff; L. DIETZE: Von der Schulanstalt zur Lehrerschule, Braunschweig 1976. Zu Begriff und Theorie von Demokratie und Partizipation insoweit vor allem E. KUPER: Demokratisierung von Schule und Schulverwaltung, München 1977; B. CLAUSSEN: Demokratisierung der Schule, ZfPäd. 1979, S. 109ff. Das heutige wieder kühler gewordene Klima drückt sich demgegenüber aus in der gründlichen Studie von F. HENNECKE: Schule und Selbstverwaltung..., in: A. VON MUTIUS (Hrsg.): Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft. Festgabe zum 70. Geburtstag von G.Chr. von Unruh, Heidelberg 1983, S. 931ff.
- 74) Vgl. die Empfehlung (Anm.72), S. 21ff, A 63ff.
- 75) Vgl. HENNECKE (Anm.73), S. 933.
- 76) Näher die Empfehlung (Anm.72), S. 18ff, 34f, A 28ff, A 121ff.
- 77) Näher zuletzt HENNECKE (Anm.73), S. 932ff. In letzterer Fassung impliziert der Partizipationsbegriff keine *Mitbestimmung*, sondern nur eine *Mitwirkung* "Betroffener", bei welcher die behördliche Entscheidungskompetenz ungeschmälert bleibt. Dazu allg. etwa W. SCHMIDT: Organisierte Einwirkungen auf die Verwaltung, Veröffentlichungen der Vereinigung der Dt. Staatsrechtslehrer Bd. 33, Berlin 1975, S. 183ff; ders.: Bürgerinitiativen – politische Willensbildung – Staatsgewalt, JZ 1978, S. 293ff. Der Bildungsrat verwendet demgegenüber einen *weiteren*, auf eine echte Selbstverwaltung angelegten Partizipationsbegriff. Vgl. die genannte Empfehlung, S. A 22. Wie sich noch zeigen wird, fällt Elternbeteiligung nach heutigem Landesrecht freilich nach wie vor unter obigen *engeren* Begriff. Siehe schon oben Anm.64 und 66.
- 78) Vgl. die Empfehlung (Anm.72), S. 31ff, A 110ff u.ö. Zu dem zuletzt berührten Problem näher STOCK (Anm.73).
- 79) Näher STOCK (Anm.72), S. 88ff; ders. (Anm.6), S. 5, auch zum folg.
- 80) Vgl. die Aufstellungen bei KRICHBAUM (Anm.70), gegliedert in allg. Bestimmungen (S. 3ff), Vorschriften über Elternmitwirkung auf Klassenebene (S. 24ff), Schulebene (Elterngremien, S. 59ff; gemeinsame Gremien, S. 103ff; beratende Mitwirkung in Lehrerkonferenzen, S. 147ff), Schulträgererebene (S. 202ff) und Landesebene (S. 226ff).
- 81) Oben Anm.68. Dazu die Begründung des Regierungsentwurfs, Landtag N.-W., Drucks. 8/1586, S. 37ff. Ergänzende Materialsammlung: Der Kultusminister des Landes N.-W. (Hrsg.): Handbuch Schulmitwirkung. Rechts- und Verwaltungsvorschriften, 6.Aufl. Köln 1983. Als Kommentar sei genannt:

S. TIEBEL/P.M. MOMBAUR: Die Schulmitwirkung in N.-W., 3.Aufl. Köln 1983. Siehe auch die Erläuterungen bei F.W. FERNAU/G. HORN: Mitwirkung in der Schule, Düsseldorf 1978.

- 82) Über die Ausgangslage im Lande um 1970 STOCK (Anm.73). Zum weiteren Fortgang zuletzt L. DIETZE: Mehr Demokratie in der Schule? Das Schulmitwirkungsgesetz von N.-W., in: Landeszentrale für politische Bildung des Landes N.-W. (Hrsg.): Demokratie als Teilhabe, Köln 1981, S. 241ff.
- 83) Vgl. die etwas vagen Erläuterungen bei MARGIES/ROESER: Schulverwaltungsgesetz, § 14 Rdnrn. 3 und 16, wo der individuell-lehrerrechtliche Aspekt herausgestellt wird. Dieser Aspekt ist von großer Bedeutung (Anm.25). Damit wird die Bestimmung aber wohl nicht vollständig ausgeschöpft. Sie scheint auch einen relativ autonomen "Erfahrungsraum" (Anm.61) für gemeinsame Aktivitäten von Lehrern, Schülern und Eltern anzustreben. Eine organisationsrechtlich faßbare begrenzte Selbstverwaltung i.S. des Dt. Bildungsrats wird dadurch indessen nicht statuiert. Näher STOCK (Anm.2), S. 59ff.
- 84) Vgl. STOCK, ebd., S. 54ff. Siehe auch BVerfGE 59, S. 389 (Anm.66).
- 85) Vgl. die Begründung des Regierungsentwurfs (Anm.81), S. 39; TIEBEL/MOMBAUR (Anm.81), S. 48.
- 86) Letzteres nach Maßgabe näherer Regelung durch die Schulkonferenz (§ 5 Abs. 2 Nr. 9 SchMG) und nach in der Pflugschaft zu treffender Absprache mit den Lehrern. Siehe § 11 Abs. 10 und 11 SchMG. Darauf verweist § 39 der Allg. Schulordnung (Anm.58), der noch einige ergänzende Regelungen trifft und das Ganze unter die Überschrift "Elternberatung" bringt.
- 87) Vgl. § 2 Abs. 3 und 4 und §§ 15, 16 SchMG. In letzterem Punkt gehen andere Länder z.T. erheblich weiter. Über dortige Landesschul- und -elternbeiräte KRICHBAUM (Anm.70), S. 226ff. Zum Bundeselternrat MOHRHART (Anm.3), S. 79ff. In N.-W. hat die Abneigung gegen "Nebenparlamente" - etwa nach Art Hessens - dazu geführt, daß die landeszentrale "Beteiligung" (§ 1 Abs. 2 SchMG) nicht eigens institutionalisiert worden ist. Gegenteilige, auf Art. 10 Abs. 2 i.V.m. Art. 8 Abs. 1 Satz 2 LVerf. NW gestützte CDU-Wünsche sind unerfüllt geblieben.
- 88) Vgl. § 11 Abs. 7 SchMG: Zu Beginn des Schulhalbjahrs sollen der Pflugschaft die nach den Richtlinien in Betracht kommenden Unterrichtsinhalte bekanntgegeben und begründet werden. Anregungen zu deren Auswahl werden dort beraten, wobei auch Schüler-Anregungen nach dem ähnlich konzipierten § 12 Abs. 4 SchMG einbezogen werden. Das Gesetz verallgemeinert hier in etwa die Grundsätze des Sexualkundeurteils (oben II 2 c). Weitere Beratungsgegenstände zählt § 11 Abs. 6 Satz 2 SchMG auf: Art und Umfang der Hausaufgaben, Durchführung der Leistungsüberprüfungen, Anregungen zur Einführung von Lernmitteln, Bewältigung von Erziehungsschwierigkeiten u.ä.
- 89) Vgl. §§ 6 und 20 SchMG, § 20 SchVG. Letztere Vorschrift wurde durch das SchMG dahin geändert, daß der Schulleiter nunmehr für alle Schulformen kraft Gesetzes Vorgesetzter der Lehrer ist (Abs. 2 Satz 3).
- 90) Über einen auch in diesem Punkt positiven Erfahrungsbericht des Kultusministeriums N.-W. informiert B. WITTMANN: Viel besser als sein Ruf! Neue Dt. Schule 1983, Heft 22, S. 22f.