

**Veröffentlichungen
der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer**
===== **Heft 54** =====

Michael Bothe, Armin Dittmann,
Wolfgang Mantl und Yvo Hangartner

**Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab
der Schule im freiheitlichen
Verfassungsstaat**

—————
Johannes Hengstschläger, Lerke Osterloh,
Hartmut Bauer und Tobias Jaag

Privatisierung von Verwaltungsaufgaben

Berichte und Diskussionen
auf der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
in Halle/Saale vom 5. bis 8. Oktober 1994



1995

Walter de Gruyter · Berlin · New York

Redaktion: Prof. Dr. Karl Korinek (Wien)

⊗ Gedruckt auf säurefreiem Papier,
das die US-ANSI-Norm über Haltbarkeit erfüllt.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab der Schule im
freiheitlichen Verfassungsstaat / Michael Bothe ...**

Privatisierung von Verwaltungsaufgaben / Johannes
Hengstschläger ... Berichte und Diskussionen auf der Tagung
der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer in
Halle/Saale vom 5. bis 8. Oktober 1994. – Berlin ; New York :
de Gruyter, 1995

(Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer ;
H. 54)

ISBN 3-11-014851-X

NE: Bothe, Michael; Privatisierung von Verwaltungsaufgaben;
Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer: Veröffentlichungen der
Vereinigung ...

© Copyright 1995 by Walter de Gruyter & Co., 10728 Berlin

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede
Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne
Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für
Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung
und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Printed in Germany

Satz und Druck: Saladruck, Berlin

Bindearbeiten: D. Mikolai, Berlin

Inhalt

Jahrestagung 1994	5
Erster Beratungsgegenstand: <i>Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab der Schule im freiheitlichen Verfassungsstaat</i>	
1. Bericht von Professor Dr. <i>Michael Bothe</i>	7
Leitsätze des Berichterstatters	43
2. Bericht von Professor Dr. <i>Armin Dittmann</i>	47
Leitsätze des Berichterstatters	72
3. Länderbericht Österreich von Professor Dr. <i>Wolfgang Mantl</i> .	75
4. Länderbericht Schweiz von Professor Dr. <i>Yvo Hangartner</i> ...	95
5. Aussprache und Schlußworte	105
Zweiter Beratungsgegenstand: <i>Privatisierung von Verwaltungsaufgaben</i>	
1. Bericht von Professor Dr. <i>Johannes Hengstschläger</i>	165
Leitsätze des Berichterstatters	201
2. Bericht von Professor Dr. <i>Lerke Osterloh</i>	204
Leitsätze der Berichterstatterin	240
3. Bericht von Professor Dr. <i>Hartmut Bauer</i>	243
Leitsätze des Berichterstatters	281
4. Länderbericht Schweiz von Professor Dr. <i>Tobias Jaag</i>	287
5. Aussprache und Schlußworte	301
Verzeichnis der Redner	356
Verzeichnis der Mitglieder der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer	357
Satzung der Vereinigung	393

Jahrestagung 1994

Die Jahrestagung der Vereinigung fand 1994 erstmals nach der Wiedervereinigung Deutschlands in einem der neuen Bundesländer statt. Tagungsort war vom 5. bis 8. Oktober Halle/Saale. Die Vereinigung war in Halle schon einmal, im Jahre 1931, gewesen. Damals war es die achte, dieses Mal die 72. Tagung der Vereinigung seit ihrer Gründung 1922 und die 54. Tagung (einschließlich der Berliner Sondertagung 1990) seit ihrer Wiederbegründung im Jahre 1949.

Den Vorsitz führte *Walter Schmitt Glaeser*, die Aussprachen leiteten die Vorstandsmitglieder *Hans-Peter Schneider* (1. Beratungsgegenstand) und *Karl Korinek* (2. Beratungsgegenstand). Die Organisation vor Ort hatte *Michael Kilian* als kooptiertes Vorstandsmitglied übernommen. Ihm, aber auch Frau *Kilian* und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist in besonderem Maße für eine äußerst gelungene Tagung zu danken, die allen Teilnehmern noch lange in Erinnerung bleiben wird.

Einschließlich Begleitung waren über 300 nach Halle gekommen. Mit den seit der letzten Tagung neu aufgenommenen zehn Kollegen zählt die Vereinigung mittlerweile (Stand: Oktober 1994) 380 Mitglieder. In der Mitgliederversammlung wurde der verstorbenen Mitglieder *Heinrich Kipp*, *Hermann Soell* und *Friedrich-August Freiherr von der Heydte* gedacht. Die Vereinigung wird ihnen ein ehrendes Andenken bewahren.

Der Rektor der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und der Oberbürgermeister der Stadt Halle empfingen die Teilnehmer am ersten Abend im Stadthaus am Marktplatz. An gleicher Stelle waren sie am zweiten Abend Gast der Landesregierung Sachsen-Anhalt. Zuvor hatte *Otto Depenheuer* in der Marktkirche ein Orgelkonzert besonderer Güte dargeboten. Der festliche Gesellschaftsabend nach Abschluß des wissenschaftlichen Programms eröffnete mit einer Revue im neuen Theater Einblicke in die „DDR der 50er Jahre“ und gab anschließend unter den Klängen einer Big Band Gelegenheit zum Tanz. Der traditionelle Samstagsausflug führte die Teilnehmer über Landsberg nach Wittenberg, wo das Luthermuseum, das Rathaus, die Schloßkirche und die Cranach-Höfe besichtigt werden konnten. Das von den Hallenser Gastgebern organisierte Begleitprogramm bot eine reiche Auswahl von Ausflügen in

die nähere und weitere Umgebung. Dazu gehörten die Fahrt zum Kyffhäusergebirge und nach Bad Frankenhausen, der Besuch von Schloß Neuenburg und des Naumburger Doms, die Führung über den Stadtgottesacker und durch die Francke'schen Stiftungen, oder auch die Fahrt nach Dessau mit der Besichtigung des Bauhauses und der Ausflug nach Bad Lauchstädt zu den historischen Kuranlagen und dem Goetheater; auch konnte Halle mit einer historischen Straßenbahn „entdeckt“ und danach das Salinemuseum besucht werden.

Im Jahre 1995, vom 4. bis 7. Oktober, wird die Vereinigung ihre Jahrestagung zum dritten Mal, nach 1928 und 1958, in Wien abhalten. Für 1996 nahm die Mitgliederversammlung mit Dank die Einladung nach Dresden an, ebenso diejenige für 1997 nach Osnabrück.

W.S.G.

Erster Beratungsgegenstand:

Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab der Schule im freiheitlichen Verfassungsstaat

1. Bericht von Prof. Dr. *Michael Bothe*, Frankfurt/Main

Inhalt

	Seite
1. Einführung: Vom Sinn des Themas	8
2. Gesellschaftliche Herausforderungen an das Erziehungs- wesen	10
2.1 Die gesellschaftliche Binnenproblematik	10
2.2 Die Außenproblematik	16
3. Der staatliche Erziehungsauftrag	17
4. Erziehungsmaßstäbe	21
4.1 Sinn und Unsinn rechtlich festgelegter Erziehungs- maßstäbe und -ziele	22
4.2 Erziehungsziele im pluralistischen Staat	29
4.3 Einzelne Erziehungsziele	31
4.3.1 Erziehungsziel: kritische, verantwortliche und gemeinschaftsorientierte Selbstverwirklichung	32
4.3.2 Erziehungsziel: moderne Industrie- und Informationsgesellschaft	35
4.3.3 Erziehung in der multikulturellen Gesellschaft	36
4.3.3.1 Multikulturalität in der Erziehung	36
4.3.3.2 Multikulturalität als Erziehungsziel	40
4.3.4 Erziehungsmaßstab Europa	40
4.3.5 Erziehung zu Frieden und Völkerverständigung ...	41
4.4 Zur Bedeutung von Erziehungszielen – eine Schlußbetrachtung	41

1. Einführung: Vom Sinn des Themas

Selten ist es dem Vorstand unserer Vereinigung gelungen, ein Thema so zeitgenau zu plazieren: Heute ist, von der UNESCO proklamiert, der Internationale Tag des Lehrers¹.

Besteht kraft Verfassung ein staatlicher Erziehungsauftrag? Die bejahende Antwort auf diese Frage ist weitgehendes Allgemeingut der Verfassungsinterpreten.

Schwieriger ist die Frage nach den Erziehungsmaßstäben zu beantworten, da eine inhaltliche Festsetzung solcher Maßstäbe sich an dem Gebot der Ermöglichung von Pluralismus und an der weltanschaulichen Neutralität des Staates zu stoßen scheint. Dies ist in der Vergangenheit hitzig und ausgiebig, unter Beteiligung vieler prominenter Mitglieder unserer Vereinigung diskutiert worden². Was kann uns veranlassen, diese beiden Fragen gerade heute wieder aufzunehmen? Ist es ein archäologisches Interesse, wichtige Debatten nicht in Vergessenheit geraten zu lassen?

Ein derartiges Interesse ist jedenfalls nicht allein geeignet, die Beschäftigung unserer Vereinigung mit diesem Gegenstand zu rechtfertigen. Es ist vielmehr die Tatsache, daß die Erziehung in der „social fabric“ eine Schlüsselrolle einnimmt, wie auch immer man die Anforderungen der Gesellschaft und des politischen Systems an die Schule definiert³. „Was Hänschen nicht lernt, lernt Hans nimmer mehr“. Oder: „Wer die Schule hat, hat die Zukunft“⁴. Das bedeutet zweierlei: Die Frage nach der Rolle der Schule in der Gesellschaft ist eine politische Frage, die mit Mitteln des Rechts zu definieren und zu steuern der Rechtsstaat in Anspruch nehmen muß. Zum zweiten ist diese Rolle und sind damit Inhalte schulischer Bil-

¹ Vereinte Nationen 42 (1994), S. 162.

² Vgl. zusammenfassend *Peter Häberle*, Erziehungsziele und Orientierungswerte im Verfassungsstaat, 1981. Aus der kaum überschaubaren Literatur der 70er Jahre seien insbes. genannt: *Hans Ulrich Evers*, Die Befugnis des Staates zur Festlegung von Erziehungszielen in der pluralistischen Gesellschaft, 1979; *Thomas Oppermann*, Nach welchen rechtlichen Grundsätzen sind das öffentliche Schulwesen und die Stellung der an ihm Beteiligten zu ordnen? Gutachten C für den 51. Deutschen Juristentag, 1976; *Kommission Schulrecht des Deutschen Juristentages*, Schule im Rechtsstaat, Bd. 1: Entwurf für ein Landesschulgesetz, 1981.

³ Dazu eingehend *Günter Frankenberg*, Verrechtlichung schulischer Bildung. Elemente einer Kritik und Theorie des Schulrechts, Diss. München 1978, S. 96 ff.; vgl. auch *Peter Huber*, Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab der Schule im freiheitlichen Verfassungsstaat, BayVBl. 1994, S. 545.

⁴ Vgl. etwa *Adolf Arndt*, Aufgaben und Grenzen der Staatsgewalt im Bereich der Schulbildung, in: ders. (Hrsg.), Politische Reden und Schriften, 1976, S. 203 ff., 208; skeptisch dazu *Ingo Richter*, Sitzungsbericht M zum 51. DJT 1976, M 26; *Evers*, a. a. O. (Fn. 2), S. 92 m. w. N.

dung und Ausbildung historisch bedingt oder historisch gefordert. „Vitae discimus“ heißt Lernen für ein prognostiziertes, nicht für ein abstraktes Leben.

Schule soll und will befähigen zur Bewährung im persönlichen, gesellschaftlichen, politischen und beruflichen Leben in ihrer Zeit. Im Erziehungswesen ist die Debatte um Reformen stets geführt worden im Hinblick auf die sich wandelnden Anforderungen der Gesellschaft an das Erziehungssystem⁵.

Folglich ist die Frage nach dem Erziehungsauftrag und noch mehr die nach Erziehungsmaßstäben eine Frage danach, ob und wie die Schulen den Herausforderungen gerecht werden, die die gesellschaftlichen Probleme in einer bestimmten historischen Situation erzeugen. Das heißt, daß sie sich wandeln. Also: „schola semper reformanda“? Es wird manche reformgeplagte Eltern schaudern lassen, aber in Abständen muß das schon sein. In der Tat haben sich seit den heftigen Debatten der 70er Jahre um rechtliche Vorgaben des Erziehungswesens einige wesentliche gesellschaftliche Rahmenbedingungen gewandelt⁶.

Wenn wir also nach dem Wandel des verfassungsrechtlich verankerten Erziehungsauftrages und der aus dem Grundgesetz ableitbaren Erziehungsmaßstäbe fragen, so bedeutet das zugleich die Frage danach, ob und wie denn die Verfassung einen solchen fordern, wie weit sie ihn gar bewirken kann. Also nicht nur Wandel der Verfassung, auch Wandel durch Verfassung ist gefragt. Auch damit sind wir bei einer alten Streitfrage⁷.

Damit ergibt sich der Gang unserer Überlegungen. Wir müssen zunächst einen Blick auf die soziale Wirklichkeit werfen und uns fragen, welche Probleme einer Lösung harren, die, jedenfalls auch, eine Herausforderung an das Erziehungssystem darstellen. Es sind gesellschaftliche Krisenphänomene, die unsere heutige Beschäftigung mit dem Thema erfordern. Ein Blick auf diese Krisenphänomene und Zukunftsprobleme ist darum der erste Schritt unserer Überlegungen. Im Anschluß daran ist der Normbestand, der den Rahmen des Erziehungswesens darstellt, darauf zu überprüfen, ob er Direktiven bereithält oder bereithalten könnte, die zur Bewältigung jener Herausforderungen beitragen könnten, und welchen Grenzen solche Direktiven unterliegen. Da es sich zum großen Teil

⁵ Vgl. *OECD, The Curriculum Redefined: Schooling for the 21st century*, 1994, insbes. S. 9 ff., 20 ff., 29, 41 ff.; *Lutz-Rainer Reuter*, Bildung zwischen Politik und Recht, in: *Rüdiger Voigt* (Hrsg.), *Verrechtlichung*, 1980, S. 116 ff., 118.

⁶ Dazu sogleich unter 2.1, vgl. insbes. die Nachw. Fn. 11–15.

⁷ Die Frage, ob sich durch einen stillen Verfassungswandel oder eher durch einen Wandel der Verfassungsinterpretation die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Bildungswesens geändert hatten, war in den 70er Jahren umstritten, vgl. dazu *Oppermann*, DJT 51 (1976), C 18.

um Strukturprobleme handelt, die den Gesellschaften der entwickelten Industriestaaten gemeinsam sind, wird es dabei auch rechtsvergleichende Ausblicke geben müssen. Ebenso sind Direktiven nicht nur im nationalen Recht, sondern auch im Europa- und Völkerrecht zu suchen. Bei alledem ist nicht nur nach dem Inhalt solcher Direktiven zu fragen, sondern auch ihre Brauchbarkeit als gesellschaftliches Steuerungsmittel kritisch zu beleuchten.

2. Gesellschaftliche Herausforderungen an das Erziehungswesen

Es gibt viele große und kleine Herausforderungen, denen wir die uns folgende Generation ausgesetzt sehen und für die darum die Schule vorbereiten sollte. Lassen Sie mich davon nur einige wenige herausgreifen, deren zentrale Bedeutung wohl niemand bestreiten wird, bei allen Kontroversen, die über die Bewertung im einzelnen bestehen. Der erste Problemkomplex betrifft den Wandel gesellschaftlicher Strukturen in den westlichen Industriestaaten (innere Problematik), der zweite die Stellung Deutschlands und Europas in der Welt (äußere Problematik).

2.1 Die gesellschaftliche Binnenproblematik

Die innergesellschaftliche Problematik sei mit drei Stichworten schlaglichtartig beleuchtet: Deutschland – ein Land von Singles, von Konsumenten und ein Altenheim. Man kann auch die ersten beiden Stichworte zusammenfassen: ein Land von Selbstverwirklichern. Das dritte Element der gesellschaftlichen Entwicklung ist nicht nur eine Folge des Fortschritts der Medizin, sondern auch eine solche der beiden ersten, welche das Reproduktionsverhalten unserer Gesellschaft nachhaltig beeinflusst haben.

Zur Verdeutlichung der Stichworte: Die gesellschaftliche Entwicklung der westlichen Industriestaaten ist in diesem Jahrhundert sehr stark von Enttraditionalisierung und Individualisierung, von dem Prinzip persönlicher Autonomie geprägt⁸. Die weit zurückreichenden historischen und geistesgeschichtlichen Wurzeln dieser Entwicklung sind hier nicht dar-

⁸ *Helmut Klages*, Traditionsbruch als Herausforderung. Perspektiven der Wertewandelgesellschaft, 1993, insbes. S. 9 ff., 253 ff.; *Wolfgang Brezinka*, Erziehungsziele heute – Problematik und Leitlinien, Pädagogische Rundschau 45 (1991), S. 561, 573; zur Geschichte und Problematik der Individualisierung vgl. *Ulrich Beck*, Risikogesellschaft – Auf dem Weg in eine andere Moderne, 1986, S. 130 ff., 157 ff.; vgl. ferner *Norbert Elias*, Die Gesellschaft der Individuen, 1987, insbes. S. 207 ff.

zustellen⁹. Die empirische Sozialforschung weist in den 60er Jahren einen deutlichen Schub dieser Entwicklung nach, weg von Pflicht- und Akzeptanzwerten, hin zu Selbstentfaltungswerten. Dieser Trend ist ungebrochen, aber es sind seit den 60er Jahren Änderungen eingetreten. Die Propagierung der Selbstentfaltungswerte in den 60er und 70er Jahren war sehr stark durch reformerischen Schwung, durch Utopien gekennzeichnet. Deshalb wurde sie auch als politischer Konfessionalismus kritisiert¹⁰. Die konservative Kritik betonte demgegenüber jedenfalls im Streit um Bildungsreformen¹¹ den Pluralismus, während sie in anderen Bereichen stärker wertbezogen argumentierte¹². Dieser Elan hat jedoch nachgelassen, es wird die „Erschöpfung utopischer Energien“ konstatiert¹³, eine Pluralisierung der Selbstentfaltungswerte¹⁴ mit stärkerer Betonung hedonistischer Elemente, eine verbreitete Orientierungslosigkeit sind festzustellen. Die genaue Tragweite dieses Befundes und seine Bezeichnung als Postmoderne sind umstritten¹⁵. Neokonservative Ansätze betonen in dieser Situation nicht Pluralismus, sondern Besinnung auf historische Werte¹⁶.

⁹ Eine summarische Übersicht bei *H. Klages*, a. a. O. (Fn. 8), S. 253 ff.

¹⁰ Vgl. die Nachweise bei *Martin Stock*, Die pädagogische Freiheit des Lehrers im Lichte des schulischen Bildungsauftrags, RdJb 1986, S. 212 ff., 217; gegen eine solche Charakterisierung nachdrücklich *Lutz Dietze*, Die Reform der Lehrinhalte als Verfassungsproblem, 1976, insbes. S. 183 f.

¹¹ *Oppermann*, a. a. O. (Fn. 2), insbes. S. 94 ff.; *Günter Püttner*, Toleranz als Verfassungsprinzip, 1977, S. 50; *ders.*, Toleranz und Lehrpläne für Schulen, DÖV 1974, S. 656 ff.; eher an der Erhaltung traditioneller Werte orientiert ist der Ansatz von *Wolfgang Brezinka*, Die Pädagogik der Neuen Linken, 6. Aufl. 1981, insbes. S. 222 ff.; zur Kritik am konservativen Pluralismus-Ansatz, *Friedhelm Hase / Karl-Heinz Ladeur*, Verfassungsfragen der Curriculum-Revision – Zur juristischen Sanktionierung einer harmonisierenden Pädagogik, KJ 1976, S. 19 ff.; insbes. S. 25 ff.; *Lutz Dietze*, Verfassungsfragen lernzielorientierter Curricula, DVBl. 90 (1975), S. 389 ff., 401 ff.

¹² Vgl. vor allem konservative Positionen in der sog. Grundwerte-Diskussion, vgl. *Helmut Kohl*, Freiheit, Solidarität, Gerechtigkeit, in: *Günter Gorschenek* (Hrsg.), Grundwerte in Staat und Gesellschaft, 1977, S. 52 ff.; *Hans Maier*, Zur Diskussion über die Grundwerte, ebd. S. 172 ff.; *A. v. Campenhausen*, Grundwerte in Staat und Gesellschaft, ebd. S. 190 ff. Dies gilt insbes. für den Streit um das Abtreibungsrecht.

¹³ *Jürgen Habermas*, Die neue Unübersichtlichkeit, 1985, S. 141 ff., ebenso *Beck*, a. a. O. (Fn. 8), S. 309.

¹⁴ *H. Klages*, a. a. O., S. 31 ff.; *Thomas Gensicke*, Wertewandel und Familie. Auf dem Weg zu „egoistischem“ oder „kooperativem“ Individualismus?, Aus Politik und Zeitgeschichte B 29-30/94, S. 36 ff.

¹⁵ *Wolfgang Welsch*, Unsere postmoderne Moderne, 3. Aufl. 1991, S. 79 ff., 149 ff., 162 ff.; skeptisch gegenüber der These von der Postmoderne *Habermas*, a. a. O. (Fn. 13), S. 145; ablehnend *H. Klages*, a. a. O. (Fn. 8), S. 9 ff., 262.

¹⁶ *Habermas*, a. a. O. (Fn. 13), S. 39 ff.

Für das Erziehungswesen ist zunächst von Bedeutung, wie sich die stärkere Betonung von Selbstentfaltungswerten auf die elterliche Erziehung auswirkt. In ihrer persönlichen Autonomie sind Mann und Frau gleich. Traditionelle Rollenverteilung in der Familie ist mit diesem Prinzip unvereinbar. Gebundenheit und Geborgenheit in vorgefundenen gesellschaftlichen Gruppen (Ehe, Familie, Großfamilie), in die man hineingeboren wird oder hineinheiratet, werden als Bedrohung der persönlichen Autonomie, als Gefahr für die Selbstverwirklichung empfunden. Als Folge dieser Entwicklung ist das Ende der Familie oder der familiären Bindung konstatiert oder prognostiziert worden. Das war wohl nicht ganz richtig¹⁷. Sicher ist der Verzicht auf familiäre Bindung eine verbreitete Option (Singles), die übrigens nicht notwendig den Verzicht auf Kinder bedeutet. Die familiäre oder familienähnliche Bindung bleibt aber erwünscht, sie verändert sich jedoch. Statt der Exklusivität der Familie mit etablierter Rollenverteilung finden wir eine breite Variationsbreite von Verbindungsformen eigener Wahl – Wahlverwandtschaften als post-familiale Familie¹⁸. Die unterschiedlichen Formen der Liquidation der zahlreichen gescheiterten Ehen und anderen Lebensgemeinschaften verstärken die Buntheit des Bildes.

Für den Juristen hat diese Entwicklung allerlei Probleme mit sich gebracht, die bekannt und hier nicht auszubreiten sind. Auch die Verfassungsgebung hat darauf reagiert, so etwa die neue Verfassung des Landes Brandenburg à la carte:

„Art. 26 (Ehe, Familie und Lebensgemeinschaften):

(1) Ehe und Familie sind durch das Gemeinwesen *zu schützen und zu fördern*. *Besondere Fürsorge* wird Müttern, Alleinerziehenden und kinderreichen Familien sowie Familien mit behinderten Angehörigen zuteil.

(2) Die *Schutzbedürftigkeit* anderer auf Dauer angelegter Lebensgemeinschaften wird *anerkannt*¹⁹.

Für das Erziehungswesen hat diese Entwicklung zwei ganz wesentliche Konsequenzen. Zum ersten stellt sich die Frage nach dem Träger des

¹⁷ Hans Bertram, Die Stadt, das Individuum und das Verschwinden der Familie, Aus Politik und Zeitgeschichte B 29-30/94, S. 15 ff.

¹⁸ Beck, a. a. O. (Fn. 8), S. 189 ff.; Elisabeth Beck-Gernsheim, Auf dem Weg in die postfamiliale Familie. Von der Notgemeinschaft zur Wahlverwandtschaft, Aus Politik und Zeitgeschichte B 29-30/94, S. 3 ff.; dies., Arbeitsteilung, Selbstbild und Lebensentwurf, Neue Konfliktlagen in der Familie, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 44 (1992), S. 273 ff.

¹⁹ Hervorhebung vom Verf. Ob der Ausschluß des Vaters von der besonderen Fürsorge verfassungsgemäß ist, kann hier nicht diskutiert werden.

Elternrechts anders²⁰ als in einer Zeit mit klarer familiärer Rollenverteilung. Zum zweiten – und hier wird es noch problematischer – ist nach den Konsequenzen dieser Entwicklung für das Verhältnis zwischen Elternrecht und staatlichem Erziehungsauftrag zu fragen. Setzt die prinzipielle Gleichordnung von staatlicher Schulhoheit und Elternrecht²¹ eine hinreichend leistungsfähige Familie voraus und trifft, so könnte man fragen, diese Voraussetzung für die postfamiliale Familie zu? Oder geht mit dem Anspruch auf den Kindergartenplatz der Verzicht auf den elterlichen Erziehungsvorrang einher? Entsteht gar durch die Schwäche der postfamilialen Familie ein erzieherisches Vakuum, in das der Staat eintreten muß? Hier kann man nur davor warnen, das Kind mit dem Bade auszuschütten. Die geschilderte Entwicklung darf nicht zu einem Eindringen des Staates in den Privatbereich der elterlichen Erziehung führen.

Fragen wir weiter nach den inhaltlichen Anforderungen, die der Trend zu Selbstentfaltungswerten für die schulische Erziehung zur Folge haben könnte, gilt es die Probleme zu erfassen, die der Trend für die Gesellschaft und für die zu Erziehenden mit sich bringt. Drei Problembereiche sind vor allem zu nennen: Gemeinsinndefizit, Verlust an Urteilsfähigkeit und Reaktion auf frustrierte Selbstentfaltung.

Zum ersten: Selbstentfaltung ist ein relativ offenes, wertneutrales Konzept²². Wo sie aber ausgeübt wird im Sinne von Konsum und Anspruchsdenken, bleibt Gemeinsinn auf der Strecke. Eben dies ist ein wesentliches Problem der postmodernen Gesellschaft. „Wir amüsieren uns zu Tode“²³, lautet ein bezeichnender Buchtitel. So ist denn bedauernd festgestellt worden, der beschriebene Wertewandel habe zu einem dramatischen Rückgang von Hinnahme- und Folgenbereitschaft geführt, der das Mindestmaß an Gemeinschaftsethos aufzulösen drohe, das den Staat bislang zusammengehalten habe²⁴.

Diese Aussage ist zu undifferenziert. Es gibt Selbstverwirklichung im Dienste der Gemeinschaft. Zum anderen muß natürlich gefragt werden, welches Maß an Gemeinsinn für eine pluralistische Gesellschaft wirklich

²⁰ Vgl. dazu *Hans-Walter Schlie*, Elterliches Erziehungsrecht und staatliche Schulaufsicht im Grundgesetz, 1986, S. 15 ff.: verheiratete Eltern, geschiedene Eltern, nichtehelicher Vater.

²¹ S. u. 3., insbes. die Nachw. Fn. 61.

²² *Klages*, a. a. O. (Fn. 8), S. 31.

²³ *Neil Postman*, *Amusing Ourselves to Death, Public Discourse in the Age of Show Business*, 1985; deutsche Übersetzung: *Wir amüsieren uns zu Tode, Urteilsbildung im Zeitalter der Unterhaltungsindustrie*, 1992.

²⁴ *Brezinka*, a. a. O. (Fn. 8), S. 574.

unverzichtbar ist²⁵. Ein gewisses Maß an Konflikt, d. h. Dissens braucht diese Gesellschaft, daraus schöpft sie ihre Entwicklungsmöglichkeiten. Sie ist aber auf die Einhaltung von Spielregeln einer Konfliktkultur und auf das „Mitmachen“, d. h. auf Partizipation angewiesen, genauso wie der Markt seine wohlstandsstiftende Funktion für alle nur erfüllen kann, wenn genügend Marktteilnehmer mitspielen und sich dabei an gewisse Regeln halten. Eine Selbstentfaltung, die sich der Gemeinschaft verweigert, die Freiheit ohne Verantwortung will, ist ein wesentliches Problem unserer Gesellschaft.

Zum zweiten: Eine wesentliche Voraussetzung der Partizipation ist Information und ihre Verarbeitung. Die moderne Informationsgesellschaft könnte wie nie zuvor Chancen für den umfassend informierten, und deshalb kritisch partizipierenden Bürger bieten. Doch das Gegenteil ist der Fall. Auch Information wird konsumiert, Information ist Unterhaltung (und was für eine: Stichwort Reality TV), Unterhaltung ist Kommerz²⁶. Die Rolle der audiovisuellen Medien führt zu einem starken Verlust an Urteilskraft, zu Unmündigkeit und Passivität²⁷. Die kritische Auswahl und Verarbeitung von Information ist ein wesentliches Problem unserer Gesellschaft²⁸.

Zum dritten: Enttraditionalisierung, das Verneinen von traditionellen Bindungen und das Schwinden von Sicherheit, die durch traditionelle Rollenverteilung vermittelt wurde, führen zu einer kühlen Gesellschaft, zu Vereinsamungsphänomenen und Beziehungslosigkeit. Auch die Betonung von Selbstentfaltungswerten führt zu Frustrationen, wo in der gesellschaftlichen Wirklichkeit Selbstentfaltung an Grenzen stößt²⁹. All dies erzeugt neurotische Reaktionen. Gewalt³⁰, Rechtsextremismus und Drogensucht oder Flucht in neue, falsche Geborgenheit (Stichwort: „Jugendsekten“) sind die Folge.

Was folgt aus alledem für die schulische Erziehung? Zunächst: es kann nicht ihre Aufgabe sein, den Großtrend zu Selbstentfaltungswerten auf-

²⁵ Vgl. dazu *Albert O. Hirschmann*, Wieviel Gemeinsinn braucht die liberale Gesellschaft?, *Leviathan* 1994, H. 2, S. 293 (gekürzter Abdruck FR vom 25. 6. 1994, S. ZB 3).

²⁶ *J. Becker*, Die Einfalt in der Vielfalt – Standardisierte Massenkommunikation als Problem der politischen Kultur, *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 39/94, S. 21 ff.; *Habermas*, a. a. O. (Fn. 13), S. 36.

²⁷ *Postman*, a. a. O., zusammenfassend S. 189 ff.

²⁸ Vgl. auch *Postman*, a. a. O., S. 197 f.

²⁹ *Klages*, a. a. O. (Fn. 8), S. 39 f.

³⁰ *Heidrun Bründel / Klaus Hurrelmann*, Gewalt macht Schule. Wie gehen wir mit aggressiven Kindern um?, 1994; *dies.*, Zunehmende Gewaltbereitschaft von Kindern und Jugendlichen, *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 38/94, S. 3 ff.

zuhalten oder gar umzukehren und statt dessen Traditionen von Gemeinschaftsdisziplin zu neuem Leben zu erwecken. Es kann und darf nicht das Ziel sein, etwa durch „Rückbesinnung auf traditionelle Werte“ den Versuch zu unternehmen, den Gewinn an persönlicher Autonomie, der in den geschilderten Entwicklungen liegt, wieder zurückzunehmen, sozusagen die gute alte Zeit wiederherzustellen. Weder Schule noch Gesellschaftspolitik dürfen den Trend zur Individualisierung in einen solchen zu Kollektivierung (die ja sehr unterschiedlich ideologisch verbrämt sein kann) wandeln. Es wurde aber gezeigt, daß in Selbstentfaltungswerten unterschiedliche Entwicklungsmöglichkeiten angelegt sind. Hier ist die Schule gefordert³¹. Es ist eine Aufgabe und Herausforderung für das staatliche Erziehungswesen, den Gefahren, die unseren Gesellschaften aus diesen Entwicklungen drohen, entgegenzuwirken. Es soll auch die einzelnen zu Erziehenden in die Lage versetzen, mit den Problemen fertig zu werden, die diese Entwicklungen für die individuelle Existenz mit sich bringen. Ob und inwieweit dies möglich ist, muß mit einem Fragezeichen versehen werden. Sicher sind auch andere Bereiche der Gesellschaftspolitik gefragt. Aber ohne Erfolge im Erziehungswesen ist eine Bekämpfung der Funktionsstörungen, die aus den geschilderten Entwicklungen für unsere Gesellschaft drohen, kaum möglich. Je mehr das Kind bei seinen Eltern als Vorbild die ungezügelte Selbstverwirklichung sieht, desto mehr wird es Aufgabe der staatlichen Erziehung, Gemeinschaftswerte zu vermitteln. Dies ist kein Hinweggehen des Staates über einen elterlichen Erziehungsplan, sondern eine inhaltliche Herausforderung an das staatliche Schulwesen. Die Schule kann nicht die Geborgenheit eines Elternhauses ersetzen. Wo aber Fernsehen und Video an die Stelle elterlicher Erziehung getreten sind, kann sie allein noch kritischen Umgang mit Unterhaltungsangebot vermitteln und sinnstiftend wirken. Daß in der Schule Lesen und Schreiben gelernt wird, hat im Zeitalter des Fernsehens eine größere kultur- und gesellschaftspolitische Bedeutung als früher³².

Sie kann und muß aber zu einem verantwortlichen Umgang mit der Individualisierung anleiten. Gefordert ist m. a. W. eine Erziehung, die zu kritischer, verantwortlicher und gemeinschaftsorientierter Selbstverwirklichung befähigt. „Für den auf die Freiheit und Selbstverwirklichung des einzelnen orientierten Staat hat (das staatliche Bildungskonzept) seinen tragenden Bezugspunkt in der Herausbildung und Weckung des spezifischen *Humanum*, der zum eigenen Urteil und zur vernunftgeleiteten

³¹ Postman, a. a. O. (Fn. 23), S. 197 f.

³² Postman, a. a. O., S. 197 f.

Selbstverwirklichung befähigten Person, die in Auseinandersetzung mit der geistigen und sozialen Umwelt ebenso ihre Individualität entfaltet wie der Gemeinschaft Dienste leistet.“³³ Dazu gehört auch die Vorbereitung auf neue Rollenverteilung in der Familie und die Entwicklung der Fähigkeit, in einer enttraditionalisierten Gesellschaft einen sinnvollen Lebensentwurf selbständig zu finden.

2.2 Die Außenproblematik

Auch die-Außenproblematik sei mit drei Stichworten schlaglichtartig beleuchtet: Deutschland als Ein- (und auch Aus-)wanderungsland, als Wirtschaftsstandort und als Weltmacht.

Daß eine gute Bildungs- und Ausbildungsinfrastruktur Voraussetzung eines erfolgreichen wettbewerbsfähigen Wirtschaftsstandorts ist, ist Gemeingut. Das gilt nicht nur für den tertiären, sondern auch für den primären und sekundären Ausbildungsbereich, auf dem der tertiäre letzten Endes aufbaut. Dazu gehört auch, daß der Jugendliche in der Schule lernt, mit den Bedingungen der industriell-technischen Welt und der Informationsgesellschaft zurechtzukommen³⁴. Umweltbewußtes Handeln ist ein Teilaspekt dieser Fähigkeit³⁵. Die staatliche Schule sollte ihre Absolventen befähigen, im Berufsleben ihren Mann/Frau zu stehen. Dazu gehört auch die Fähigkeit, auf einem internationalen Arbeitsmarkt zu konkurrieren oder für deutsche Unternehmen im Ausland zu arbeiten. Insofern muß Deutschland auch Auswanderungsland sein. Sein Erziehungswesen muß die Internationalisierung der Lebenszusammenhänge reflektieren³⁶.

Größere Probleme bereitet wohl die Tatsache, daß Deutschland wie alle westlichen Industriestaaten ein Einwanderungsland ist³⁷. Daß dies so ist, kann niemand leugnen, der mit offenen Augen durch eine deutsche Stadt geht. Ob das so bleiben kann und soll, ist freilich Gegenstand des

³³ Ernst-Wolfgang Böckenförde, *Der Staat als sittlicher Staat*, 1978, S. 33.

³⁴ Daher die Forderung der WRV nach Arbeitskunde als Unterrichtsfach.

³⁵ Vgl. Art. 7 Abs. 2 Verf. NRW: Erziehung „zur Verantwortung für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen“.

³⁶ Für andere Industrieländer vgl. Sir Claus Moser, *Ends and Means in Curriculum Reform*, in: OECD, a. a. O. (Fn. 5), S. 49; Takashi Yamagiwa, *Curriculum Reform and its Implementation, New Trends in the Revised Curricula in Japan*, ebd. S. 70 ff.

³⁷ Vgl. Daniel Cohn-Bendit / Thomas Schmid, *Heimat Babylon. Das Wagnis der multikulturellen Demokratie*, 1992, S. 26 ff.; Arne Gieseck / Ulrich Heilemann / Hans Dietrich v. Loeffelholz, *Wirtschafts- und sozialpolitische Aspekte der Zuwanderung in die Bundesrepublik*, Aus Politik und Zeitgeschichte B 7/93, S. 29 ff., zu den Konsequenzen für das Bildungswesen S. 38.

Streits. Das kann hier nicht ausdiskutiert werden. Ich vermag freilich nicht zu sehen, wie denn der Migrationsdruck³⁸, der durch das Wohlstandsgefälle zwischen Nord und Süd, West und Ost erzeugt wird, aufgehalten werden kann. Zwar haben die Staaten Westeuropas und Nordamerikas in schöner oder unschöner Eintracht die Zäune an ihren Grenzen erhöht. Aber dies kann nur eng begrenzte Wirkung haben, von Erfolg möchte ich nicht sprechen. Deshalb muß unser Erziehungssystem der Herausforderung gerecht werden, daß wir eine multikulturelle Gesellschaft sind und bleiben werden. Es muß Kinder aus anderen Kulturen aufnehmen und erziehen. Es muß Kinder aus unserer Kulturtradition darauf vorbereiten, mit Menschen aus anderen Kulturen verträglich umzugehen.

Zum dritten Stichwort: Deutschland ist in der Weltpolitik ein nicht nur wirtschaftlicher Machtfaktor geworden, sondern auch ein politischer und militärischer, womit wir manchmal noch etwas Schwierigkeiten haben. Um so mehr braucht unser Land Menschen, die bereit und in der Lage sind, mit dieser Situation Deutschlands verantwortlich umzugehen. An Gelegenheiten, wo solche Tugenden gefordert sind, fehlt es nicht; dies ist nicht nur eine Sache politischer Entscheidungsträger. Das bedeutet nicht nur eine Bejahung von und ein Eintreten für Frieden und Völkerverständnis. Es bedeutet auch, daß Gemeinsinn grenzüberschreitend zu verstehen ist, als Verpflichtung in Europa und in der Welt, als Bereitschaft zu internationaler Solidarität.

Damit ist nun ein gesellschaftlich-politischer Rahmen skizziert, in dem der staatliche Erziehungsauftrag zu verorten ist.

3. Der staatliche Erziehungsauftrag

Der staatliche Erziehungsauftrag verstanden als die Verpflichtung des Staates, ein leistungsfähiges öffentliches Schulsystem vorzuhalten³⁹, ist

³⁸ *Yahn Moulier Boutang / Demetrios Papademetriou*, Typology, Evolution and Performance of Main Migration Systems, in: OECD, Migration and Development. New Partnership for Cooperation, 1994, S. 19 ff.; *Albert Mühlum*, Armutswanderung, Asyl und Abwehrverhalten – Globale und nationale Dilemmata, Aus Politik und Zeitgeschichte B 7/93, S. 3 ff.; *Jochen Blaschke*, Internationale Migration: ein Problem aufriß, in: Manfred Knapp (Hrsg.), Migration im neuen Europa, 1994, S. 23 ff.; *Jürgen Filjakowski*, Die Bundesrepublik und das Migrationsproblem: historische Erfahrungen und aktuelle Herausforderungen, ebd. S. 113 ff.

³⁹ Die inhaltliche Gestaltung dieses Auftrags wird allein unten unter den Erziehungsmaßstäben behandelt. In der Literatur finden sich verschieden stark inhaltlich angereicherte Konzepte des Erziehungsauftrages, vgl. etwa *Kommission Schulrecht des DJT*, Schule im Rechtsstaat Bd. I, Entwurf für ein Landesschulgesetz, S. 64 f.

aus dem Sozialstaatsprinzip in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 GG abzuleiten⁴⁰. Die Schule ist Bestandteil der vom Staat für das Funktionieren der Gesellschaft zur Verfügung gestellten Infrastruktur. Diese Funktion ist im Sozialstaatsprinzip angelegt. Neben Art. 7 kommen weitere grundrechtliche Aspekte hinzu: Staatliches Schulehalten ist auch Erfüllung staatlicher Schutz- und Förderungspflichten für das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit⁴¹ und die Ausbildungsfreiheit (Art. 12). Eine weitere, z. T. auch deutlichere Grundlage sind die entsprechenden Bestimmungen der Länderverfassungen⁴². Ein neuerer, etwas exzentrischer Kritiker⁴³ leugnet dies: Staatliches Schulehalten sei weder erforderlich noch verhältnismäßig. Demgegenüber ist daran festzuhalten, daß ein Verfassungsgebot der grundsätzlichen Staatlichkeit des Schulwesens besteht⁴⁴. Wo so grundlegende Lebenschancen vergeben werden wie im Schulwesen⁴⁵, ist der Staat selbst gefordert. Dies entspricht einer gemeineuropäischen Verfassungspraxis⁴⁶.

⁴⁰ Grundlegend *Oppermann*, Nach welchen Grundsätzen sind das Öffentliche Schulwesen und die Stellung der an ihm Beteiligten zu ordnen? Gutachten C für den 51. Deutschen Juristentag, 1976, S. C 19 ff.; *Bodo Pieroth*, Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab der Schule im freiheitlichen Verfassungsstaat, DVBl. 1994, S. 949 ff., 951.

⁴¹ *P. M. Huber*, a. a. O. (Fn. 3), S. 547.

⁴² LV Brandenburg, Art. 29 Abs. 2 und 30 Abs. 5.

⁴³ *Erich Bärmeier*, Über die Legitimität staatlichen Handelns unter dem Grundgesetz der BRD. Die Unvereinbarkeit staatlichen Schulehaltens mit den Verfassungsprinzipien der „Staatsfreiheit“ und der Verhältnismäßigkeit, 1992; *ders.*, Das Verfassungsprinzip der Verhältnismäßigkeit und die Unverhältnismäßigkeit staatlichen Schulehaltens, RdJB 1993, S. 80 ff.

⁴⁴ *Peter Glotz / Klaus Faber*, Richtlinien und Grenzen des Grundgesetzes für das Bildungssystem, in: Ernst Benda / Werner Maihofer / Hans-Jochen Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 1983, S. 999 ff., 1012; *A. v. Campenhausen*, Erziehungsauftrag und staatliche Schulträgerschaft, 1967, S. 19 f.

⁴⁵ Vgl. *Frankenberg*, a. a. O. (Fn. 3), S. 114.

⁴⁶ Alle neueren europäischen Verfassungen sehen Schulehalten als Aufgabe des Staates bzw. staatlicher Untergliederungen. Sie unterscheiden sich lediglich in der Frage, ob und inwieweit dieser Bereich privater Aktivität geöffnet ist. Mit weitgehender Öffnung für private Schulen z. B. Art. 23 Abs. 4 und 5 der niederländischen Verfassung (mit Finanzierungspflicht des Staates), Art. 27 Abs. 6 der spanischen Verfassung und Art. 75 der portugiesischen Verfassung. Restriktiv dagegen Art. 16 Abs. 3 und 8 der griechischen Verfassung. In diesem Zusammenhang spielt auch das unterschiedliche Verhältnis von Staat und Kirche eine Rolle. Dies hat insbesondere in Portugal Schwierigkeiten bereitet, vgl. *Victor Silva Lopes*, Constituição da República portuguesa 1976 (anotada), 1976, S. 139 f.

Die allgemeine Privatisierungsdebatte, in die auch der zweite Beratungsgegenstand dieser Tagung einzuordnen ist, sollte darum den Schulbereich aussparen. Die Effizienzsteigerung durch privates Management und Konkurrenz, eine der wesentlichen Leitideen der Privatisierung⁴⁷, hat im Schulwesen keinen Platz. Schule ist nicht Post oder Bahn. Als warnendes Beispiel diene die problematische Entwicklung, ja der Verfall des öffentlichen Schulwesens in den Vereinigten Staaten, der durch eine unzureichende Finanzbasis bedingt ist. Das „Zwang“ die reichen Eltern dazu, ihre Kinder in Privatschulen zu schicken. Ein Versuch, den Gleichheitssatz der Verfassungen des Bundes und der Gliedstaaten zur Remeur einzusetzen, hatte nur Teilerfolge auf der Ebene der Staaten⁴⁸.

Solange nicht eine unverantwortliche staatliche Haushaltspolitik die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Schulen untergräbt, was gegenwärtig leider nicht völlig selbstverständlich ist, können die Privatschulen auf ihre gegenwärtige komplettierende und eher marginale Rolle verwiesen bleiben⁴⁹. Ihre *ratio essendi* ist (noch?) nicht die Erhöhung der Effizienz des Schulwesens insgesamt, etwa im Sinne leistungsfördernder Konkurrenz, sondern sie ist historischer und grundrechtlicher Natur. Historisch ermöglichte die Zulassung von Privatschulen u. a. die Fortführung kirchlicher Bildungseinrichtungen⁵⁰, aus grundrechtlicher Sicht ermöglicht sie eine weltanschaulich geprägte Alternative zur neutralitätsverpflichteten staatlichen Schule⁵¹. In dieser grundrechtsfördernden Funktion⁵² liegt die eigentliche Legitimation der Privatschule, aber auch die Gefahr, daß sie ein Mittel gesellschaftlicher Desintegration wird⁵³. Sie darf jedenfalls nicht zur Alternative werden, wohin man seine Kinder schickt, wenn in einer Klasse der öffentlichen Schule „zu viele“ türkische Kinder sind.

⁴⁷ Dazu *Leke Osterloh*, in diesem Band. Zur notwendigen Rolle des Staates im Bildungswesen vgl. auch den Tagungsbericht von *Ulrich Benztz*, Internationales Symposium „Recht und Bildung“, RdJB 41 (1993), S. 288 ff., 291; zum Problem Schule und Markt ebd. S. 297.

⁴⁸ Vgl. dazu *Michael Bothe*, Die Entwicklung des Föderalismus in den angelsächsischen Staaten, JöR 31 (1982), S. 109 ff., 119; zu neueren Entwicklungen *Benztz*, a. a. O. (Fn. 47), S. 297.

⁴⁹ Vgl. auch *A. v. Campenhausen*, a. a. O. (Fn. 44), S. 56 f.; *Hans Heckel / Hermann Avenarius*, Schulrechtskunde, 6. Aufl. 1986, S. 24 f.

⁵⁰ *Evers*, a. a. O. (Fn. 2); vgl. dazu auch *Lothar Theodor Lemper*, Privatschulfreiheit, Diss. Köln 1984, S. 85 f.

⁵¹ BVerfGE 88, 40, 46 f.; vgl. *Klaus Blau*, Bedeutung und Probleme der Privatschulfreiheit, JA 1984, S. 463 ff.

⁵² *Christian Starck*, Freiheitlicher Staat und staatliche Schulhoheit, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 9 (1975), S. 9 ff., 32 f.; vgl. auch BVerwGE 27, 360, 362 ff.

⁵³ *Pieroth*, a. a. O. (Fn. 40), S. 951.

Dafür, daß es dazu nicht in größerem Umfang kommt, sind auch Anstrengungen des staatlichen Schulwesens notwendig.

Der Erziehungsauftrag des Grundgesetzes ist nicht schon erfüllt, wenn es überhaupt ein öffentliches Schulwesen gibt, er ist vielmehr auf ein *leistungsfähiges* Schulwesen gerichtet. Daraus ergeben sich, wie von vielen Landesverfassungen anerkannt, Finanzierungs- und Förderungspflichten⁵⁴. Ob angesichts der Benachteiligung junger Deutscher am internationalen Arbeitsmarkt, die auch durch längere Ausbildungszeiten in der Schule bedingt ist, heute auch eine Verkürzung der Schulzeit verfassungsrechtlich legitimiert oder gar gefordert sein könnte, sei hier nur als Erwägung in den Raum gestellt.

Der staatliche Erziehungsauftrag stellt eine objektive staatliche Verpflichtung dar. Wie weit dieser subjektive Rechte von Eltern oder Kindern entsprechen, ist nach wie vor umstritten. Allerdings ist die Ableitung subjektiver Berechtigungen aus dem Sozialstaatsprinzip jedenfalls in Verbindung mit grundrechtlichen Schutzpflichten, wenn auch in beschränktem Maße, anerkannt⁵⁵. Die Formulierung eines „Rechts“ auf Bildung⁵⁶ in verschiedenen Landesverfassungen⁵⁷ legt für den Bereich des Landesverfassungsrechts die Annahme eines subjektiven Rechtes nahe. Auch viele neuere europäische Verfassungen⁵⁸ und, im Gefolge der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, völkerrechtliche Verträge⁵⁹ formulieren ein „Recht auf Bildung“ oder „auf Erziehung“. Das ist unproblematisch, wenn und soweit man dieses nur als Recht auf freien Zugang zu vorhandenen Bildungseinrichtungen versteht. Jedoch haben die

⁵⁴ LV Brandenburg, Art. 30 Abs. 5, NRW Art. 8 Abs. 3.

⁵⁵ Vgl. *Friedrich E. Schnapp*, in: Ingo v. Münch / Philipp Kunig (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. 1, 4. Aufl. 1992, Rdn. 19 f. zu Art. 20; *Michael Kittner*, Art. 20 Abs. 1–3 IV (Sozialstaatsprinzip), Rdn. 62 f., in: *AKGG*, 2. Aufl. 1989.

⁵⁶ Dazu *Klaus-Dieter Heymann / Ekkehart Stein*, *Das Recht auf Bildung*, AöR 97, 1972, S. 185.

⁵⁷ Brandenburg, Art. 29; NRW, Art. 8 Abs. 1. Dazu eingehend *Jörg Dieter Kühne*, in: Gregor Geller / Kurt Kleinrahm (Hrsg.), *Die Verfassung des Landes NRW*, 3. Aufl., Art. 8, Fn. 2 a) bb).

⁵⁸ Art. 73 der portugiesischen, Art. 27 Abs. 1 der spanischen, Art. 37 der estnischen, Art. 38 der lettischen Verfassung; im Sinne einer staatlichen Förderungspflicht Art. 16 der griechischen, Art. 23 der niederländischen und Kap. 1 Art. 2 der schwedischen, Art. 16 der ungarischen, Art. 23 der bulgarischen Verfassung, für die berufliche Bildung auch Art. 29 der estnischen Verfassung. Eine Garantie kostenfreier staatlicher Erziehung findet sich in Art. 40 der litauischen Verfassung.

⁵⁹ Art. 13 Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte; Art. 22 Konvention über die Rechte des Kindes; Art. 2 1. Zusatzprotokoll zur EMRK.

Gerichte aus solchen Vorschriften einen begrenzten, aber klagbaren Anspruch auf Kapazitätserweiterung abgeleitet⁶⁰.

Der prinzipielle Gleichrang⁶¹ von staatlichem (schulischem) Erziehungsauftrag und elterlichem Erziehungsrecht kann nicht an der typischen Familie mit traditioneller Rollenverteilung festgemacht werden⁶². Deshalb ändern die dargestellten Entwicklungen einer Vielfalt unterschiedlicher Formen familiären oder familienähnlichen Zusammenlebens, in denen heute Kinder großgezogen werden können, nichts daran, daß elterliches Erziehungsrecht und staatliche Schulhoheit gleichgeordnet sind und zu einem schonenden Ausgleich gebracht werden müssen, was auch bedeutet, daß der Staat elterliche Auswahlentscheidungen hinsichtlich der schulischen Erziehung respektieren, ja ermöglichen muß⁶³. In den eigenen Bereich der Erziehung in der Familie darf sich der Staat nur unter den engen Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 3 GG einschalten⁶⁴. Daß Familien mit der Erziehung der Kinder in Schwierigkeiten geraten, ist ein Phänomen, das nicht oder jedenfalls nicht allein diesen neuen Entwicklungen zugeschrieben werden kann. Hier muß der Staat helfend eingreifen, insbesondere zur Erleichterung des schwierigen Loses Alleinerziehender⁶⁵.

4. Erziehungsmaßstäbe

Unter Erziehungsmaßstäben werden im folgenden Regeln allgemeiner Art verstanden, die Inhalt oder angestrebtes Ergebnis der staatlichen Erziehung im Bereich der Schulen bestimmen. Die Regeln über angestrebte

⁶⁰ OVGNRW, OVGE 34, 211, 213; zum Recht auf Erziehung nach der spanischen Verfassung als ein Recht auf eine gewisse Mindestqualität der Ausbildung vgl. die Entscheidung des spanischen Verfassungsgerichts vom 13. 2. 1981, Boletín de Jurisprudencia Constitucional 1981-I, S. 23 ff., 39.

⁶¹ BVerfGE 34, 165; 47, 72; 59, 376; VGH Baden-Württemberg, DVBl. 1975, S. 438 ff., 440; Ingo Richter, in: AK-GG, 2. Aufl., Art. 7, Rdn. 27 ff.; Ulfried Hemmrich, in: I. v. Münch / P. Kunig (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 4. Aufl. 1992, Art. 7, Rdn. 14, 52; C. Starck, a. a. O. (Fn. 52), S. 25; differenzierend Arnulf Schmitt-Kammeler, Elternrecht und schulisches Erziehungsrecht nach dem Grundgesetz, 1983, S. 50 ff.; für einen Vorrang des Elternrechts hingegen Fritz Ossenbühl, Das elterliche Erziehungsrecht im Sinne des Grundgesetzes, 1981, S. 110 ff.

⁶² Eva Marie v. Münch, Art. 6 Rdn. 32, in: I. v. Münch / P. Kunig (Hrsg.), a. a. O.; vgl. auch I. Richter, in: AK-GG, 2. Aufl., Art. 6 Rdn. 11a ff.; insbes. 15a für den Begriff der Familie in Art. 6.

⁶³ Vgl. Schmitt-Kammeler, a. a. O. (Fn. 61), S. 32 f.

⁶⁴ Dazu E. M. v. Münch, a. a. O. (Fn. 62), Art. 6 Rdn. 45 ff.

⁶⁵ Dieser Gedanke ist zutreffend formuliert in Art. 27 Abs. 3 LV Brandenburg.

Erziehungsergebnisse werden auch (und plastischer) als Erziehungsziele bezeichnet.

4.1 Sinn und Unsinn rechtlich festgelegter Erziehungsmaßstäbe und -ziele

Möglichkeit und Sinn der rechtlichen Festlegung von Erziehungsmaßstäben sind streitig. Von Sinn und Möglichkeit rechtlicher Zielvorgaben für den Erziehungsprozeß geht eine weit verbreitete Verfassungspraxis aus, so Art. 148 der WRV, ebenso die frühen Landesverfassungen in der Bundesrepublik⁶⁶ und nunmehr wieder die Verfassungen der neuen Bundesländer⁶⁷. Gelegentlich hat der Verfassungsgeber insofern auch nachgebessert, so etwa in NRW 1986 bei der Einfügung der „Verantwortung für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen“ in die Liste der verfassungsgeforderten Erziehungsziele⁶⁸. Die Gemeinschaft der Verfassungsinterpreten hat darüber hinaus aus Grundprinzipien der Verfassung und den Grundrechten Erziehungsziele, aber auch Verbote von Erziehungszielen abgeleitet.

Auch die Verfassungen anderer Staaten enthalten Erziehungsziele. Dies gilt vor allem für die Staaten Südeuropas, die sich im Zuge ihre Redemokratisierung neue Verfassungen gaben⁶⁹. Auch im außereuropäischen Bereich sind solche Bestimmungen häufig anzutreffen⁷⁰. Allerdings gibt es auch neuere europäische Verfassungen, die zwar einen staatlichen Schulauftrag, nicht aber ausdrückliche Erziehungsziele enthalten⁷¹.

Ferner geben völkerrechtliche Verträge und internationale Erklärungen, insbesondere im Bereich der Menschenrechte, Erziehungsziele vor.

Wie der Menschenrechtsschutz allgemein, geht auch die Formulierung von menschenrechtlichen Erziehungszielen aus von der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte⁷², deren Text fast wörtlich in Art. 13 Abs. 1

⁶⁶ Übersicht bei Evers, a. a. O. (Fn. 2), S. 37 f.

⁶⁷ Jörg-Detlef Kühne, Neue Länder – neue Erziehungsziele?, RdJB 1994, S. 39 ff.

⁶⁸ Kühne, a. a. O., (Fn. 57), Art. 7 Fn. 5 a) cc).

⁶⁹ Art. 16 Abs. 2 der griechischen Verfassung 1975; Art. 73 Abs. 2 der portugiesischen Verfassung 1976; Art. 27 Abs. 2 der spanischen Verfassung 1978.

⁷⁰ Sehr ausführlich ideologisch ausgeprägt und an herausgehobener Stelle: Art. 3 der mexikanischen Verfassung von 1917; vgl. ferner Art. 205 der brasilianischen Verfassung von 1988; Art. 80 der venezolanischen Verfassung.

⁷¹ Art. 23 der niederländischen Verfassung von 1983, ebenso die meisten neuen ost-europäischen Verfassungen.

⁷² Art. 26 Abs. 2 Abdruck der Texte der im folgenden zit. Verträge bei Christian Tomuschat (Hrsg.), Menschenrechte, 1992.

Satz 2 und 3 des Internationalen Paktes über soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte übernommen wird:

„(Die Vertragsstaaten) stimmen überein, daß die Bildung auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Bewußtseins ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muß. Sie stimmen ferner überein, daß die Bildung es jedermann ermöglichen muß, eine nützliche Rolle in einer freien Gesellschaft zu spielen, daß sie Verständnis, Toleranz und Freundschaft unter allen Völkern und allen rassischen, ethnischen und religiösen Gruppen fördern sowie die Tätigkeit der Vereinten Nationen zur Erhaltung des Friedens unterstützen muß“.

Dieser Text findet sich mit Variationen wieder in den Anti-Diskriminierungs-Konventionen, insbesondere der Konvention zur Bekämpfung der Rassendiskriminierung⁷³ und dem Übereinkommen gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen⁷⁴. Spezifisch gleichheitsbezogen sind die Erziehungsziele in der Konvention zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau⁷⁵, ausführlicher in der Konvention über die Rechte des Kindes⁷⁶. Menschenrechtserziehung ist ein wesentlicher Teil des Arbeitsprogrammes der UNESCO⁷⁷.

Ein besonders wichtiges internationales Anliegen ist die Umwelterziehung. Entsprechende Zielbestimmungen finden sich in den Erklärungen der Umweltkonferenz von Stockholm 1972⁷⁸ und Rio 1992⁷⁹, der Weltcharta der Natur von 1982⁸⁰ und in der Erklärung der von UNESCO und UNEP gemeinsam organisierten Konferenz von Tiflis über Umwelterziehung⁸¹.

Diese Formulierung von Erziehungszielen auf allen Ebenen, in unterschiedlichen Staaten und im internationalen Bereich sollte allen jenen

⁷³ Art. 7.

⁷⁴ Art. 5 Abs. 1 (a); BGBl. 1968 II, S. 385, 402.

⁷⁵ Art. 5 Abs. 2, 10 (c); BGBl. 1985 II, S. 648.

⁷⁶ Art. 29; BGBl. 1992 II, S. 122.

⁷⁷ *Daniel G. Partan*, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, in: Rudolf Bernhardt (Hrsg.), *EPIL* Lfg. 5 (1983), S. 314 ff., 317 f.; *Stephen P. Marks*, Human Rights Activities of Universal Organizations, ebd. Lfg. 8 (1985), S. 274 ff., 279 f.

⁷⁸ Prinzip 19.

⁷⁹ Prinzip 21.

⁸⁰ Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 28. 10. 1982, Ziff. 15.

⁸¹ Vgl. dazu *Michael Bothe / Lothar Gündling*, Tendenzen des Umweltrechts im internationalen Vergleich, 1978, S. 111 f.

doch zu denken geben, die ein solches Unterfangen für sinnlos halten. Allerdings – die Tatsache, daß es eine bestimmte normative Übung gibt, daß offenbar ein weit verbreiteter Glaube daran besteht, das Recht sei zur Steuerung des Verhaltens der in der Erziehung Tätigen sinnvoll in der Lage, ist zwar ein Indiz, beweist aber noch nicht hinreichend, daß diese Steuerungsfähigkeit auch wirklich vorhanden ist.

Soweit es um die Erziehungsmaßstäbe der Verfassung geht, beruht ein Teil des Streits wohl darauf, daß zwei unterschiedliche Dimensionen von Verfassungswirkung nicht immer hinreichend unterschieden werden, nämlich einmal eine „rein“ juristische, zum anderen eine affektive, erzieherische, gemeinschaftsbildende, ethische Komponente. *Häberle* hat das die kulturwissenschaftliche Seite der Verfassung genannt⁸². Es gibt auch andere Umschreibungen, etwa Symbolwirkung, Integrationswirkung, Verfassungspatriotismus. Dieser Aspekt der Verfassungswirkung ist eine gesellschaftlich-politische Notwendigkeit und auch Realität. Daß diese Symbolwirkung gerade für die Erziehung wesentlich ist, liegt auf der Hand. Sie geht allerdings häufig von Bestimmungen aus, deren rein juristische Wirkungen mitunter etwas problematisch, ja indirekt sind. Hier sind wir auch bei dem Streit um die Staatszielbestimmungen⁸³. Trotz dieser rechtlichen Problematik hat die WRV, haben die frühen Landesverfassungen nach 1945 und die Verfassungen der neuen Bundesländer auf solche Bestimmungen nicht verzichten wollen. Die Mütter und Väter des Grundgesetzes waren jedoch offenbar von der Weimarer Erfahrung geschreckt, daß der symbolische Gehalt der WRV schließlich zu einer Abqualifizierung des juristischen geführt hat – also eine Art Programmsatzneurose. Dies ist aber nicht der einzige Grund für die Abstinenz des Grundgesetzes auf diesem Gebiet. Die Mütter und Väter des Grundgesetzes wollten angesichts der nicht zu vollziehenden Einheit Deutschlands ein Provisorium schaffen und verzichteten deshalb auf den Namen „Verfassung“ und konsequenterweise auch auf vieles Dekor, das den Symbolwert einer Verfassung ausmacht. Um so unverständlicher ist es, daß die Gemeinsame Verfassungskommission die Gelegenheit hat verstreichen lassen, dieses Defizit des Grundgesetzes nachzubessern und unsere Verfassung in Einklang zu bringen mit dem Stil der Verfassungsgebung, wie er nicht nur in den Bundesländern, sondern auch in neuen Verfassungen im Norden, Westen, Süden und jetzt auch im Osten Euro-

⁸² *Peter Häberle*, Verfassungsprinzipien als Erziehungsziele, FS Hans Huber, S. 211 ff., 228 f.

⁸³ Vgl. dazu aus der neueren Literatur zu der weit verbreiteten ablehnenden Grundhaltung *Detlef Mertens*, Die Staatszieldebatte, in: Eckart Klein (Hrsg.), Verfassungsentwicklung in Deutschland nach der Wiedervereinigung, 1994, S. 65 ff.

pas⁸⁴ zu finden ist. Die wertorientierte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und auch die Bemühungen der Verfassungsinterpreten, verfassungsrechtliche Grundentscheidungen als gesellschaftliche Orientierungswerte zu deuten⁸⁵, sind ein schwacher Ersatz für den Symbolwert des ausdrücklichen Verfassungstextes. Der Pädagoge bedarf so erst des Nachhilfeunterrichts durch den Juristen, d. h. meist den richtlinienverfassenden Schulbürokraten, ehe sich ihm oder ihr die ganze Fülle des kulturwissenschaftlichen Gehalts der dürren Worte des Grundgesetzes erschließt.

Doch wenden wir uns nunmehr dem „rein“ juristischen Aspekt der Erziehungsziele zu. Bei der Frage nach Sinn und Möglichkeit solcher rechtlichen Vorgaben kann der deutsche Jurist nicht an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Wesentlichkeitstheorie und Gesetzesvorbehalt⁸⁶ vorbeigehen. Danach müssen wesentliche Bestimmungen über den Inhalt der Lehre, da sie grundrechtsrelevant sind, auf einer Entscheidung des Gesetzgebers beruhen. Damit ist aber zugleich das Gebot einer Verrechtlichung ausgesprochen. Das BVerfG geht mit anderen Worten von einer Steuerung schulischer Bildung und Ausbildung durch Recht aus⁸⁷. An dieser Verrechtlichung⁸⁸ ist von juristischer⁸⁹ und sozialwissenschaftlicher⁹⁰ Seite erhebliche Kritik geäußert worden. Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts enthebt uns nicht der Frage, ob das Recht hier als Steuerungsmittel nicht überfordert ist, ob hier nicht nur eine Scheinsteuerung vorliegt⁹¹. Ja noch mehr: der Versuch einer rechtlichen Steuerung, der die Eigengesetzlichkeiten der Prozesse personaler

⁸⁴ Die Aufnahme von Staatszielbestimmungen und sozialen Grundrechten in die neueren europäischen Verfassungen kann hier nicht im einzelnen dargestellt werden. Vgl. dazu etwa *Jörg Polakiewicz*, Soziale Grundrechte und Staatszielbestimmungen in den Verfassungsordnungen Italiens, Portugals und Spaniens, *ZaöRV* 54 (1994), S. 340 ff.; zur niederländischen Verfassung vgl. *C. A. J. M. Kortmann*, Das niederländische Grundgesetz vom 17. 2. 1983, *JöR* 33 (1984), S. 175, 180 ff. (einschlägig Art. 18–23).

⁸⁵ *Häberle*, a. a. O. (Fn. 2), insbes. S. 87 ff.

⁸⁶ Grundlegend für das Schulrecht BVerfGE 34, 165.

⁸⁷ *Reuter*, a. a. O. (Fn. 5), S. 119 f., 125 ff.

⁸⁸ Dabei ist zu unterscheiden zwischen Vergesetzlichung oder Parlamentarisierung, Justitalisierung und Bürokratisierung.

⁸⁹ Mit ganz unterschiedlichen Ansätzen, *Gerd Roellecke*, Erziehungsziele und der Auftrag der Staatsschule, *FS Faller*, 1984, S. 187 ff.; und *Frankenberg*, a. a. O. (Fn. 3), S. 218 ff.

⁹⁰ Grundlegend *J. Habermas*, *Theorie des kommunikativen Handelns*, Bd. 2, 1982, S. 541 ff.

⁹¹ *Dieter Grimm*, *Der Wandel der Staatsaufgaben und die Krise des Rechtsstaates*, in: *D. Grimm* (Hrsg.), *Wachsende Staatsaufgaben – sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts*, 1990, S. 291 ff., 300.

Interaktion in Lehren und Lernen, der die „kommunikativen Strukturen“⁹² der pädagogischen Tätigkeit nicht respektiert, droht zu Funktionsstörungen zu führen⁹³. Aber dieser Prozeß von Lehren und Lernen vollzieht sich eben im Rahmen einer rechtlich geordneten Institution. Deshalb müssen im Rechtsstaat bestimmte Verhaltensweisen der in dieser Institution Tätigen rechtlich gesteuert werden. So kann dem Erzieher rechtlich vorgegeben werden, welche Inhalte er zum Gegenstand seines Unterrichts macht. Das Curriculum kann nicht allein in das Belieben erzieherischer Kreativität gestellt werden. Bei Erziehungszielen handelt es sich freilich um rechtliche Vorgaben besonderer Art. „Duldsamkeit und Achtung vor der Überzeugung des Anders“, „Verantwortung für den Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen“, „Liebe zu Volk und Heimat“, „Friedensgesinnung“ sind Idealvorstellungen einer Persönlichkeit, einer psychologischen Disposition, die als Ergebnis des Erziehungsprozesses erwünscht ist⁹⁴. Wird dem Erzieher rechtlich vorgeschrieben, auf das Erreichen dieser Idealvorstellung hinzuwirken, so bedeutet dies rechtliche Steuerung nicht, jedenfalls nicht primär, durch ein Konditionalprogramm, sondern durch ein Finalprogramm⁹⁵. Dieses gewährt anders als das Konditionalprogramm Freiräume der Ausführung. Ein Finalprogramm wirft aber stets die Verfahrensfrage der Zuständigkeit für die Ausführung, für die Konkretisierung auf. Weil es um die Formung der Persönlichkeit des zu Erziehenden geht, ist Inhalt und Richtung der erzieherischen Einwirkung wesentlich für dessen Persönlichkeitsrecht und auch für das Erziehungsrecht der Eltern. Deshalb muß der Gesetzgeber inhaltliche Grundsatzentscheidungen über die Richtung dieser Einwirkung treffen. Er muß, so das Bundesverfassungsgericht, die „Großlernziele“ festlegen. Damit ist dieser Bereich einer Festlegung durch Verwaltungsvorschriften insoweit entzogen. Die Vergesetzlichung stellt eine gewisse Sicherung pädagogischer Freiheit gegenüber der Kultusbürokratie dar⁹⁶. Will der Gesetzgeber allerdings diese Aufgabe sachgerecht erfüllen, so muß er die Sachgesetzmäßigkeiten seines Gegenstandes beachten, d. h. insbesondere die Begrenzung der rechtlichen Steuerbarkeit des Erziehungsvorgangs. Dieser Vorgang bedarf eines erzieherischen Freiraums⁹⁷.

⁹² *Habermas*, a. a. O., S. 543.

⁹³ Eingehend *Frankenberg*, a. a. O. (Fn. 3), S. 218 ff.

⁹⁴ *Evers*, a. a. O. (Fn. 2), S. 120 ff.; *Brezinka*, a. a. O. (Fn. 8), S. 562 ff.

⁹⁵ *Grimm*, a. a. O.

⁹⁶ *Kommission Schulrecht des Deutschen Juristentages*, a. a. O. (Fn. 2), S. 36. Aus diesem Grunde bewertet auch *Frankenberg*, a. a. O. (Fn. 3), S. 238 diese Rechtsprechung als positiv; vgl. auch *Reuter*, a. a. O. (Fn. 5), S. 126 f.; *Raimund Wimmer*, Die rechtliche Legitimation von Curricula, *ZfParl.* 24 (1978), S. 241 ff., insbes. S. 250 f.

Rechtliche Übersteuerung lähmt ihn. Überregulierung ist darum ungeeignet zum Erreichen legitimer, vom Gemeinwohl geforderter Erziehungsziele und bedeutet eine unverhältnismäßige Beeinträchtigung von Grundrechtspositionen der am Erziehungsprozeß Beteiligten⁹⁷. Dies gilt nicht nur für den Schulgesetzgeber, sondern auch für die Verfasser von Richtlinien.

Ist es also (mit diesem Vorbehalt) Aufgabe des Gesetzgebers, Ziele und Gegenstände des Lehrens und Lernens zu regeln, so stellt sich natürlich die Frage, welchen weiteren Vorgaben der Gesetzgeber hierbei unterliegt. Es ist die normale Aufgabe der Verfassung, dem Gesetzgeber Pflichten aufzuerlegen und Grenzen zu setzen⁹⁸. Ferner hat der Gesetzgeber die Vorgaben übergeordneter Rechtsordnungen (EG-Recht, Völkerrecht) zu beachten. Diese Vorgaben sind auch bei Vollzug und Auslegung des Gesetzes zu beachten.

Bei der gebotenen genaueren Betrachtung ergibt sich, daß zwei unterschiedliche Funktionen rechtlich gesetzter Erziehungsziele zu unterscheiden sind, die beide ihre besonderen Probleme aufwerfen¹⁰⁰. Zum einen haben sie eine negative, ausgrenzende Funktion. Bestimmte unerwünschte Erziehungsziele, etwa Erziehung gegen Völkerverständigung oder zum Rassenhaß, werden verboten. Eine solche Norm ist einfach zu operationalisieren, sie ist unmittelbar Anwendung fähig. In dieser Funktion wird das Finalprogramm zum Konditionalprogramm: Wenn verbotene Ziele verfolgt werden, können Sanktionen gegenüber dem Erzieher ergriffen werden. Dann stellt sich aber die Frage, ob denn allgemeine Zielvorgaben der Verfassung wirklich geeignet sind, in dieser Weise zu Konditionalprogrammen umgestaltet zu werden. Unbestimmtheit der Norm auf der einen, Furcht vor Sanktion auf der anderen Seite können die kommunikativen Strukturen des Erziehungsprozesses durchaus sachwidrig belasten¹⁰¹.

⁹⁷ So auch BVerfGE 47, 46 (83).

⁹⁸ Hier scheint mir der wesentliche Kern von *Frankenbergs* Schulrechtskritik zu liegen, vgl. a. a. O. (Fn. 3) S. 218 ff.

⁹⁹ In diesem Sinne § 2 Satz 3 EDJT (1. Alternative): „Das Grundgesetz ... und die Verfassung des Landes ... bilden hierfür Richtlinie und Rahmen.“

¹⁰⁰ Vgl. etwa *Kühne*, a. a. O. (Fn. 57), Fn. 2a zu Art. 7 NRW; *B. Pieroth*, a. a. O. (Fn. 40), S. 952; zur ähnlich gelagerten Problematik im spanischen Recht, *Alfonso Fernández-Miranda y Compoamor*, in: Oscar Alzaga Villaamil (Hrsg.), *Comentarios a las Leyes Políticas. Constitución Española de 1978*, tomo III, 1983, S. 130.

¹⁰¹ Dies ist wesentliche Ansatz der Kritik von *Frankenberg* und *Habermas*, a. a. O.

Zum anderen haben Erziehungsziele eine positive, anleitende Funktion¹⁰². Sie sollen erreichen, daß die Erziehung in ihrem Sinne stattfindet. In dieser Funktion ist die Norm auf Ausfüllung ausgelegt. Das ist für Normen des Völker- und Verfassungsrechts nichts Ungewöhnliches. Hier stellen sich aber zwei Probleme. Das Erziehungswesen stellt ein gesellschaftliches selbstreferentielles Subsystem dar, das für eine rechtliche Steuerung nicht ohne weiteres empfänglich ist¹⁰³. Insbesondere wenn und soweit das Recht auf seine hauseigenen Durchsetzungsmittel der Sanktionen verzichten muß, stellt sich die Frage der Aufnahme der systemfremden Steuerungssignale des Rechts in dem selbstreferentiellen Subsystem des Erziehungswesens, d. h. die Notwendigkeit einer Übersetzung in das System¹⁰⁴. Eine solche Übersetzung muß erfolgen, sollen gesetzliche, verfassungs-, europa- und völkerrechtliche Erziehungsziele Erzieher wirklich anleiten oder inspirieren. Diese Anleitung ist in den Fällen noch relativ einfach, in denen sich das Ziel aus einem geschriebenen Text ergibt. Ist das Ziel aber erst aus einer Interpretation zu erschließen, wie dies für die aus dem Grundgesetz abzuleitenden Erziehungsziele der Fall ist, so kann eine Aufnahme dieser Ziele im Erziehungswesen nur erfolgen, wenn und soweit der Erzieher an die Gemeinschaft der Verfassungsinterpreten angeschlossen wird. Sieht man zur Lösung dieses Kommunikationsproblems die Kultusbürokratie als den angemessenen Transponder an, so gelangt man schließlich doch wieder zu einer Einschränkung erzieherischer Freiheit durch bürokratisches Regelwerk, die zu Recht kritisiert wird. In der Übertragung rechtlicher Erziehungsziele in die Welt der Erzieher liegt ein wesentliches Problem, das es „unbürokratisch“ zu lösen gilt. Wege dazu gibt es, etwa in der Lehrerfortbildung, in der sich die Gemeinschaft der Verfassungsinterpreten ja durchaus engagiert und weiter engagieren sollte.

Neben dieser anleitenden Funktion haben Erziehungsziele eine legitimierende Wirkung. Sie vermögen auch Erziehungsinhalte gegen rechtliche Angriffe abzusichern. Dies könnte für Erzieher einen zusätzlichen Anreiz darstellen, Erziehungsziele der Verfassung aufzugreifen und sich auf diese zu berufen.

Die Tatsache, daß Erziehungsziele auf unterschiedlichen rechtlichen Ebenen vorgegeben werden, führt auch zu Rangfragen und zur Frage

¹⁰² Vgl. dazu das Urteil des spanischen Tribunal Constitucional vom 13. 2. 1981, Boletín de Jurisprudencia Constitucional 1981 – I, S. 23 ff., 33 f., s. a. das Sondervotum *Tomás y Valiente*, ebd. S. 44.

¹⁰³ Vgl. *Gunnar Folke Schuppert*, Grenzen und Alternativen von Steuerung durch Recht, in: D. Grimm (Hrsg.), a. a. O. (Fn. 91), S. 217 ff., 223 ff.

¹⁰⁴ *Schuppert*, a. a. O., S. 228.

nach der Vereinbarkeit bestimmter Erziehungsziele mit höherrangigem Recht, insbesondere der Vereinbarkeit von Erziehungszielen der Landesverfassungen mit Bundesrecht. Einzelne geschlechtsspezifische Erziehungsziele älterer Landesverfassungen¹⁰⁵ sind kaum noch mit dem Gleichheitsgebot des Grundgesetzes und auch nicht mit völkerrechtlichen Normen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau zu vereinbaren.

In der bereits erwähnten Debatte der 70er Jahre wurden die in der Verfassung wirklich oder angeblich angelegten Erziehungsziele in beiden Bedeutungsvarianten als Kampfinstrumente für oder gegen Bildungsreformen eingesetzt¹⁰⁶. Dieser Vorgang lädt auch zu der Frage ein, ob heute geforderte Erziehungsziele, von denen bereits die Rede war, aus der Verfassung abgeleitet werden können. Er hat aber auch ein Grundproblem der Festlegung von Erziehungszielen im pluralistischen Staat aufgezeigt, nämlich das Spannungsverhältnis zwischen verfassungsrechtlich gebotener Offenheit, Nichtidentifikation oder Neutralität auf der einen und verfassungsrechtlich legitimerter, ja geforderter materialer Wertfixierung auf der anderen Seite.

4.2 Erziehungsziele im pluralistischen Staat

Eine Grenze der Befugnis des Staates, Erziehungsziele festzulegen, liegt, das ist im Prinzip unbestritten, im Verfassungsprinzip des Pluralismus. Dieser erfordert eine gewisse Offenheit des Erziehungsprozesses. Doch wo verläuft diese Grenze?

Im Hinblick auf schulische Erziehungsziele ist ein erster, älterer Ansatz *E. Steins* zur Begründung des Pluralismus-Gebots das Persönlichkeitsrecht des Kindes, Art. 2 Abs. 1 i. V. m. der Menschenwürde-Garantie des Art. 1¹⁰⁷. Das Recht des Kindes auf freie Entfaltung fordere es, dem Kinde „einen ausgewogenen Querschnitt, eine repräsentative Auslese von Gedanken der wichtigsten geistigen Strömungen“ zu bieten. Es stehe der Vermittlung „einseitiger Ansichten und von tendenziös ausgewähltem Wissen“ entgegen. Hier trifft sich *Stein* mit erziehungswissenschaft-

¹⁰⁵ Art. 131 Abs. 4 LV Bayern; Rheinland-Pfalz hat die geschlechtsspezifischen Erziehungsvorgaben des Art. 32 LV kürzlich gestrichen.

¹⁰⁶ Eine Übersicht über diese Entwicklung gibt *Stock*, a. a. O. (Fn. 10), S. 212, 215 ff.; *I. Richter*, *Bildungsverfassungsrecht*, 1973, zusammenfassend S. 303 ff.; vgl. auch *Reuter*, a. a. O. (Fn. 5), S. 126 f.

¹⁰⁷ So vor allem *Ekkehart Stein*, *Das Recht des Kindes auf Selbstentfaltung in der Schule*, 1967, S. 42 ff.

lichen Lehren der pädagogischen Autonomie¹⁰⁸. Diese Thesen *Steins* sind in der bildungsrechtlichen Diskussion der 70er Jahre, etwa von *Oppermann* und *Evers*, im Grunde akzeptiert, aber um weitere Gesichtspunkte erweitert worden¹⁰⁹.

Für den weltanschaulich-religiösen Bereich ist dies die Glaubensfreiheit. Art. 4 ist – darauf ist noch zurückzukommen – eine wesentliche Grenze erzieherischer Gestaltungsfreiheit in der Schule, zugleich aber auch positive Leitlinie im Sinne religiöser Toleranz.

Für den gesellschaftlich-politischen Bereich ist dies das Demokratieprinzip, das eine gewisse liberale Grundlage der Schule und Freiheit des Schülers vor einseitiger politischer Indoktrinierung fordert, sowie das Grundrecht der Meinungsfreiheit, das staatsfreie Meinungsbildung ermöglichen will, womit eine einseitige politische Beeinflussung des Schülers nicht vereinbar ist. Aus alledem ist eine ideologische Toleranz als objektive Verpflichtung der Schule, aber auch ein Grundrecht auf eine ideologisch tolerante Schule abzuleiten¹¹⁰. Der elternrechtliche Aspekt dieses Befundes stützt sich auf Art. 6 Abs. 2¹¹¹.

Diese Ableitung des Pluralismus-Gebotes führt zu zwei Schlüssen. Das Gebot verbietet es nicht, bestimmte wichtige Gemeinschaftswerte zu Erziehungszielen zu erheben. Die Verfassungsnormen, die das Gebot begründen, können und müssen mit anderen Verfassungsnormen gemäß dem Grundsatz der Einheit der Verfassung¹¹² im Wege praktischer Konkordanz zum Ausgleich gebracht werden. „Das Toleranzgebot bedarf ... seinerseits einer gleichsam toleranten Anwendung“¹¹³. Es ist nicht Sinn des Pluralismus-Gebotes, die Orientierung der Erziehung an bestimmten Verfassungszielen zu verhindern¹¹⁴. Weltanschauliche Neutralität bedeutet nicht Wertneutralität, die verfassungsrechtlich gebotene Beschei-

¹⁰⁸ Nachw. bei *Stock*, a. a. O. (Fn. 10), S. 212 ff.

¹⁰⁹ *Oppermann*, Gutachten DJT, insbes. S. C 36 ff., 81 ff., 92 ff.; *Evers*, a. a. O., insbes. S. 58 ff., 82 ff.; *Günter Püttner*, DÖV 1974, S. 656 ff.; vgl. ferner *Huber*, a. a. O. (Fn. 3), S. 553 f.

¹¹⁰ BVerwGE 79, 298.

¹¹¹ Zur Begründung eines Indoktrinierungsverbots im Zusammenhang mit Sexualkunde-Unterricht vgl. *Eibe Riedel*, Bundesverfassungsgericht und Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte zur Frage der Sexualkunde an öffentlichen Schulen, EuGRZ 1978, S. 264 ff. (Art. 6 Abs. 2 GG, Art. 2 Satz 2 1. Zusatzprotokoll zur EMRK).

¹¹² So zutreffend *Oppermann*, Gutachten DJT, S. C 94 f.

¹¹³ BVerwGE 79, 298, 307.

¹¹⁴ So ausdrücklich im Hinblick auf die Erziehungsziele der Landesverfassungen BVerfG NVwZ 1990, S. 54; einschränkender *Schmitt-Kammiller*, a. a. O. (Fn. 61), S. 35 ff.

dung in Wertfragen bedeutet keinen Wertrelativismus¹¹⁵. Allerdings verhindert das Pluralismus-Gebot eine verabsolutierende Darstellung bestimmter Werte. Ein harter Kern des Verbotsgehalts des Pluralismus-Prinzips liegt in der vom Grundgesetz vorbehaltlos garantierten Glaubensfreiheit. Insoweit ergeben sich gewisse Probleme aus der Rangordnung der Normen, die Erziehungsziele festlegen. Die religiös gefärbten Erziehungsziele der älteren Landesverfassungen (Erziehung zur „Ehrfurcht vor Gott“ oder zur „Gottesfurcht“) sind im Hinblick auf die grundgesetzliche Garantie der Glaubensfreiheit und auf entsprechende völkerrechtliche Normen nicht völlig problemfrei¹¹⁶. Die Verfassungen der neuen Bundesländer vermeiden solches¹¹⁷. Hier liegt im übrigen auch ein schwieriges Problem neuerer europäischer Verfassungsgebung¹¹⁸.

Positiv folgt aus dem Gesagten aber, daß das Pluralismus-Prinzip nicht allein als Verhinderungsgrundsatz verstanden werden darf. Aus ihm ergibt sich vielmehr ein Gebot der Erziehung zu Toleranz und Achtung der Meinung anderer. Ein so verstandenes Toleranzgebot ergibt sich im übrigen auch aus den völkerrechtlichen Vorgaben.

4.3 Einzelne Erziehungsziele

Auf der Grundlage des bisher Erörterten sollen nunmehr Existenz und Tragweite einzelner Erziehungsziele untersucht werden. Dabei kann es nicht um eine Gesamtübersicht gehen. Vielmehr seien einige mögliche Erziehungsziele herausgegriffen, die für die eingangs dargestellten gesellschaftlichen Entwicklungen von besonderer Bedeutung sein können:

Es sind dies die Problemkomplexe Selbstverwirklichung und Gemeinschaftsethos, Bindungskrise, Bewährung in der Arbeitswelt und Indu-

¹¹⁵ v. Campenhausen, a. a. O. (Fn. 12), S. 193 ff.; Arndt, a. a. O. (Fn. 4), S. 215.

¹¹⁶ Vgl. dazu J.-D. Kühne, Ehrfurchtsgebot und säkularer Staat, NWVBl 5 (1991), S. 253 ff.; Art. 12 Abs. 1 LV Baden-Württemberg, Art. 131 Abs. 2 LV Bayern, Art. 33 LV Rheinland-Pfalz, Art. 7 Abs. 1 LV NRW.

¹¹⁷ Kühne, a. a. O., (Fn. 67), S. 42.

¹¹⁸ Die portugiesische Verfassung (Art. 43 Abs. 2) schreibt strikte konfessionell weltanschauliche Neutralität staatlicher Erziehung vor, während die spanische Verfassung das Eltern-Recht auf religiöse oder moralische Erziehung gemäß ihrer Überzeugung garantiert (Art. 27 Abs. 3); zu dem damit verbundenen Spannungsverhältnis vgl. Tribunal Constitucional vom 13. 2. 1981, Boletín de Jurisprudencia Constitucional 1981-I, S. 23, 27. Die griechische Verfassung sieht hingegen die Entwicklung einer religiösen Gesinnung noch als Erziehungsziel an (Art. 16 Abs. 2). Angesichts der Tatsache, daß die griechische Verfassung nicht in gleicher Weise Staat und Kirche trennt (vgl. Art. 3) wie dies im übrigen Europa Verfassungspraxis ist, ist ein solches Erziehungsziel konsequent.

strieengesellschaft, Multikulturalismus sowie Frieden und Völkerverständigung.

Der Blick ist dabei auf die besonderen Erziehungsziele der Landesverfassungen, auf Staatszielbestimmungen des Grundgesetzes sowie der Landesverfassungen und schließlich auf sonstige wertsetzende Normen beider Verfassungsebenen gerichtet. Dies ist durch einen Blick auf die Ebenen des EG-Rechts und des Völkerrechts zu ergänzen. Dabei muß unsere Suche offen sein, d. h. wir dürfen die rechtliche Landschaft nicht nur auf der Suche nach eventuell als richtig erkannten Lösungen durchstreifen. Wir müssen auch offen sein für die Beobachtung etwaiger gegenläufiger Direktiven. Es könnte ja sein, daß wir bei unserem Streifzug auch einige Verfassungsdefizite aufdecken.

4.3.1 Erziehungsziel: kritische, verantwortliche und gemeinschaftsorientierte Selbstverwirklichung

Die Verfassungsentwicklung in Deutschland spiegelt durchaus den Wandel von Pflicht- und Akzeptanz- zu Selbstentfaltungswerten. Blickt man auf die symbolisch-programmatischen Bestimmungen der Verfassungen der neuen Bundesländer, so fällt im Gegensatz zur WRV und zu den älteren Landesverfassungen die Abwesenheit von Pflichtenbestimmungen auf¹¹⁹, mit Ausnahme des Bereichs des Umweltschutzes und des klassischen „Eigentum verpflichtet“. Im übrigen wird bestimmt, was der Staat alles zu fördern und zu schützen hat. Nur ganz gelegentlich klingt auch der Gedanke von Pflichten an, wenn etwa gesagt wird, daß Kinder den Schutz von Staat *und* Gesellschaft genießen, was ja wohl jedes einzelne Mitglied der Gesellschaft in die Pflicht nimmt. Insgesamt stimmt das programmatische Bild der neuen Verfassungen etwas nachdenklich. Es entsteht das Bild des netten Staates, der die Selbstverwirklichung seiner Bürger in Arbeit und Kultur fördert. Das ist angesichts der schwierigen historischen Situation, in der diese Verfassungen entstanden sind, verständlich. Insbesondere mußten sich diese Verfassungen absetzen von der Kollektivisierung der vergangenen Epoche. Von daher konnte eine Betonung von Grundpflichten, von Gemeinschaftsgebundenheit als Wiederbelebung eines gerade überwundenen Systems mißverstanden werden¹²⁰.

Auch bei den Erziehungszielen ist die Betonung von Pflicht- und Gemeinsinnwerten in frühen Länderverfassungen stärker als in den neuen.

¹¹⁹ Darauf weist zutreffend hin P. Häberle, Die Verfassungsbewegung in den fünf neuen Bundesländern Deutschlands, 1991 bis 1992, JöR 42 (1994), S. 149 ff., 176 f.

¹²⁰ Vgl. Häberle, a. a. O. (Fn. 119), Kühne, a. a. O., (Fn. 67), S. 41 f.

Art. 148 WRV ist sehr stark von solchen Werten geprägt. Auch in den alten Landesverfassungen überwiegt die Betonung von Pflicht, Tüchtigkeit und Gemeinsinn¹²¹. Lediglich die bremische Verfassung postuliert daneben so etwas wie einen Selbstentfaltungswert: „die Erziehung zum eigenen Denken, zur Achtung vor der Wahrheit, zum Mut, sie zu bekennen und das als richtig und notwendig Erkannte zu tun.“ Hingegen betonen die Erziehungsziele der Verfassungen der neuen Bundesländer (mit Ausnahme Sachsens) durchweg Selbstentfaltungswerte¹²²: „Erziehung zu eigenem Denken“, „Entwicklung der freien Persönlichkeit“¹²³.

Freilich bleibt diese Selbstentfaltung gemeinschaftsorientiert. Die Landesverfassungen Sachsen-Anhalt¹²⁴ und Mecklenburg-Vorpommern¹²⁵ fordern etwa gleichlautend „die Persönlichkeit, die bereit ist, Verantwortung für die Gemeinschaft mit anderen Menschen und Völkern zu tragen.“ Die Landesverfassung Sachsens¹²⁶ fordert „Erziehung zu sittlichem und politischem Verantwortungsbewußtsein“ und zu „sozialem Handeln“. Bei den Erziehungszielen der Verfassungen Thüringens und Brandenburgs findet sich freilich nichts in diese Richtung Deutendes, wenn man von der „Verantwortung für Natur und Umwelt“ absieht¹²⁷.

Betont werden als Erziehungsziele auch die Toleranz, die Achtung vor der Würde, dem Glauben und den Überzeugungen anderer, ferner Anerkennung der Demokratie, der Freiheit, Wille zu sozialer Gerechtigkeit oder Solidarität sowie Friedfertigkeit.

Hinsichtlich des Grundgesetzes (und auch hinsichtlich der Verfassungen der alten Bundesländer) ist man für Selbstentfaltung als Erziehungsziel auf die Kunst der Verfassungsinterpreten angewiesen. Den Grundrechten, allen voran Art. 2 Abs. 1, ist ein starkes Bekenntnis zur Selbstverwirklichung eigen, allerdings nie zu einer schrankenlosen, sondern zu einer gemeinschaftsgebundenen Selbstverwirklichung.

¹²¹ Art. 12 LV Baden-Württemberg; Art. 131 LV Bayern; Art. 26 LV Bremen; Art. 51 LV Hessen; Art. 7 LV NRW; Art. 33 LV Rheinland-Pfalz.

¹²² So *Kühne*, a. a. O. (Fn. 67), S. 41 f. Deshalb stehe ich *Kühnes* Versuch, die Verfassungen der neuen Bundesländer ganz in gemeindeutsche Verfassungstradition zu stellen, skeptisch gegenüber.

¹²³ Art. 28 LV Brandenburg; Art. 15 Abs. 4 LV Mecklenburg-Vorpommern; Art. 27 Abs. 1 LV Sachsen-Anhalt; Art. 22 LV Thüringen.

¹²⁴ Art. 27.

¹²⁵ Art. 15.

¹²⁶ Art. 101.

¹²⁷ Art. 28 LV Brandenburg.

Mit „Verantwortung für die Gemeinschaft“, Anerkennung der Demokratie¹²⁸, Erziehung zu freiheitlicher demokratischer Haltung¹²⁹ formulieren die neuen Bundesländer Demokratie ausdrücklich als Erziehungsziel. Aber auch das Demokratieprinzip des Grundgesetzes ist als Erziehungsziel zu verstehen. Es fordert Partizipation und Bereitschaft zur Übernahme von politischer Verantwortung in vielen Bereichen – im Kleinen wie im Großen. Zum Demokratieprinzip (in Verbindung mit der Garantie der Meinungsfreiheit) gehört auch die Entwicklung von Kritikfähigkeit im Umgang mit Informationen. Dieses Erziehungsziel wird deutlicher formuliert in den Verfassungsbestimmungen, die Erziehung zu selbständigem Denken und Handeln fordern. Schließlich sind eine wesentliche Anleitung zu gemeinschaftsorientiertem Handeln die Bestimmungen, die Erziehung zu „Solidarität“, zum Willen zu sozialer Gerechtigkeit fordern. Dieses Erziehungsziel ist auch im Sozialstaatsprinzip angelegt.

Erziehung zu verantwortlicher Selbstentfaltung bedeutet auch eine Erziehung, die den zu Erziehenden dazu befähigt, sich in dieser Gesellschaft, so wie sie ist und sich entwickelt, zu bewähren, ohne über persönliche Probleme zu neurotischen Frustreaktionen zu gelangen. Entwicklung einer „freien Persönlichkeit“ bedeutet eben auch dies. Das heißt, daß die Schule Erfahrung der Selbstverwirklichung¹³⁰, aber auch Sinn für Voraussetzungen und Grenzen solcher Selbstverwirklichung vermitteln muß. Sie soll und muß dem Schüler und der Schülerin helfen, selbständig und ohne traditionsvermittelte Sicherheit einen eigenen sinnvollen Lebensentwurf zu finden. So sollten die ausdrücklichen und impliziten Erziehungsziele unserer Verfassungen verstanden und entfaltet werden.

Dazu gehört auch eine Vorbereitung auf Rollenfindung im persönlichen Leben, die nicht auf traditionelle geschlechtsspezifische Rollen fixiert ist. Der neue Art. 3 Abs. 2 GG und die Gleichberechtigungsvorschriften der neuen Landesverfassungen verpflichten den Staat, die Gleichstellung von Frauen und Männern in allen Lebensbereichen zu fördern. Dies muß auch eine Erziehung bedeuten, die die Bereitschaft und Fähigkeit entwickelt, im privaten und gesellschaftlichen Bereich Gleichberechtigung der Geschlechter zu praktizieren.

¹²⁸ LV Brandenburg, Art. 28; LV Thüringen, Art. 22.

¹²⁹ LV Sachsen, Art. 101.

¹³⁰ Vgl. Klages, a. a. O. (Fn. 8), S. 36 ff.

4.3.2 Erziehungsziel: moderne Industrie- und Informationsgesellschaft

Die Erziehung zur Bewährung in der modernen Arbeitswelt war ein wichtiges Element in der WRV. Auch die frühen Länderverfassungen sehen berufliche Tüchtigkeit oder Fähigkeit¹³¹ als wichtiges Erziehungsziel an, die bremische Verfassung darüber hinaus die „Erziehung zu einem Arbeitswillen, der sich dem allgemeinen Wohl unterordnet“. In den Verfassungen der neuen Bundesländer ist dieser Aspekt ausgeblendet¹³². Allein Sachsen fordert u. a. eine Erziehung zu „beruflichem Können“. Im übrigen taucht die Arbeit regelmäßig in dem Zusammenhang eines Rechtes auf Arbeit und des staatlichen Kampfes gegen Arbeitslosigkeit auf. Dessen Wichtigkeit wird niemand bestreiten, aber im Zusammenhang einer umfassenderen Programmatik von Staats- und Erziehungszielen ist dies wohl etwas zu kurz gegriffen.

In Zusammenhang mit dem Arbeitsleben, ja mit wirtschaftlicher Betätigung im allgemeinen ist ein weiteres Erziehungsziel wichtig, nämlich das der sozialen Verantwortung wirtschaftlicher Tätigkeit. Hier leisten die Verfassungen der neuen Bundesländer einen positiven Beitrag, wenn sie Erziehung zu sozialem Handeln (Sachsen), Willen zu sozialer Gerechtigkeit (Brandenburg und Thüringen) als Erziehungsziele angehen.

Wesentliche Aufgabe in der modernen Industriegesellschaft ist die Erhaltung der natürlichen Umwelt als Existenzgrundlage für zukünftige Generationen, ist tragfähiges Wachstum. Dies muß ein wesentliches Erziehungsziel sein. Dies haben schon einige Verfassungen der alten Bundesländer durch Verfassungsänderungen in den 80er Jahren anerkannt¹³³. Die neuen Bundesländer sind sich bei diesem Erziehungsziel der „Verantwortung gegenüber künftigen Generationen“¹³⁴, „Verantwortung für die natürlichen Lebensgrundlagen und die Umwelt“¹³⁵, „Erhaltung der Umwelt“¹³⁶ einig. Ergänzt wird dies durch ausführliche Staatszielbestimmungen zum Umweltschutz in alten und neuen Bundesländern, die auch Umweltschutzplichten des einzelnen zum Gegenstand haben¹³⁷, sowie durch das Bekenntnis zur sozialen und ökologischen Marktwirt-

¹³¹ Art. 12 Abs. 1 LV Baden-Württemberg; Art. 131 Abs. 1 LV Bayern; Art. 26 Nr. 2 LV Bremen; Art. 56 Abs. 4 LV Hessen; Art. 33 LV Rheinland-Pfalz.

¹³² Kühne, a. a. O., (Fn. 67), S. 41 f.

¹³³ Art. 7 Abs. 2 LV NRW, Änderung 1985.

¹³⁴ Mecklenburg-Vorpommern, Art. 15 Abs. 4; Sachsen-Anhalt, Art. 27 Abs. 1.

¹³⁵ Thüringen, Art. 22 Abs. 1, ähnlich Brandenburg Art. 28.

¹³⁶ Sachsen, Art. 101 Abs. 1.

¹³⁷ Brandenburg, Art. 39, Mecklenburg-Vorpommern Art. 12; Thüringen Art. 31–33; Sachsen Art. 10; Sachsen-Anhalt, Art. 25.

schaft¹³⁸, die zusätzlich als Erziehungsziele interpretierbar sind. Erziehung zur Achtung vor der Umwelt ist auch durch völkerrechtliche Verträge geboten¹³⁹.

4.3.3 *Erziehung in der multikulturellen Gesellschaft*

Die Tatsache, daß unser Land, jedenfalls in seinem städtischen Bereich, sich zu einer multikulturellen Gesellschaft entwickelt hat, stellt besondere Herausforderungen an das Erziehungswesen¹⁴⁰. Hierbei sind zwei Aspekte zu unterscheiden, nämlich einmal Multikulturalität in der Erziehung, zum anderen Erziehung zum Leben in der multikulturellen Gesellschaft. Zum ersten Aspekt ist nach den Normen zu fragen, die den Umgang der Schulen mit Kindern aus anderen Kulturen bestimmen (also nach rechtlichen Maßstäben für die Organisation der Erziehung), zum zweiten nach in den Verfassungen verankerten Werten, die eine Erziehung zum Leben in der multikulturellen Gesellschaft erfordern oder rechtfertigen (also nach Erziehungszielen im engeren Sinn). Beides ist freilich nicht völlig zu trennen.

4.3.3.1 *Multikulturalität in der Erziehung*

Normative Grundlagen für den ersten Fragenkreis ist das Toleranz- und Pluralismusgebot des Grundgesetzes, Art. 3 Abs. 3, Art. 4 und die Minderheitenschutzregeln der Landesverfassungen. Daneben sind EG-rechtliche Vorgaben zu beachten.

Oben wurde gezeigt, daß eine wesentliche Grundlage des Pluralismusgebots im Erziehungswesen das durch Art. 2 Abs. 1 und Art. 1 geschützte Entfaltungsrecht des Kindes ist. Für das Kind, dessen Eltern aus einer anderen Kultur stammen, stellt sich die Frage des Entfaltungsrechts in einer besonders prekären Weise. Will es sich in Richtung auf die Erhaltung der eigenen kulturellen Identität entfalten oder in Richtung auf eine Integration, auf ein Aufgehen in der deutschen Kultur. Allerdings wäre es verhängnisvoll, die in dieser Frage angelegten Spannungen im Sinne eines „entweder-oder“ lösen zu wollen. Ohne eine genaue Begrifflichkeit bieten zu können, seien nur unterschiedliche Optionen schlagwortartig bezeichnet: Assimilation – Integration – Erhaltung der Identität.

¹³⁸ Brandenburg, Art. 42 Abs. 2; Thüringen, Art. 38.

¹³⁹ Art. 29 Abs. 1 (e) der Konvention über die Rechte des Kindes.

¹⁴⁰ Vgl. dazu Cohn-Bendit / T. Schmid, a. a. O. (Fn. 37), S. 301 ff.; vergleichend zur multikulturellen Erziehung Benstz, a. a. O. (Fn. 47), 298 f.

tität – Segregation¹⁴¹. Jedenfalls muß eine am Pluralismus-Gebot orientierte Schule dem Kind sowohl die Chance zur Bewahrung der eigenen kulturellen Identität als auch die zur Integration bieten. Das ist um so schwieriger, als das von der Schule zu respektierende Elternrecht und der Entfaltungswille des Kindes oder Jugendlichen sehr weit voneinander abweichen können.

Zum gleichen Ergebnis muß eine sinnvolle Anwendung des Art. 3 Abs. 3 kommen, denn das Verbot der Benachteiligung wegen der Herkunft bedeutet ja nicht, daß Kinder aus anderen Kulturen schlechterdings genauso behandelt werden müssen wie deutsche, sondern daß ein angemessenes Eingehen auf ihre Eigenart durchaus zulässig ist. Das Eingehen auf den Identitätswunsch ist keine Bevorzugung gegenüber deutschen Kindern in gleicher Lage, sondern das Unterlassen einer verbotenen Benachteiligung. Denn praktisch werden Angehörige einer Minderheit dadurch benachteiligt, daß sie sich nicht gemäß ihrer Kultur verhalten dürfen, während die deutschen Kinder eben dieses können¹⁴².

Die Bemühungen, einen ausdrücklichen Minderheitenschutz zum Bestandteil des Grundgesetzes zu machen, sind kläglich gescheitert. Dabei traf der Minderheiten-Artikel, der wenigstens die Verfassungskommission noch passierte, nur teilweise das hier untersuchte Problem, da er sich auf die in der Bundesrepublik „seit längerer Zeit bestehenden“ Minderheiten¹⁴³, also praktisch auf die „lokalen“ Minderheiten der Dänen, Friesen und Sorben¹⁴⁴, dazu wohl Sinti und Roma beschränkte. Allein Sachsen hat in seiner Verfassung einen Artikel, der wohl eher das Problem unserer multikulturellen Gesellschaft betrifft, wie es sich in der Realität, nicht zuletzt in der Praxis des großstädtischen Schulalltags stellt: „Das Land achtet die Interessen ausländischer Minderheiten, deren An-

¹⁴¹ Vgl. dazu *Thilo Marauhn*, Der Status von Minderheiten im Erziehungswesen und im Medienrecht, in: Jochen Abr. Frowein / Rainer Hofmann / Stefan Oeter (Hrsg.), *Das Minderheitenrecht europäischer Staaten*, Teil 2, 1994, S. 410 ff., 413.

¹⁴² Der Streit um sog. „reverse discrimination“, der damit zusammenhängt, kann an dieser Stelle nicht entfaltet werden.

¹⁴³ Vgl. dazu den Abschlußbericht der Gemeinsamen Verfassungskommission, BT-Dr. 12/6000, S. 74. Zu dem Art. 20b, der schließlich doch nicht ins Grundgesetz aufgenommen wurde, vgl. *Alexander H. Stopp*, Minderheitenschutz im reformierten Grundgesetz, *Staatswissenschaften und Staatspraxis* 5 (1994), S. 3 ff.; zur Vorgeschichte und zu der Frage des Anwendungsbereichs vgl. *Dietrich Franke / Rainer Hofmann*, Nationale Minderheiten – ein Thema für das Grundgesetz? *EuGRZ* 19 (1992), S. 401 ff., 408 f.

¹⁴⁴ Auf die Behandlung dieser Minderheiten im deutschen Erziehungswesen kann hier nicht näher eingegangen werden, vgl. dazu *Marauhn*, a. a. O. (Fn. 141), S. 424, 432.

gehörige sich rechtmäßig im Lande aufhalten.“¹⁴⁵ Dies dürfte wohl auch die aus den neuen Migrationsbewegungen entstehenden Minderheiten erfassen.

Diese Bestimmung, das versteht sich von selbst, ist auf die Tätigkeit von Land und Kommunen als Schulträger anzuwenden. „Achtung der Interessen“ bedeutet, daß ein Wunsch nach Erhaltung der Identität, die von der Gruppe ausgeht und respektiert werden muß. Die Spannung zwischen dem Identitätswunsch der Gruppe und dem eigenen Identitätswunsch des Kindes ist vergleichbar der Frage des Verhältnisses zwischen Schulaufsicht und Elternrecht – und entsprechend zu lösen.

All dieses gibt an sich eine Basis für eine minderheitenfreundliche Gestaltung des Schulunterrichts. Dennoch hat sich in der Praxis als Hort des Minderheitenschutzes bislang allein Art. 4 erwiesen¹⁴⁶. Das Problem hat sich in Deutschland im wesentlichen am koedukativen Sportunterricht entzündet. Das BVerwG¹⁴⁷ und ähnlich das schweizerische Bundesgericht¹⁴⁸ haben ein Recht des islamischen Mädchens auf Befreiung aus religiösen Gründen anerkannt. Der Fall zeigt allerdings auch die Grenzen der Rücksichtnahme auf Minderheiten, ebenso wie die Grenzen der Berufung auf Glaubensfreiheit. Es gibt eine Berufung auf Glaubensfreiheit und/oder kulturelle Identität, die nach der Wertordnung unseres Staates als so gemeinschaftsschädigend anzusehen ist, daß sie nicht hingenommen werden kann. Genausowenig wie Pluralismus ist Minderheitenschutz ein absoluter Wert. Er muß vielmehr mit anderen verfassungsrechtlich geschützten Gütern zu einem schonenden Ausgleich gebracht werden. Die Sportentscheidung des BVerwG liegt an der Grenze des angesichts hohen Werts der Gleichberechtigung, des gleichen Persönlichkeitsrechts von Mann und Frau noch zu Akzeptierenden. Das BVerwG hat gut daran getan, seine Entscheidung insoweit einzugrenzen, als es im nicht koedukativen Sportunterricht eine gangbare Alternative sah. Wesentlich ist auch, daß die Eltern und die Tochter gemeinsam auf der Befreiung bestanden. Eine Befreiung aufgrund des religiös motivierten

¹⁴⁵ Art. 5 Abs. 3.

¹⁴⁶ Vgl. dazu *Johannes Hellermann*, Multikulturalität und Grundrechte – am Beispiel der Religionsfreiheit, in: Christoph Grabenwarter / Stefan Hammer / Alexander Pelzl / Eva Schulev-Steindl / E. Wiederin (Hrsg.), *Allgemeinheit der Grundrechte und Vielfalt der Gesellschaft*, 1994, S. 129 ff., 134 ff.

¹⁴⁷ BVerwG NVwZ 1994, S. 78 f. = DVBl. 1994, S. 163 ff.; vgl. dazu *Pieroth*, a. a. O. (Fn. 40), S. 959 f.; *Uwe Wesel*, Turnvater Jahn oder der Bart des Propheten, NJW 1994, S. 1389.

¹⁴⁸ BGE 119 Ia 178 = Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht 95 (1994), S. 24 m. krit. Anm. *Hans Peter Moser*.

Wunsches der Eltern gegen den erklärten Willen der Tochter wäre verfassungsrechtlich ausgesprochen bedenklich¹⁴⁹.

Das schweizerische Bundesgericht beruhigte sich damit, daß das betroffene Mädchen noch nicht 16 Jahre alt war und infolgedessen die Geltendmachung der religiösen Überzeugung dem Vater oblag. Das Gericht machte aber Vorbehalte unter dem Gesichtspunkt der Gleichstellung deutlich. Das Ergebnis des Bundesverwaltungsgerichts ist auch völkerrechtlich nicht unproblematisch, verlangt doch die Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau in Art. 10 die „Beseitigung jeder stereotypen Auffassung in Bezug auf die Rolle von Mann und Frau ... in allen Unterrichtsformen durch Förderung der Koedukation.“ Der französische Conseil d'Etat¹⁵⁰ geht in ganz anderer Weise auf das Verfassungsprinzip des laizistischen Staates ein und begrenzt von daher die Ausübung von Religionsfreiheit oder von Verhalten, das durch religiöse Überzeugungen gefordert ist, in der Schule. In einer Entscheidung aus dem Jahre 1992 hat er zwar das Tragen des Tschador akzeptiert, jedoch ist damit über den Streit zwischen grundsätzlichen Wertvorstellungen des Staates, wozu eben der Laizismus gehört, und Äußerungen islamischer Identität in der Schule letztlich noch nicht entschieden. Gerade kürzlich sind neue Anläufe zur Durchsetzung des Laizismus unternommen worden.

EG-rechtliche Vorgaben für das deutsche Schulwesen betreffen vor allem die für Identität und Integration so wichtige Sprachenfrage. Sie setzen bei der Tatsache an, daß die schulische Versorgung der Kinder die in Art. 48 ff. EGV garantierte Freizügigkeit der Arbeitskräfte berührt¹⁵¹. Deshalb stellt die auf Art. 49 EGV gestützte Richtlinie über die schulische Betreuung von Wanderarbeitnehmern¹⁵² ein doppeltes Erfordernis auf: nämlich einmal ein kostenloser Einführungsunterricht in die Sprache und sonstigen Gegebenheiten des Aufnahmestaates, der „den spezifischen Bedürfnissen dieser Kinder angepaßt“ ist, zum andern die Förde-

¹⁴⁹ Vgl. auch U. Wesel, a. a. O.

¹⁵⁰ C.E. 27 novembre 1989, L'actualité juridique – Droit administratif 20-1-90, S. 39; C.E. 2 novembre 1992, La Semaine juridique 1993, S. 61; vgl. dazu *Françoise Monéger*, Les musulmans devant le juge français, Journal de Droit International 1994, S. 345 ff.

¹⁵¹ Ein anderes Freizügigkeitsproblem ist die Freizügigkeit für Lehrpersonen. Diese steht staatlichen Maßnahmen zur Förderung von nationaler Identität, insbesondere Maßnahmen zur Pflege einer Nationalsprache nicht entgegen, solange diese Maßnahmen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten, vgl. Rs. C-379/87, Slg. 1989, S. 3967 – Anita Groener gegen Minister of Education and the City of Dublin Vocational Education Committee.

¹⁵² RL 77/486/EWG vom 25. 7. 1977, Abl. Nr. L 199 vom 6. August 1977, S. 32.

nung einer Unterweisung derselben in ihrer Muttersprache und heimatlichen Landeskunde. Damit erhält die in Deutschland auch verfassungsrechtlich gebotene Gewährung der Chance für Integration im Aufnahmestaat und Bewahrung der heimatlichen Identität eine wichtige Untermauerung.

4.3.3.2 *Multikulturalität als Erziehungsziel*

Multikulturalität als Erziehungsziel folgt aus dem Toleranzprinzip. Dies ist insbesondere in den Formulierungen der neuen Landesverfassungen ganz deutlich zu sehen. Hier findet sich einmal mehr der Gedanke der Erziehung zur „Achtung vor der Würde des Menschen und Toleranz gegenüber der Überzeugung anderer“¹⁵³, oder „Achtung vor der Würde, dem Glauben und der Überzeugung anderer“¹⁵⁴ sowie „Friedfertigkeit und Solidarität im Zusammenleben der Kulturen...“

Dieses Toleranzziel kann nicht seinerseits durch das Pluralismusgebot relativiert werden. Lehrinhalte, die diesem Toleranzziel entgegenstehen, sind verfassungswidrig. Allein dies entspricht auch den völkerrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands aus den Erziehungszielen der Menschenrechtsverträge¹⁵⁵.

Eine zusätzliche Dimension gewinnt das Erziehungsziel Multikulturalität durch das Recht der Europäischen Union. Die Ziele der Unionsverträge entfalten ihre Rechtswirkungen für alle deutschen Entscheidungsträger, also auch für die in der schulischen Erziehung verantwortlichen. Das Ziel des Zusammenführens der Völker Europas bedeutet auch ein Gebot, auf die gegenseitige Achtung und Kenntnis der Kulturen Europas im Unterricht hinzuwirken¹⁵⁶.

4.3.4 *Erziehungsmaßstab Europa*

Dies führt uns zu einem weiteren Gesichtspunkt. Das Bekenntnis zur europäischen Integration, angelegt an der Präambel des Grundgesetzes und im neuen Art. 23, ist u. a. Erziehungsziel. Als solches wirken auch die Unionsverträge. Das muß eine Reihe von praktischen Konsequenzen haben. Unterricht in europäischen Sprachen, Austauschprogramme, Partnerschaften u. a. m. empfangen dadurch eine zusätzliche rechtliche Begründung und – im Zeichen leerer Staatskassen muß es gesagt werden

¹⁵³ LV Thüringen, Art. 22.

¹⁵⁴ LV Brandenburg, Art. 28.

¹⁵⁵ S. o.

¹⁵⁶ Vgl. insbes. UnionsV: Präambel; EGV: Präambel, Art. 2, 3, 126–128.