

Abhandlungen zu Bildungsforschung und Bildungsrecht

---

Band 5

# Der Erziehungsauftrag des Staates in der Schule

Grundlagen und Grenzen staatlicher  
Erziehungstätigkeit im öffentlichen Schulwesen

Von

Markus Thiel



Duncker & Humblot · Berlin

MARKUS THIEL

Der Erziehungsauftrag des Staates in der Schule

# Abhandlungen zu Bildungsforschung und Bildungsrecht

Herausgegeben von Frank-Rüdiger Jach und Siegfried Jenkner

Band 5

# Der Erziehungsauftrag des Staates in der Schule

Grundlagen und Grenzen staatlicher  
Erziehungstätigkeit im öffentlichen Schulwesen

Von

Markus Thiel



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Thiel, Markus:**

Der Erziehungsauftrag des Staates in der Schule : Grundlagen und  
Grenzen staatlicher Erziehungstätigkeit im öffentlichen Schulwesen /  
Markus Thiel. – Berlin : Duncker und Humblot, 2000

(Abhandlungen zu Bildungsforschung und Bildungsrecht ; Bd. 5)

Zugl.: Köln, Univ., Diss., 1999

ISBN 3-428-10185-5

Alle Rechte vorbehalten

© 2000 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme und Druck:

Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 1433-0911

ISBN 3-428-10185-5

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

Meinen lieben Eltern  
in Dankbarkeit



## Vorwort

Im schulrechtlichen Schrifttum wird nach nahezu einhelliger Auffassung davon ausgegangen, dem Staate sei ein eigener Erziehungsauftrag erteilt. Art. 7 Abs. 1 GG, der oftmals als Grundlage für einen solchen Auftrag herangezogen wird, bietet jedoch wenig unmittelbare Anhaltspunkte zu seiner inhaltlichen Bestimmung. Bislang fehlt eine eingehende monographische Auseinandersetzung mit den rechtlichen Fragen seiner dogmatischen Herleitung und seiner Grenzen. Diese Lücke soll die vorliegende Schrift schließen. Sie hat der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln im Jahre 1999 als Dissertation vorgelegen und wurde für die Drucklegung nur geringfügig geändert.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater, Herrn Universitätsprofessor Dr. Arnulf Schmitt-Kammler. In der Auseinandersetzung mit dem Thema hat er mich stets bestärkt, stand mir jederzeit gern zur Erörterung fachlicher und organisatorischer Fragen zur Verfügung und hat durch seine hilfreiche Betreuung wesentlich zum Gelingen der Arbeit beigetragen. Auch Herrn Universitätsprofessor Dr. Stefan Muckel, der das Zweitgutachten äußerst zügig erstellt hat, bin ich zu Dank verpflichtet.

Schließlich möchte ich meinen Kolleginnen und Kollegen an der Professur für Staats- und Verwaltungsrecht und am Institut für Deutsches und Europäisches Wissenschaftsrecht der Universität zu Köln danken, die das Entstehen meiner Doktorschrift stets mit Interesse verfolgt und mich nach Kräften unterstützt haben.

Köln, im Februar 2000

*Markus Thiel*



## Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	17
A. Problemstellung	17
B. Gang der Darstellung	20
<i>Erster Teil</i>	
<b>Grundlagen des staatlichen Erziehungsauftrags</b>	22
A. Modelle staatlichen Erziehens vor der Geltung des Grundgesetzes	22
I. Bildung und Erziehung in der Antike	22
II. Völkerwanderung und Christianisierung	23
III. Karl der Große und die Reform des Bildungswesens	24
IV. Erziehung im Mittelalter und in der frühen Neuzeit	25
V. Reformation und Folgezeit	27
VI. Entwicklung seit 1794	29
1. Preußisches Allgemeines Landrecht: Schulen als Veranstaltungen des Staates	29
2. Staatspädagogische Theorien	31
a) Johann Gottlieb Fichte: Absolute Erziehungsgewalt zur Bildung der Nation	31
b) Wilhelm von Humboldt: Wendung von der Kulturnation zum Kulturstaat	32
3. Weitere Entwicklung in Preußen	33
4. Entwicklung in Österreich	34
VII. Paulskirchenverfassung	35
VIII. Deutsches Reich 1871–1918	35
1. Zeit des Kulturkampfes 1871–1890	35
a) Preußen	35
b) Andere Staaten	37
2. Weitere Entwicklung bis zum Ende des Deutschen Reichs 1891–1918	38
IX. Weimarer Republik 1918–1933	39
X. Nationalsozialismus 1933–1945	41
XI. Zusammenfassung	43

B. Staatlicher Erziehungsauftrag unter der Geltung des Grundgesetzes – Dogmatische Herleitung .....	43
I. Erziehungsauftrag, Erziehungsanspruch oder Erziehungsrecht? .....	43
II. Erziehungsziele in den Länderverfassungen als Grundlage des staatlichen Erziehungsauftrags? .....	45
III. Annex zu einem „(Grund-)Recht auf Bildung“ .....	50
1. „Recht auf Bildung“ in den Länderverfassungen .....	51
2. Art. 2 S. 1 des Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention .....	52
3. Art. 6 Abs. 2 GG .....	53
4. Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m. dem Sozialstaatsprinzip .....	53
5. Art. 2 Abs. 1 GG – freie Entfaltung der Persönlichkeit .....	54
6. Das Sozialstaatsprinzip als Grundlage für ein Recht auf Bildung ..	56
7. Art. 7 Abs. 1 GG .....	57
8. Ergebnis .....	58
IV. Ableitung aus Art. 6 Abs. 2 GG .....	58
1. Der staatliche Erziehungsauftrag als Derivat des natürlichen Elternrechts? .....	58
2. Der Begriff „zuvörderst“ als Grundlage des staatlichen Erziehungsauftrags? .....	59
3. Ableitung aus Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG – „staatliches Wächteramt“ ..	60
V. Art. 7 Abs. 1 GG .....	61
1. Art. 7 Abs. 1 GG als für den Erziehungsauftrag konstitutive Norm	61
a) Auslegung des Begriffs „Aufsicht“ .....	62
aa) Wortlaut .....	62
bb) Historische Auslegung .....	63
cc) Übernahme der historischen Auslegung durch das Grundgesetz .....	64
dd) Ergänzung durch das Sozialstaatsprinzip? .....	66
b) Kritik der extensiven Auslegung des Schulaufsichtsbegriffs im Schrifttum .....	68
aa) „Aufsicht“ im Verfassungssprachgebrauch .....	68
bb) „Anti-administrativer“ Ansatz .....	71
cc) Ungenauigkeiten in der historischen Betrachtung .....	72
dd) Unmöglichkeit der historischen Auslegungsmethode .....	72
ee) Unzulässige „Vermengung“ staatlicher Befugnisse .....	73
ff) Unverhältnismäßigkeit staatlicher Erziehung .....	73
gg) Unfähigkeit des Staates zur Erziehung .....	75
hh) Andere Ansätze .....	75
c) Stellungnahme .....	77
2. Art. 7 Abs. 1 GG als deklaratorische Norm .....	84
VI. Ergebnis .....	84

*Zweiter Teil*

<b>Inhalt und Grenzen des staatlichen Erziehungsauftrags</b>	<b>86</b>
A. Inhalt des staatlichen Erziehungsauftrags	86
I. Inhalt der staatlichen Schulhoheit gemäß Art. 7 Abs. 1 GG	86
1. Zuweisung der Schulhoheit an die Länder	86
2. Organisationsrechte	88
3. Vermittlung von Bildung	88
II. Rechtliche Reglementierung staatlicher Erziehungsziele in den Länderverfassungen	88
1. Nicht-Regelung von Erziehungszielen im Grundgesetz	89
2. Bindung des staatlichen Erziehungsauftrags an die landesverfassungsrechtlichen Erziehungsziele?	90
3. Ergebnis	93
III. Zulässigkeit rechtlicher Reglementierung durch die Schulverwaltung und ihr Einfluß auf den staatlichen Erziehungsauftrag	94
B. Grenzen des staatlichen Erziehungsauftrags	95
I. Gebot staatlicher Neutralität	96
1. Herleitung des Neutralitätsgebots	96
a) Historische Grundlagen	97
b) Das Neutralitätsgebots im Grundgesetz	98
2. Die Auffassungen Herbert Krügers und E. Fischers zum Neutralitätsgebots und dem „Prinzip staatlicher Nichtidentifikation“	99
3. Kritik des Neutralitätsgebots durch das Schrifttum	101
4. Einschränkungen des Neutralitätsgebots	105
a) Art. 7 Abs. 3 S. 1 und 2 GG – Religionsunterricht	105
aa) Grundlagen	105
bb) Restriktive Auslegung des Art. 7 Abs. 3 S. 1 GG – „prinzipienwidrige Verfassungsnorm“?	106
cc) Ergebnis	111
b) „Christliche Gemeinschaftsschule“ als Regelschultyp	111
c) Erziehungsinhalte	113
aa) Erziehung zur Beachtung der Verfassungsprinzipien und der Rechtsordnung im übrigen	114
(1) Prinzipien der Verfassung	114
(2) Rechtsordnung	117
bb) Erziehung zu allgemein anerkannten Wertvorstellungen	119
cc) Erziehung zu „Bürgertugenden“	120
dd) „Ehrfurcht vor Gott“ als Erziehungsziel	121
(1) Vereinbarkeit mit dem Neutralitätsgebots und mit Art. 4 Abs. 1 GG	121
(2) Rechtfertigung durch die Anerkennung des Christentums als prägender Kultur- und Bildungsfaktor	125

	(3) Rechtfertigung durch „verfassungsmäßige Paritätsstufung“ .....	129
	(4) Ergebnis .....	130
	ee) Ergebnis .....	130
	5. Schulgebet und Schulkreuz als Verstöße gegen das Neutralitätsprinzip? .....	131
	a) Schulgebet .....	131
	b) Schulkreuz .....	132
	c) Ergebnis .....	134
	6. Systemvergleich – Neutralitätsgebot in anderen Staaten .....	134
	a) Systeme mit Staatskirchen .....	134
	b) Trennungssysteme .....	134
	aa) Frankreich .....	135
	bb) Islamische Staaten .....	136
	c) Systeme mit rechtlich ausgebildeter Kooperation zwischen Staat und Kirche .....	136
	7. Ergebnis .....	137
II.	Elterliches Erziehungsrecht, Art. 6 Abs. 2 GG .....	137
	1. Historische Grundlagen des Elternrechts .....	137
	2. Inhalt des Elternrechts im erzieherischen Bereich .....	138
	3. Geltung des Elternrechts im schulischen Bereich .....	139
	4. Grenzen des Elternrechts im schulischen Bereich .....	142
	a) „Wächteramt des Staates“ .....	142
	b) Verhältnis des Art. 6 Abs. 2 GG zu den landesverfassungsrechtlich geregelten Erziehungszielen .....	143
	c) Elternrecht und staatliches Erziehungsrecht .....	143
	aa) Historische Auffassungen .....	144
	bb) Separationstheorie .....	145
	cc) Gleichordnungstheorien .....	146
	(1) Drei-Bereiche-Lehre .....	147
	(2) „Stufentheorie“ .....	149
	(3) „Koordinations- und Kooperationsmodell“ .....	149
	(4) Relativer Vorrang des elterlichen Erziehungsrechts .....	151
	(5) Abgrenzung nach Kindesgrundrechten .....	154
	dd) Art. 7 Abs. 1 GG als <i>lex specialis</i> .....	156
	ee) Eigene Auffassung .....	159
III.	Demokratieprinzip – Demokratisierung der Schule durch Partizipation und Schulautonomie? .....	162
	1. Partizipation .....	163
	2. „Schulautonomie“ .....	171
	3. Ergebnis .....	174
IV.	Die Geltung des Gesetzesvorbehaltes im Schulwesen .....	174
	1. Historische Entwicklung .....	175

	2. Erstreckung des Gesetzes- und Parlamentsvorbehalts auf das Schulwesen .....	175
	3. Ergebnis .....	178
V.	Privatschulgarantie des Art. 7 Abs. 4 GG als grundgesetzlich geregelte Einschränkung des staatlichen Erziehungsauftrags .....	179
	1. Historischer Überblick .....	179
	2. Privatschulfreiheit unter Geltung des Grundgesetzes .....	180
	3. Kritik .....	180
	4. Einschränkungen der Privatschulfreiheit .....	181
	5. Ergebnis .....	183
VI.	Stellung der Kirchen und Religionsgemeinschaften .....	183
	1. Kirchen als eigenständige Erziehungsträger .....	184
	2. Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach – Art. 7 Abs. 3 S. 1 GG .....	185
	3. Verfassungsrechtlicher Regelcharakter der weltanschaulich-religiösen Ausrichtung des öffentlichen Schulwesens .....	186
	4. Konfessionelle Privatschulen .....	186
	5. Weitergehende Rechte der Kirchen und religiösen Gemeinschaften .....	186
	a) Die römisch-katholische Kirche .....	186
	b) Die evangelischen Kirchen .....	188
	c) Ergebnis .....	188
VII.	Grundrechte der Schüler, insbesondere allgemeines Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, und Weltanschauungsfreiheit, Art. 4 Abs. 1 GG .....	188
	1. Grundrecht des Kindes auf Selbstentfaltung in der Schule (Art. 2 Abs. 1 GG) .....	189
	a) Inhalt des Grundrechts aus Art. 2 Abs. 1 GG .....	189
	b) Schulische Erziehung als (verfassungswidriger) Eingriff in das Persönlichkeitsrecht? .....	191
	c) Kollektive Erziehung als Verstoß gegen Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG? .....	193
	2. Grundrecht der Weltanschauungsfreiheit, Art. 4 Abs. 1 GG .....	194
VIII.	(Grund-)Recht auf eine „ideologisch tolerante Schule“ .....	197
IX.	Kommunale Selbstverwaltung und gemeindliche Schulträgerschaft .....	198
	1. Historische Entwicklung gemeindlicher Schultätigkeit .....	199
	2. Wirkung des Art. 28 Abs. 2 GG im Schulwesen .....	200
	a) Verhältnis des Art. 28 Abs. 2 GG zu Art. 7 Abs. 1 GG .....	200
	b) Umfang der gemeindlichen Selbstverwaltungsgarantie in der Schule .....	200
	3. Ergebnis .....	204
X.	Pädagogische Freiheit des Lehrers .....	205
	1. Pädagogische Freiheit kraft „Sachvorgabe“ .....	205
	2. (Verfassungs-)Rechtliche Garantie der pädagogischen Freiheit .....	206
	a) Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG .....	208

aa)	Wortlaut .....	208
bb)	Historische Auslegung .....	210
cc)	Normzweck .....	212
b)	Vergleichbarkeit mit richterlicher Tätigkeit .....	216
c)	Grundrechte des Lehrers .....	217
d)	Beamtenrechtliche Stellung .....	220
aa)	Hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums, Art. 33 Abs. 5 GG .....	220
bb)	„Sonderrecht“ des Lehrers aus Art. 7 Abs. 3 S. 3 GG ....	221
cc)	Theorie der „modifizierten Gehorsamspflicht“ .....	221
e)	Integrierter grundrechtlicher Freiheitsbereich des Lehrers in Art. 7 GG – „Grundrechtsinsel“? .....	222
f)	Art. 7 Abs. 1 GG i.V.m. dem Grundsatz optimaler Effizienz staatlichen Handelns .....	223
g)	Grundrechte der Schüler und der Eltern .....	224
3.	Eingrenzung des staatlichen Erziehungsrechts durch die pädagogi- sche Freiheit .....	225
4.	Ergebnis .....	230
XI.	Einschränkungen der staatlichen Schulhoheit durch bildungspolitische Vorgaben der Europäischen Union .....	231
XII.	Exkurs: „Entschulung“ von Erziehung und Gesellschaft .....	234
	<b>Zusammenfassung</b> .....	236
	<b>Literaturverzeichnis</b> .....	239
	<b>Stichwortverzeichnis</b> .....	254

## Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere(r) Ansicht
abw.	abweichend
a. E.	am Ende
ALR	Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BayVSO	Schulordnung für die Volksschulen in Bayern
Bd.	Band
Beschl.	Beschluß
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
CIC	Codex Iuris Canonici
ders.	derselbe
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVB1	Deutsches Verwaltungsblatt
E	Entscheidungssammlung
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention)
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUG	Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (Bayern)
f.	folgende
FamRZ	Zeitschrift für das gesamte Familienrecht
ff.	fortfolgende
Fn.	Fußnote(n)
FS	Festschrift
GG	Grundgesetz
GV	Gesetz- und Ordnungsblatt
GVBl	Gesetz- und Ordnungsblatt
HessStGH	Hessischer Staatsgerichtshof
HessVGH	Hessischer Verwaltungsgerichtshof

Hg.	Herausgeber
h.M.	herrschende Meinung
i.d.F.	in der Fassung
i.e.	id est
insb.	insbesondere
i.S.	im Sinne
i.V.m.	in Verbindung mit
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
Ls.	Leitsatz
LVerf	Landesverfassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NW	Nordrhein-Westfalen
NWVBl	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
o.	oben
PrALR	Preußisches Allgemeines Landrecht
RdJB	Recht der Jugend und des Bildungswesens
RGH	Reichsgerichtshof
Rn.	Randnummer
Rspr.	Rechtssprechung
s.	siehe
S.	Seite(n)
Sp.	Spalte(n)
ThürVBL	Thüringische Verwaltungsblätter
u.	und, unten
Urt.	Urteil
v.	von, vom
Verf	Verfassung
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WRV	Weimarer Reichsverfassung
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z.B.	zum Beispiel
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

Im übrigen wird verwiesen auf *Kirchner*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtsprache, 4. Aufl., Berlin/New York 1993.

„Der Staat, selbst die Form der dauernden Erziehung aller,  
kümmert sich um die Erziehung der Jugend.  
Denn durch sie wachsen ihm die Menschen zu,  
welche ihn alsbald tragen sollen.“

*Karl Jaspers*

## Einleitung

### A. Problemstellung

Bildung und Erziehung<sup>1</sup> sollen junge Menschen dazu befähigen, ihre Stellung in Staat und Gesellschaft zu finden, einzunehmen und auszufüllen.<sup>2</sup> In den ersten beiden Lebensjahrzehnten werden die wesentlichen Grundlagen für die weitere geistige und seelische Entwicklung des Menschen, für die Ausprägung seiner sozialen und kommunikativen Fähigkeiten und unter Umständen auch für Erfolg oder Mißerfolg im Beruf gelegt. Das Erscheinungsbild der menschlichen Gesellschaft in der Zukunft hängt unter anderem davon ab, auf welche Weise und mit welcher Zielsetzung die Jugend in der Gegenwart erzogen wird.

Die überwiegende Erziehungsarbeit wird einerseits durch die Eltern, andererseits durch den Staat in der Schule geleistet. Aus diesem Grund sind mit der Schule, ihrer Ausgestaltung und ihren Erziehungszielen auch politische Interessen verbunden: „Wer die Schule hat, der hat die Zukunft“.<sup>3</sup> In der Möglichkeit, Einfluß auf die Jugend zu nehmen und somit zugleich gestaltend auf die gesellschaftliche Entwicklung einzuwirken, liegt eine der großen Gefahren des öffentlichen Schulwesens. Der Staat hat es in der Hand, mittels schulischer Erziehung bestimmte geistige Strömungen tief im allgemeinen Bewußtsein zu verankern und andere von diesem fernzuhalten.<sup>4</sup> Eine Gemeinschaftserziehung, wie sie in nahezu allen Staatsgebilden

---

<sup>1</sup> Grundlegend zur terminologischen Unterscheidung zwischen Bildung, Erziehung und Ausbildung *Hennecke*, Staat und Unterricht, 1971, S. 23 ff.; *Ramm*, Bildung, Erziehung und Ausbildung als Gegenstand von Grundrechten, in: *Avenarius/Engelhardt/Heussner/von Zetzschwitz* (Hg.), Festschrift für Stein, 1983, S. 239 ff. (242 ff.).

<sup>2</sup> *Bothe*, Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab der Schule im freiheitlichen Verfassungsstaat, *VVDStRL* 1995 (Heft 54), S. 7 ff. (9).

<sup>3</sup> So schon Ferdinand Stiehl, Geheimrat im preußischen Kultusministerium, der Verfasser der konservativen Schulregulative von 1854. – Zu den vielfältigen Einwirkungsfaktoren auf die Schule vgl. eingehend *Berner*, Aktuelle Strömungen in der Pädagogik und ihre Bedeutung für den Erziehungsauftrag der Schule, 1992.

<sup>4</sup> *Stein*, Das Recht des Kindes auf Selbstentfaltung in der Schule, 1967, S. 3.

vorgesehen ist, verleitet dazu, neben der bloßen Vermittlung von Wissen auch eine politisch-ideologische Beeinflussung der Schüler<sup>5</sup> vorzunehmen. Kein anderer Erziehungsträger – mit Ausnahme der Eltern – vermag über längere Zeit einen so intensiven erzieherischen Einfluß auf die Heranwachsenden auszuüben wie die Schule,<sup>6</sup> so daß hinsichtlich der Situation des öffentlichen Schulwesens von einer faktischen und rechtlichen „Gemengelage“ gesprochen werden kann.

Aufgrund dieser überragenden Bedeutung erzieherischer Tätigkeit für Staat und Gesellschaft sind zahlreiche juristische Probleme, die im Zusammenhang mit der schulischen und außerschulischen Erziehung von Kindern stehen, noch immer umstritten.

Insbesondere das Verhältnis der staatlichen Schulen und der durch sie gegebenen Einflußmöglichkeiten zu den Ansprüchen und den tatsächlichen Einwirkungen anderer Erziehungsträger<sup>7</sup> – zum Beispiel der Eltern, gesellschaftlicher Gruppierungen, der Jugendverbände und der Religionsgemeinschaften<sup>8</sup> – beschäftigt die verfassungsrechtliche Rechtsprechung und das juristische und pädagogische Schrifttum schon seit Beginn staatlicher Erziehungstätigkeit.<sup>9</sup> Die Diskussionen um religiös-weltanschauliche Erziehung, um Religionsunterricht, um Schulgebet und Schulkreuz und um vieles mehr sind noch immer nicht zur Ruhe gekommen. Das Bildungswesen hat, um mit den Worten Richters zu sprechen, „den Kulturkampf noch nicht gänzlich überwunden“.<sup>10</sup>

Auch die Bevölkerung ist in Schulangelegenheiten erhöht sensibilisiert, was auf einer „Konsenseinbuße“ in Erziehungsfragen, auf einer zunehmenden Verrechtlichung<sup>11</sup> des Schulwesens und dem Konkurrenzdruck beruht,

<sup>5</sup> Der Lesbarkeit halber wird im folgenden darauf verzichtet, neben der Bezeichnung „Schüler“ auch die spezifisch weibliche Form „Schülerinnen“ zu verwenden. Dies gilt entsprechend für weitere Formulierungen.

<sup>6</sup> Vgl. *Starck*, Freiheitlicher Staat und staatliche Schulhoheit, in: Krautscheidt/Marré (Hg.), *Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche*, Bd. 9, 1975, S. 9.

<sup>7</sup> *Starck*, Freiheitlicher Staat, S. 9, spricht von einem „fast unübersehbaren Pluralismus von Erziehungsträgern“.

<sup>8</sup> In jüngster Zeit ist die erzieherische Wirkung des Fernsehens verstärkt diskutiert worden – aufgrund des stetig wachsenden Fernsehkonsums der Minderjährigen erstreckt sich „Erziehung durch den Staat“ zumindest hinsichtlich der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auch in diesen Bereich hinein, das Fernsehen erscheint als „drittes Elternteil“; vgl. *Oppermann*, Öffentlicher Erziehungsauftrag – Eine Wiederbelebung nach der deutschen Einheit, in: Marré/Schümmelfelder/Kämper (Hg.), *Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche*, Bd. 32, 1998, S. 7 ff.; 26 f.

<sup>9</sup> Das teilweise höchst unübersichtliche Schrifttum – vor allem der siebziger Jahre – zum Schulwesen allgemein und zu den hier angesprochenen Fragestellungen im besonderen konnte daher nicht vollständig ausgewertet werden.

<sup>10</sup> *Richter*, *Bildungsrecht – Was ist das eigentlich*, RdJB 1997, S. 2 ff. (4).

dem die Schulabgänger bei der Bewerbung um Studien- und Ausbildungsplätze ausgesetzt sind.<sup>12</sup>

Zu den Grundfragen der schulischen Erziehung, die bis vor wenigen Jahrzehnten noch nahezu einhellig auf der Grundlage der christlichen Glaubenslehre beantwortet werden konnten, finden sich nunmehr stark unterschiedliche, ja gegensätzliche Auffassungen, die einen Konsens unmöglich machen. Die Streitpunkte sind vielfältig: Zwischen Eltern, Lehrern und staatlichen Verwaltungsbehörden werden „pädagogische Grabenkämpfe“ ausgefochten, dem Staat wird teilweise jegliche Erziehungskompetenz (und damit auch ein staatliches Erziehungsrecht) abgesprochen, es wird mehr Freizügigkeit bei der Unterrichtsgestaltung für die Lehrer, eine stetige Erweiterung der Mitbestimmungsrechte in den öffentlichen Schulen für die Eltern und eine intensivere Beteiligung am Bildungswesen für die Kommunen gefordert. Die zunehmende „Verrechtlichung“ des Schulwesens, insbesondere durch die Tätigkeit der staatlichen Schulverwaltung, und die gleichzeitig bestehenden Mängel der schulrechtlichen Normierungen werden zudem von Lehrern, Eltern und Schulleitungen beklagt, ja als geradezu unerträglich empfunden.

Auf der anderen Seite wird vom Staat verlangt, ein „einheitliches Bildungssystem“ mit gleichen Rechten für alle Schüler zu gewährleisten und aufrechtzuerhalten. Nicht nur die Schüler müssen im Wettbewerb mit den anderen Absolventen bestehen und haben unter dieser Situation häufig zu leiden; das Bildungssystem wird als Ganzes belastet durch den Konkurrenzdruck, der durch das Zusammenwachsen der Europäischen Union und der damit verbundenen Mobilität von Studierenden und Arbeitnehmern entsteht. Die Defizite im Bereich der Grundschulbildung und der Bildung in den weiterführenden Schulen setzen sich in das Hochschulwesen hinein fort. So werden zunehmend Stimmen laut, die eine Änderung des deutschen Bildungssystems fordern, insbesondere eine Verkürzung der Zeit von der Einschulung bis zum Eintritt in das Berufsleben.

Neben die juristischen Probleme treten damit auch gesellschaftliche Schwierigkeiten<sup>13</sup> – ein Dilemma, zu dessen Lösung bereits zahlreiche Vorschläge unterbreitet wurden, die sich jedoch aufgrund unklarer Begrifflichkeiten und ihres geringen Nutzens für die Praxis meist als wenig fruchtbar erweisen.

---

<sup>11</sup> Ausführlich hierzu *Bott*, Schule und Schulaufsicht im Rechtsstaat, LKV 1992, S. 221 ff. (222 f.); *Hufen*, Zur „Verrechtlichung“ der Lehrinhalte – Tendenzwende durch eine „pedagogical-question-Doktrin“ des Bundesverfassungsgerichts?, RdJB 1978, S. 31 ff.

<sup>12</sup> *Starck*, Staatliche Schulhoheit, pädagogische Freiheit und Elternrecht, DÖV 1979, S. 269.

<sup>13</sup> Eingehend zur „gesellschaftlichen Herausforderung an das Erziehungswesen“ *Bothe*, Erziehungsauftrag, S. 10 ff.