

Schule und Elternrecht

Die nachstehenden Ausführungen erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie sprechen grundsätzliche Fragen und aktuelle Tatbestände an.

I.

Ebenso wie das Beamtenverhältnis gilt Schule als der typische Fall eines „besonderen Gewaltverhältnisses“. Während das Beamtenverhältnis seit 1949 eine klare, sich ständig ergänzende Normgebung (Art. 33 Abs. 5 GG, Gesetze, Rechtsverordnungen) erfuhr und durch eine Fülle verfassungs- und verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen hinsichtlich der Rechte und Pflichten bis ins einzelne rechtsstaatlich ausgestaltet wurde, blieb die Schule von dieser Entwicklung weitgehend unberührt. Schule galt weithin als das Reich der Pädagogen — neuerdings auch der Soziologen, Politologen und Psychologen.

In dem Maße, in dem nichtpädagogische Einflüsse, politische oder gar parteipolitische Vorstellungen also, gezielt im Bereich der Schule zu wirken begannen, stellte sich allerdings auch die Frage nach dem „Recht“. Das geschah mit zeitlicher Verzögerung; denn die Träger des Rechts, vornehmlich die Eltern, mußten erst begreifen — z. T. sind sie heute erst dabei —, daß durch bloße Maßnahmen auf der Ministerial- und Verwaltungsebene die Schule organisatorisch und unterrichtsinhaltlich umgestaltet wurde und noch wird. Gesamtschule, Rahmenrichtlinien, Gesellschaftslehre sind solche Tatbestände, die inzwischen Reizworte geworden sind.

Es ist kein Zufall, daß erst am 6. 12. 1972 das Bundesverfassungsgericht im sogen. Förderstufenurteil¹ erstmals grundsätzliche Ausführungen zum Verhältnis Schule — Elternrecht gemacht hat. Es ist kein Zufall, daß erst im September 1976 sich der 51. Deutsche Juristentag mit Grundsatzfragen des Schul- und Elternrechts beschäftigt hat. Und es ist sicher auch kein Zufall, daß gegenläufig vor einer „Verrechtlichung“ der Schule gewarnt wird².

Indes kann es nicht zweifelhaft sein, daß die Verrechtlichung des Schulwesens fortschreiten wird. In einem Rechtsstaat kann und darf sich ein so weiter Bereich öffentlicher Verwaltung, wie ihn Schule nun einmal darstellt, einer Ausgestaltung nach rechtsstaatlichen Grundsätzen

nicht verschließen. Dabei muß man sich vergegenwärtigen, daß der Staat durch seine Beamten, nämlich die Lehrer, ständig in den Erziehungsprozeß der Eltern sowie in den Entwicklungsprozeß der Schüler eingreift. Das ist kein Vorwurf, vor allem nicht gegen die Lehrer; es ist die nüchterne Beschreibung eines objektiven Tatbestandes.

In der Festlegung der beiderseitigen Rechte und Pflichten wird deshalb das „besondere Gewaltverhältnis“ Schule dieselbe Ausgestaltung durch Normsetzung und Rechtsprechung erfahren müssen, wie dies beim Beamtenverhältnis längst als selbstverständlich angesehen wird.

II.

Die schulreformerischen Bemühungen der letzten Jahre haben den Anschein entstehen lassen, als habe der Staat³ im Schulwesen allein zu bestimmen. Dieser Schein trügt; die Rechtslage sieht anders aus.

Unser freiheitlicher Rechtsstaat hat die Erziehung der Kinder in erster Linie in die Hand der Eltern gegeben. Es ist notwendig, sich den Wortlaut unserer Verfassung immer wieder zu vergegenwärtigen. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG lautet:

„Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht.“

Dem Staat kommt lediglich ein Wächteramt zu. Prof. F. Ossenbühl hat in einem jüngst erschienenen Artikel in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung „Erst die Eltern, dann der Staat“⁴ den Vorrang des elterlichen Erziehungsrechtes verfassungsrechtlich und -geschichtlich begründet. U. a. hat er darauf hingewiesen, daß der verfassungsrechtliche Primat des elterlichen Erziehungsrechtes eine eindeutige Grundwertentscheidung des Grundgesetzes zugunsten der Eltern und eine bewußte Abkehr von gegenteiligen Vorstellungen der Weimarer Verfassung darstellt.

Auch die Hessische Verfassung weist in Art. 55 „die Erziehung der Jugend zu Gemeinsinn und zu leiblicher, geistiger und seelischer Tüchtigkeit“ vorrangig als „Recht und Pflicht der Eltern“ aus.

Um dies in voller Tragweite zu begreifen, ist es notwendig, sich in die Lage des Verfassungsgebers (Hessische Verfassung 1946, Grundgesetz 1949) hineinzusetzen. Der Verfassungsgeber stand unter dem unmittelbaren Eindruck der Katastrophe von 1945 und der vorangegangenen NS-Zeit, in welcher der Staat in umfassender Weise die Erziehung der Jugend beeinflußt und als sein alleiniges Monopol betrachtet hatte. Es gibt Beispiele, daß im Einzelfalle Schüler zur Bespitzelung ihrer Eltern mehr oder weniger unverhohlen aufgefordert wurden. Jeder totalitäre Staat wird — auch heute — um der Sicherung seiner zukünftigen Existenz willen die Erziehung der Jugend primär an sich reißen und dementsprechend den Einfluß der Eltern zurückdrängen.

In diesem Zusammenhang wird mit Erschrecken deutlich, welche Gefährlichkeit den hessischen Rahmenrichtlinien für „Gesellschaftslehre“ (der ersten Fassung) innewohnte, in denen der Konflikt gegen die Eltern, gegen die Gesellschaft, gegen diesen demokratischen Staat 10- bis 15jährigen Schülern beigebracht werden sollte⁵. Es ist zwar verdienstvoll, aber dennoch wenig beruhigend, wenn Politiker der Regierungskoalition sich heute rühmen, für die Zurückziehung dieser Rahmenrichtlinien wegen ihrer Verfassungswidrigkeit gesorgt zu haben — weiß doch andererseits niemand zu sagen, in wie vielen Köpfen von Schülern und jungen Lehrern sie bereits Schaden angerichtet haben. Auch ein demokratischer Staat ist offenbar eo ipso nicht davor gefeit, daß der Staat selbst durch seine Unterrichtsinhalte das Erziehungsrecht der Eltern de facto in Frage stellt.

Das Grundgesetz und die Hessische Verfassung haben jedenfalls eine diametral entgegengesetzte Grundwertentscheidung getroffen und dem freien Bürger das Recht und die Pflicht der Erziehung seiner Kinder in die Hand gegeben. Das gilt uneingeschränkt für den *vorschulischen* Bereich. Eine zwangsweise vorschulische Erziehung oder z. B. ein Pflicht-Kindergarten wären daher verfassungswidrig.

Im Bereich der Schule kann allerdings das elterliche Erziehungsrecht aus naheliegenden Gründen⁶ nicht allein wirksam werden, jedenfalls dann nicht, wenn die Aufgabe der Schule nicht nur in der Wissensvermittlung liegt, sondern auch erzieherische Funktionen umfaßt⁷. Dementsprechend hat das Bundesverfassungsgericht im bereits zitierten Förderstufenurteil das Erziehungsrecht der Eltern und den staatlichen Erziehungsauftrag als *gleichberechtigt* nebeneinander stehend qualifiziert; keines der beiden sei dem anderen über- oder untergeordnet.

Das Bundesverfassungsgericht, a.a.O.⁸, geht von einem notwendigen Zusammenwirken zwischen Eltern und Staat aus. Das ist zu bejahen, setzt aber eine weitgehende Übereinstimmung im Grundsätzlichen voraus. Das wiederum erfordert einen toleranten Staat⁹, der seine Vorstellungen im Bereich von Schule und Kultur nicht an knappen parlamentarischen Mehrheitsverhältnissen, sondern an einem breiten Grundkonsens im Volke ausrichtet, der über die Parteigrenzen hinwegreicht¹⁰. Dem früheren hessischen Ministerpräsidenten Georg-August Zinn wird das Wort zugeschrieben: Schul- und Kulturpolitik dürfe nicht nach dem Programm einer Partei, sondern müsse nach den Vorstellungen breiter Bevölkerungsschichten betrieben werden. Es ist kein Zufall, daß nach dem Abtreten Zinns Schulpolitik in Hessen nicht mehr nach diesen Grundsätzen der Toleranz, sondern nach den politischen Zielvorstellungen einer (knappen) politischen Mehrheit betrieben wurde.

Schulpolitik, die nach dem Programm einer politischen Mehrheit von — theoretisch — 50,1% betrieben wird, wird sich im Zweifel an den Wertvorstellungen der Minderheit, die — theoretisch — 49,9% beträgt, stoßen. Das ist in mehrfacher Hinsicht unzutraglich und langfristig gesehen für den demokratischen Staat sogar gefährlich. Es wird dies zwangsläufig zur Folge haben, daß im parlamentarischen Wechselspiel — theoretisch alle vier Jahre — eine fortwährende Änderung in den Grundpositionen des Schulwesens eintritt. Erziehung aber erfordert Kontinuität, beständiges Aufbauen auf dem bisher Erreichten, nicht dessen grundsätzliches Infragestellen. Die jeweilige Minderheit der Eltern könnte bei solchen extremen Wechseln die öffentliche Schule nicht mehr als auch ihre Schule ansehen. Die öffentliche Schule könnte ihre Funktion als Schule für alle Kinder *aller* Bürger nicht mehr wahrnehmen.

Das stünde im Gegensatz zu dem Gebot der Toleranz als einem Grundwert unserer Verfassung¹¹. Der 51. Deutsche Juristentag hat diesem Toleranzgebot einmütig im Beschluß II. 8 folgenden Ausdruck verliehen¹²:

Bei der Gestaltung der Lehrinhalte müssen auch im Rahmen von parlamentarischen Mehrheitsentscheidungen die Prinzipien der Offenheit und Pluralität beachtet, den Grundrechten der Betroffenen Raum gegeben und insbesondere den sozialen, politischen und religiösen Minderheiten eine Chance zur Wahrnehmung ihrer Entfaltungsrechte in der öffentlichen Schule belassen werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat an die Toleranz des Staates wie folgt appelliert¹³:

*„Gerade umstrittene Schulreformen sollten in einem freiheitlichen Staat weniger mit staatlichen Zwangsmitteln durchgesetzt, als vielmehr unter — soweit wie möglich — freiwilliger Beteiligung der Betroffenen vorange-
trieben werden.“*

Was aber geschieht, wenn der Staat die gebotene Toleranz nicht walten läßt und das notwendige *Zusammenwirken* von Schule und Elternhaus nicht erreichbar ist, wenn statt Kooperation die Konfrontation von seiten des Staates bzw. der die Regierung tragenden Kräfte betrieben wird? Mit Ossenbühl wird man sagen müssen¹⁴:

„Diese Frage kann unter der Geltung des Grundgesetzes nicht anders als im Sinne eines Vorranges des elterlichen Erziehungsrechtes gegenüber dem staatlichen Erziehungsanspruch beantwortet werden.“

Der Weg, der den Eltern in diesem Falle offen bleibt, ist der zu den Verwaltungs- und Verfassungsgerichten, mag er auch beschwerlich und langwierig sein. Ihn nicht zu gehen, hieße jedoch, daß die offenen Streitfragen durch die Praxis gegen die Eltern entschieden würden und der

gefährliche Grundsatz der „normativen Kraft des Faktischen“ zur Geltung käme.

III.

Die hessische Schulreform der letzten Jahre hat wiederholt den verfassungsrechtlichen Grundwert der Toleranz und das verfassungsrechtlich verankerte Elternrecht verletzt. Das gilt nicht nur für die bereits zitierten Rahmenrichtlinien „Gesellschaftslehre“ (1. Fassung). Weitere Beispiele mögen dies belegen:

1. In dem bereits mehrfach zitierten Förderstufenurteil¹⁵ hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, daß das Elternrecht nach § 6 Abs. 2 Satz 1 GG die freie Wahl der Eltern zwischen den vom Staat zur Verfügung gestellten Schulformen einschlieÙe. Der frühere § 5 Abs. 2 Satz 2 Hess. SchulpflichtG wurde insoweit für verfassungswidrig erklärt, als er es Eltern untersagte (und Zuwiderhandlungen als Ordnungswidrigkeiten sanktionierte), ihre Kinder außerhalb des Schulbezirkes, in dem die obligatorische Förderstufe eingeführt war, in weiterführende Schulen zu schicken.

Die Förderstufe als solche wurde als hinnehmbar und zumutbar angesehen. Ob dies angesichts neuerer empirischer Untersuchungen¹⁶ aufrecht erhalten werden kann, ist jedoch zu bezweifeln. Danach ist die Leistungsförderung nicht besser als im traditionellen System, andererseits aber eine „Bremswirkung“ für die begabten Schüler gegeben. Nach Osenbühl¹⁷ hat aber auch der begabtere Schüler einen Anspruch auf differenzierende Erziehung. Seine Schlußfolgerung, daß die undifferenzierte (= integrierte) Gesamtschule verfassungswidrig sei, muß deshalb auch für die undifferenzierte Förderstufe hessischer Prägung gelten. Der falsche Reformansatz der hessischen Förderstufe liegt u. a. in der Überbetonung der intellektuell-wissenschaftlichen Fähigkeiten und der Vernachlässigung praktisch-manueller, technischer und musischer Begabungen¹⁸. Das führt einerseits im intellektuellen Bereich zur Nivellierung, andererseits zur Frustration und Mutlosigkeit praktisch begabter Hauptschüler¹⁹. Diese Schulreform ist also ausgesprochen unsozial. Ihre nochmalige verfassungsrichterliche Überprüfung erscheint geboten.

2. In einer Reihe verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen mußte Eltern die Ausübung ihres Wahlrechts hinsichtlich der für ihre Kinder gewünschten weiterführenden Schulen erst durch Richterspruch gesichert werden²⁰. Die Schulverwaltung hatte versucht, diesen Weg zu versperren, indem sie Schüler von den gewünschten Gymnasien in Gesamtschulen umzudirigieren trachtete — ein zweifelsfreier Verstoß gegen das verfassungsmäßig verankerte Elternrecht.

3. In diesen Zusammenhang gehört auch die Grundsatzentscheidung des Hess. Verwaltungsgerichtshofes über den Begriff des „auswärtigen“ Schülers i. S. des § 2 Abs. 3 Schulverwaltungsgesetz (SchVG). Nach dieser Regelung kann die Aufnahme eines auswärtigen Schülers in eine weiterführende Schule abgelehnt werden, „wenn die Aufnahmekapazität dieser Schule nach Ausschöpfung aller zumutbaren Möglichkeiten dies nicht zuläßt“. Die Schulverwaltung zog den Kreis ortsansässiger Schüler z. B. für ein Gymnasium recht eng und verwies die „auswärtigen“ Schüler in der Regel auf Gesamtschulen.

Der VGH²¹ hat entschieden, daß auswärtiger Schüler nur derjenige ist, der außerhalb des Bereiches des betreffenden Schulträgers, d. h. des Stadt- oder Landkreises wohnt. Das bedeutet, daß z. B. alle innerhalb eines Landkreises wohnenden Schüler zu dem dort vorhandenen Gymnasium zugelassen werden müssen. Sind mehrere Schulen desselben Typs vorhanden, so muß die Behörde ein Verteilungsverfahren entwickeln, wenn die Aufnahmekapazitäten unterschiedlich sind. Es ist nicht Sache der Eltern, sich von Schule zu Schule um einen Platz zu bemühen.

4. Einen besonderen Erfolg konnten Eltern in Groß-Gerau verbuchen. Hier sollte das Prälat-Diehl-Gymnasium zugunsten einer integrierten Gesamtschule aufgelöst werden. Die integrierte Gesamtschule gilt gem. § 69 SchVG als Schulversuch. Der Hess. Verwaltungsgerichtshof²² hat entschieden, daß auf Grund des konkreten Sachverhaltes ein öffentliches Bedürfnis (§ 20 SchVG) bestehe, das Gymnasium weiterzuführen. Dies ergebe sich auch aus dem „verbrieften Recht“ der Eltern, den weiterführenden Bildungsweg ihrer Kinder zu bestimmen. Die Frage, ob das Gymnasium einen Bestandsschutz i. S. des Art. 59 Hess. Verfassung genieße, blieb offen.

5. Überhaupt nicht zu überschätzende Bedeutung muß der Entscheidung des Hess. Verwaltungsgerichtshofes zur Reform der gymnasialen Oberstufe²³ zugemessen werden. Durch diesen Gerichtsbeschluß wurde das Land Hessen verpflichtet, die Oberstufenreform zu stoppen und gymnasialen Oberstufenunterricht im herkömmlichen Sinne, nämlich im Klassenverband mit herkömmlichem Fächerkanon (ohne Abwahlmöglichkeit durch den Schüler) und mit herkömmlicher Leistungsbeurteilung zu erteilen. Der Kultusminister hat diesen Richterspruch mißachtet — ein nicht wegzudiskutierender Tatbestand hessischer Schul- und Verfassungswirklichkeit. Erst ca. zwei Monate später wurde die Rechtsgrundlage für dieses — besonders für Schüler — anschauliche Verhalten über das Funktionieren, besser: Nichtfunktionieren des Rechtsstaates in Form eines Vorschaltgesetzes zur Oberstufenreform geschaffen.

Die Bedeutung dieser Entscheidung liegt vor allem darin, daß nach dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) und nach dem Demokratieprinzip (Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG) „die wesentlichen Entscheidungen im Schulwesen“ durch den Gesetzgeber selbst, nicht aber — wie geschehen — durch die Kultusbürokratie bzw. die Kultusministerkonferenz zu treffen seien²⁴. Dabei war der sogen. Gesetzesvorbehalt sowohl durch die Rechtswissenschaft²⁵ als auch durch die — wenn auch spärliche — Rechtsprechung anerkannt²⁶. Für Prof. Th. Oppermann²⁷ stellte die Reform der gymnasialen Oberstufe eines der „schlagendsten Beispiele für die rechtsstaatliche Unbekümmertheit in den Kultusverwaltungen ebenso wie für die häufig noch unterentwickelte Sensibilität in den Landtagen“ ... dar.

Der sog. Gesetzesvorbehalt war ein wesentlicher Beratungsgegenstand des 51. Deutschen Juristentages²⁸. Er wird sich auf das gesamte deutsche Schulwesen in allen Bundesländern auswirken. Mit überwältigender Mehrheit hat der 51. Deutsche Juristentag beschlossen²⁹:

„... Je wesentlicher eine schulische Angelegenheit ist, um so bestimmter muß die normative Aussage des Gesetzgebers sein.“

Es bedarf keiner Prophetie, festzustellen, daß sowohl die Frage der Wesentlichkeit als auch die der Bestimmtheit der Gesetzesnorm juristische Schwierigkeiten aufwirft und noch häufig die Gerichte beschäftigen wird.

IV.

Aus der Fülle offener Rechtsprobleme sollen nachstehend nur einige Beispiele herausgegriffen werden:

1. Die eben genannten Fragen der Wesentlichkeit und der Bestimmtheit der Gesetzesnorm werden recht bald Aktualität erlangen, nämlich durch die Einführung eines „§ 1 a Rahmenpläne“ in das Schulverwaltungsgesetz (SchVG). Diese Neuerung soll durch ein Änderungsgesetz zum SchVG geschaffen werden³⁰. Dem Gesetzentwurf zufolge wird der Kultusminister ermächtigt, „Rahmenpläne“ zu erlassen. Diese „Rahmenpläne“ sind der Ersatz für das Reizwort „Rahmenrichtlinien“. Die Rahmenpläne „müssen die Lernziele der einzelnen Unterrichtsfächer und der Aufgabenfelder und didaktische Grundsätze enthalten“. Ferner wird der Kultusminister ermächtigt, die „Rahmenpläne“ „in geeigneter Form“ zu veröffentlichen; ihre Freigabe zur Erprobung oder zu verbindlichen Unterrichtsgestaltung hat durch Rechtsverordnung zu erfolgen. Dieser § 1 a des Gesetzentwurfes stellt sich in verschiedener Hinsicht als Blankettnorm dar. Weder erfüllt er die rechtsstaatliche Forderung, daß das Parlament die wesentlichen Leitgedanken der Unterrichtsgestal-

tung vorzugeben hat, noch kann ihm die notwendige Klarheit und Bestimmtheit eines Gesetzes zuerkannt werden. Diese Neuregelung enthält in ihrer derzeitigen Fassung nichts anderes als die formelle und pauschale Ermächtigung des Kultusministers, als „Rahmenpläne“ das in den Unterricht hineinzugeben, was bisher an „Rahmenrichtlinien“ ohne Zutun des Gesetzgebers erarbeitet worden ist.

Es ist vorherzusehen, daß diese Ermächtigungsnorm vornehmlich die Verfassungsgerichte beschäftigen wird. Es ist kaum vorstellbar, daß diese pauschale und inhaltsleere Ermächtigungsnorm Bestand haben kann.

2. In einem weiteren Punkte wirft das Änderungsgesetz zum SchVG verfassungsrechtliche Grundsatzfragen auf. Der bereits zitierte §1a sieht nämlich weiterhin vor, daß die „Rahmenpläne“ in der Regel „schulstufenbezogen“ (Unterstr. d.d.U.) zu erlassen sind.

Schulstufen heißt: Primarstufe = Klasse 1—4; Sekundarstufe I (einschließlich Förderstufe) = Klasse 5—10; Sekundarstufe II = Klasse 11—13. Schulorganisatorisch bedeutet dies, daß an die Stelle des vertikal, nach Schulformen (Grundschule — Hauptschule — Realschule — Gymnasium) gegliederten Schulwesens ein nach Schulstufen horizontal aufeinander aufbauendes Schulsystem tritt. Dessen Wesenskern ist es, daß im Bereich der Sekundarstufe I die Gesamtschule eingerichtet wird, die alle bisherigen Schulformen zu einer räumlichen, organisatorischen und pädagogischen Einheit zusammenfaßt³¹ oder gar die Schulformen auflöst und integriert³². Im Bereich der Sekundarstufe II soll die gymnasiale Oberstufe mit dem beruflichen Bildungswesen verbunden werden³³. Im Rechtslexikon für Schüler, Lehrer, Eltern von Dietze-Hess-Noack³⁴ ist diese Entwicklung — zutreffend — wie folgt beschrieben: *„Nach den Zielvorstellungen der Bundesregierung, die sich mit denen der sozialdemokratisch geführten Länder decken, sollen die weiterführenden Schulen im Bereich der Klassen 5 bis 10 in Gesamtschulen zusammengefaßt und die gymnasiale Oberstufe mit Teilen des beruflichen Bildungswesens in die Sekundarstufe II integriert werden. Diese Vorstellungen müssen, falls sie verwirklicht werden, zum Verschwinden des Gymnasiums als eigenständiger Schulform führen.“*

Hierzu ist anzumerken, daß die Autoren noch den Mut zur Offenheit und Wahrheit hatten. Die heutige Schulpolitik bemüht sich, diese Konsequenzen ihres Handelns möglichst zu verschleiern. Die Problematik der Gesamtschule und ihre gesellschaftspolitischen Auswirkungen können hier nur angedeutet werden. Lediglich sei noch der Hinweis auf Brezinka³⁵ erlaubt:

„Die Gesamtschule ist ein sehr problematischer moderner Versuch, die alte sozialistische Idee der Einheitsschule ... zu verwirklichen ...“

Festzuhalten bleibt, daß als Pendant zu dieser schulorganisatorischen Umgestaltung des hessischen Schulwesens, die regional unterschiedlich verlaufen ist und durch die Kommunalwahl 1977 auch eine Zäsur erfahren dürfte³⁶, die Änderung des SchVG dazu benutzt wird, zentral die Umgestaltung der Unterrichtsinhalte in Richtung auf eine *stufenbezogene* Einheitsschule (Gesamtschule) herbeizuführen.

Verfassungsrechtlich stellt sich die Frage, ob die aufgezeigte Entwicklung zu einer Einheitsschule erlaubt ist. Das ist zu verneinen: Art. 59 der Hess. Verfassung geht ersichtlich von einem nach *Schulformen* gegliederten Schulwesen aus. Dort sind (Abs. 1) die Grund-, Mittel- und höheren Schulen (= Realschulen, Gymnasien) ausdrücklich benannt. Von *Schulstufen* ist keine Rede. In Abs. 2 (a.a.O.) ist der Zugang zu den *Schulformen* der Mittel-(=Real-)schule und höheren Schule (=Gymnasium) allein von der Eignung abhängig gemacht. Der Hess. Verwaltungsgerichtshof hat im bereits zitierten Groß-Gerauer Urteil³⁷ auf diese Eignungsvoraussetzungen als wesentlichen Unterschied zwischen herkömmlichen Gymnasien und der integrierten Gesamtschule hingewiesen. Konsequenterweise kann dies nur zu der Schlußfolgerung führen, daß die integrierte Gesamtschule als verpflichtende Schulform für alle verfassungswidrig wäre. Ossenbühl³⁸ vertritt diese Auffassung, und Oppermann³⁹ teilt solche verfassungsrechtliche Bedenken. Das Bundesverfassungsgericht hat im Oberstufenurteil⁴⁰, allein aus der Sicht des Grundgesetzes (Elternrecht-Art. 6 GG) und unter bewußter Außerachtlassung der seiner Prüfung entzogenen Hessischen Verfassung, darauf hingewiesen, daß eine einzige obligatorische Schulform mit einseitig festgelegtem Bildungsziel dem verfassungsrechtlich verankerten Wahlrecht der Eltern zuwiderlaufe. Zu dem zuvor erörterten Toleranzgedanken besteht ein unauflösbarer Widerspruch. Daraus erfolgt, daß grundlegende strukturelle Änderungen im Schulwesen, seien sie schulorganisatorischer oder unterrichtsinhaltlicher Art, nur durch Verfassungsänderungen bewerkstelligt werden können⁴¹; andernfalls sind sie verfassungswidrig.

In Anbetracht dessen muß auch die erklärte politische Zielsetzung der hessischen Landesregierung, die integrierte Gesamtschule als die einzige „Schule der Zukunft“ einzuführen, bei den gegebenen politischen Kräfteverhältnissen klar und eindeutig als verfassungswidrig bezeichnet werden.

Nichts wesentlich anderes kann aber für die additive Form der Gesamtschule gelten. Es ist eine unzulässige Verschleierung, wenn die additive Gesamtschule als eine bloß räumliche und organisatorische Zusammenfassung herkömmlicher Schulformen deklariert werden. Der entschei-

dende Einstieg zur Integration liegt in dem gesetzlichen Merkmal der „pädagogischen“ Einheit (§ 8 SchVG). Die Unbestimmtheit dieser Regelung (Blankettnorm) verwischt die Wesensmerkmale und Unterrichtsinhalte der herkömmlichen Schulformen. Die „Richtlinien für die pädagogische Entwicklung der Klassen 7—10 hessischer Gesamtschulen nach § 8 (1) SchVG“⁴² stimmen teilweise wörtlich mit den Richtlinien für die integrierten Gesamtschulen⁴³ überein. Sie bezeichnen die additive Gesamtschule als Durchgangsstation für die Integration. Gesamtkonferenz, Personalrat, Elternbeirat, Schülerversammlung, Schulleitung sind einheitlich organisiert. Mindestens eine Klasse des Hauptschul-, Realschul- und Gymnasialzweiges müssen in Stundenplan und Unterrichtsinhalten „parallel geschaltet“ sein. Aus Gründen der Pädagogik, Gleichbehandlung und Organisation kann dies aber nicht auf nur jeweils eine Klasse eines Schuljahrganges beschränkt bleiben, sondern muß sich auf alle beziehen. Alles in allem: die additive Gesamtschule entspricht der integrierten Gesamtschule zu 100% — x (x = variable Größe).

Verfassungsrechtlich⁴⁴ kann daher die additive Gesamtschule nach § 8 SchVG allenfalls graduell, nicht aber prinzipiell anders bewertet werden als die integrierte Gesamtschule.

3. Last not least enthält der Entwurf des Änderungsgesetzes zum SchVG verfassungsrechtlichen Sprengstoff im § 1 b, wonach u. a. die selbständigen Unterrichtsfächer Geschichte, Erdkunde und Sozialkunde zum einheitlichen Unterrichtsfach „Gesellschaftslehre“ zusammenzufassen sind. Erfreulicherweise hat sich die Wissenschaft deutlich gegen diesen pädagogischen Unsinn gewandt. Verfassungsrechtlich bedeutsam ist aber vor allem Art. 56 Abs. 5 Hess. Verfassung; er lautet:

„Der Geschichtsunterricht muß auf getreue, unverfälschte Darstellung der Vergangenheit gerichtet sein. Dabei sind in den Vordergrund zu stellen die großen Wohltäter der Menschheit, die Entwicklung von Staat, Wirtschaft, Zivilisation und Kultur, nicht aber Feldherrn, Kriege und Schlachten. Nicht zu dulden sind Auffassungen, welche die Grundlagen des demokratischen Staates gefährden.“

Die Verfassung spricht also von *Geschichtsunterricht*, nicht von *Gesellschaftslehre*. Eine Verfassung regelt nur das Notwendigste staatlichen Zusammenlebens. Wenn sie jedoch ein einzelnes Unterrichtsfach so ausführlich beschreibt, dann heißt das, daß dieses Unterrichtsfach auch als *selbständiges Fach* gelehrt werden muß. M. a. W.: Gesellschaftslehre als Zusammenfassung von Geschichte, Erdkunde und Sozialkunde ist schlichtweg verfassungswidrig.

V.

Der Vorsitzende des Landeselternbeirates darf sich über Schule und Elternrecht nicht äußern, ohne die Elternmitbestimmung wenigstens zu streifen. Auch sie ist verfassungsmäßig verankert (Art. 56 Abs. 6 Hess. Verf.) und stellt ein verfassungsrechtliches Grundrecht dar⁴⁵.

Zu recht hat Ossenbühl darauf hingewiesen, daß die Elternmitbestimmung das (individuelle) Elternrecht nicht ersetzen kann⁴⁶. Elternmitbestimmung ist die kollektive Wahrnehmung von Elternrechten. Der Verfassungsgeber hat ihr im Hinblick auf den geschilderten Erfahrungshorizont der Jahre 1945/46 einen hohen Rang eingeräumt. Das Elternmitbestimmungsgesetz (= EMitbestG) trägt dem nur teilweise Rechnung. Fest steht, daß vor allem der Landeselternbeirat eine wesentliche Mitbestimmungsfunktion ausübt. Zum Beispiel Rahmenrichtlinien bzw. Rahmenpläne fallen darunter (§ 22 EMitbestG). Dabei kann es keinen Unterschied machen, ob solche vom Kultusminister (Exekutive) in Form von Erlassen oder Rechtsverordnungen dekretiert werden.

Schwieriger ist die Frage der Mitbestimmung bei Gesetzen. Hier stehen sich die Entscheidungsfreiheit des Parlaments und die Elternmitbestimmung als verfassungsrechtliches Grundrecht gegenüber. Sicherlich wird das Parlament nicht durch die Elternmitbestimmung gebunden werden können. Das Parlament kann aber nicht so tun, als gäbe es dieses verfassungsrechtliche Grundrecht nicht.

Eine andere offene Frage ist die der Konfliktlösung mit der Exekutive. Sie ist aktuell geworden bei der Entscheidung des Landeselternbeirates zu den Rahmenrichtlinien Biologie für die Sekundarstufe I. Der Landeselternbeirat hatte die erforderliche Zustimmung verweigert⁴⁷. Daraufhin wurden die Rahmenrichtlinien vom Kultusminister unverändert zur erneuten Beschlußfassung vorgelegt (§ 23 EMitbestG). Der Landeselternbeirat lehnte wiederum, und zwar mit qualifizierter Mehrheit (mehr als Zweidrittel seiner Mitglieder) ab⁴⁸. Dennoch hat die Landesregierung die verbindliche Erprobung beschlossen (§ 23 EMitbestG). Aus *Mitbestimmung* wurde ein *Überstimmtwerden*. Dem Wesen der Mitbestimmung entspricht dies nicht. Ein Verfassungskonflikt ist auch hier vorprogrammiert⁴⁹.

VI.

Elternrecht und Elternmitbestimmung sind kein Selbstzweck. Sie dienen ausschließlich der Erziehung der Kinder. Zu Recht spricht Ossenbühl⁵⁰ von einem „dienenden“ Recht. Das ist die eine Seite. Im Dienen liegt aber zugleich die Pflicht zur Behauptung gegenüber einem Staat, dem die notwendige Toleranz erst wieder abgerungen werden muß.

Anmerkungen

- ¹ BVerfGE 34, 167 ff.
- ² Daß diese Stimmen hauptsächlich von der Seite kommen, die die Schule als gesellschaftliches Experimentierfeld behandeln möchten, darf nicht wundern.
- ³ Auf das Verhältnis Land — Stadt- und Landkreise (§ 13 SchVG) soll hier nicht näher eingegangen werden.
- ⁴ FAZ vom 21. 10. 1977. Es handelt sich um den auszugsweisen Abdruck eines Vortrages, den Prof. Ossenbühl auf dem 5. Deutschen Verwaltungsrichtertag in Mannheim gehalten hat. Die Veröffentlichung im vollen Umfange erfolgt in der Zeitschrift „Die Öffentliche Verwaltung“, Heft 22.
- ⁵ Vgl. Prof. Th. Nipperdey „Ist Konflikt die einzige Wahrheit der Gesellschaft?“ — FAZ vom 24. und 25. 10. 1973.
- ⁶ Vgl. Ossenbühl, a.a.O.
- ⁷ Vgl. Ossenbühl, a.a.O.
- ⁸ BVerfGE 34, 167 ff.
- ⁹ So der Verf. in: Sitzungsbericht M zum 51. Deutschen Juristentag, S. 167.
- ¹⁰ Vgl. Ossenbühl, a.a.O.
- ¹¹ Vgl. Prof. Th. Oppermann in: Sitzungsbericht M zum 51. Deutschen Juristentag, Seite 196/197.
- ¹² Sitzungsbericht M, Seite 231.
- ¹³ Förderstufenurteil — BVerfGE 34, 167 ff.
- ¹⁴ FAZ, a.a.O.
- ¹⁵ BVerfGE 34, 167 ff.
- ¹⁶ Vgl. Prof. J. Hitpaß, Schulreform, Schülersauslese und Hochschulzulassung, S. 32, 34, 36.
- ¹⁷ Ossenbühl, FAZ a.a.O.
- ¹⁸ Vgl. Richtlinien für die Förderstufe vom 14. 3. 1972 (Amtsbl. des Kultusmin., S. 342, 427).
- ¹⁹ Vgl. Presseerklärung des Landeselternbeirates von Hessen vom 18. 10. 1976.
- ²⁰ Hess. VGH VI TG 49/73; VI TG 49/74 u. a.
- ²¹ Urteil vom 10. 1. 1977 — VI OE 128/76.
- ²² Urteil vom 16. 6. 1975 — VI OE 45/74.
- ²³ Beschluß vom 18. 8. 1976 — VI TG 368/76.
- ²⁴ VGH, a.a.O.
- ²⁵ Vgl. Oppermann, Gutachten zum 51. Deutschen Juristentag C 44 ff.
- ²⁶ Vgl. Vorlagebeschluß des BVerwG zu den hamburg. Richtl. über Sexualerziehung (MDR 1975, 344); Urteil des OVG Münster vom 25. 7. 1975 über die disziplinarische Verweisung eines Schülers von der Schule.
- ²⁷ Oppermann, Gutachten a.a.O., C 57.
- ²⁸ Ossenbühl, FAZ a.a.O.
- ²⁹ Sitzungsbericht M des 51. Deutschen Juristentages, Seite 230 Ziff. I 1.
- ³⁰ Der Gesetzentwurf liegt seit Ende Juli 1977 vor.
- ³¹ Sog. additive Gesamtschule gem. § 8 SchVG (in NRW = kooperative Schule).
- ³² Sog. integrierte Gesamtschule gem. § 69 SchVG.
- ³³ Vgl. Modellversuch Obersberg, Bad Hersfeld — Abtrennung der gymnasialen Oberstufe gem. § 8 Abs. 10 SchVG.
- ³⁴ Signal-Verlag 1974/75, Seite 125, Stichwort: Gymnasium.
- ³⁵ Prof. W. Brezinka, Erziehung und Kulturrevolution, E. Reinhardt-Verlag, Seite 189.
- ³⁶ Nach § 13 ff SchVG sind die Stadt- und Landkreise für die Schulorganisation mit zuständig.
- ³⁷ Urteil v. 16. 6. 1975 — VI OE 45/74.
- ³⁸ FAZ, a.a.O.
- ³⁹ Gutachten C zum 51. Deutschen Juristentag, Seite C 57.
- ⁴⁰ Urteil vom 22. 6. 1977 — 1 BvR 799/76.
- ⁴¹ Vgl. Oppermann, Gutachten a.a.O., Seite C 57.
- ⁴² Erlaß vom 29. 8. 1975 — Amtsbl. S. 571.
- ⁴³ Erlaß vom 16. 3. 1972 — Amtsbl. 1972, 428; 1973, 1034.
- ⁴⁴ Zwar hat der VGH im kursorischen Verfahren bisher anders entschieden (Beschluß vom 25. 7. 1974 — VI TG 39/74); jedoch steht eine verfassungsgerichtl. Entscheidung noch aus.

- ⁴⁵ Hess. Staatsgerichtshof in StAnz. 1958, 311; VG Ffm., Urteil vom 8. 9. 1976 — II/2-E 580/76.
- ⁴⁶ Ossenbühl, FAZ a.a.O.
- ⁴⁷ Vgl. Presseerklärung des LEB vom 21. 3. 1977.
- ⁴⁸ Vgl. Presseerklärung des LEB vom 17. 5. 1977.
- ⁴⁹ Vgl. Presseerklärung des LEB vom 27. 9. 1977.
- ⁵⁰ Ossenbühl, FAZ a.a.O.