



FRAGEN DER FREIHEIT

EINE SCHRIFTENREIHE

FOLGE 34

Der Vater ewig in Ruhe bleibt,
Er hat der Welt sich einverleibt.

Der Sohn hat Großes unternommen,
Die Welt zu erlösen ist er gekommen.
Hat gut gelehrt und viel ertragen,
Wunder noch heut in unsern Tagen.

Nun aber kommt der Heil'ge, Geist,
Er wirkt am Pfingsten allermeist.
Woher er kommt, wohin er weht,
Das hat noch niemand ausgespäht.
Sie geben ihm nur eine kurze Frist,
Da er doch Erst' und Letzter ist.

Deswegen wir treulich, unverstohlen,
Das alte Kredo wiederholen:
Anbetend sind wir all bereit
Die ewige Dreifaltigkeit.

Goethe

FRAGEN DER FREIHEIT

Schriftenreihe für Ordnungsfragen der Wirtschaft,
des Staates und des kulturellen Lebens

FOLGE 34

Pfingsten 1963

Herausgegeben vom Seminar für freiheitliche Ordnung durch
Lothar Vogel

Postverlagsort: 655 Bad Kreuznach

Inhaltsübersicht

Dr. jur. Hans-Ullrich Gallwas

Die Privatschulfreiheit im Bonner Grundgesetz 3

Eckhard Behrens

Versuch über einige theoretische Grundlagen
der Schulpolitik 36

Ankündigungen und Berichte 53

Vorankündigung 56

Die Privatschulfreiheit im Bonner Grundgesetz*)

I. DIE PRIVATSCHULFREIHEIT DES ART. 7 IV S. 1 GG

Der fast schon zum Schlagwort gewordene Satz, Schulhoheit sei Sache der Länder, verwischt die schulrechtliche Situation. Er verbirgt, daß das Grundgesetz in Art. 7 IV die Privatschulfreiheit in den Grundrechtskatalog aufgenommen hat und daß, soweit dieses Grundrecht reicht, etwa entgegenstehendes Landesrecht keinen Bestand haben kann, weil nach Art. 31 GG das Bundesrecht vorgeht.

So wird der Blick für einen Ausweg aus der noch immer existierenden Gefahr verstellt, die Ernst von Hippel¹ im Jahre 1950 mit den beschwörenden Worten umschrieben hat: „... die Lage des Geistes in der Ostzone spiegelt nur vergrößernd und in brutaler Nacktheit einen Zustand wieder, der in der Westzone für das allgemeine Bewußtsein durch eine traditionelle Phraseologie noch vernebelt wird, der aber der Sache nach auch hier besteht, nämlich die Auslieferung des Kulturbereiches an die politische Macht und deren Tagesinteressen.“ Von Hippel forderte damals im Hinblick auf die Rechtslage der Schulen in der Demokratie „die Vorstellung Rousseaus zu überwinden, derzufolge es im Belieben der Regierung liegt, durch Erziehung aus ihren Völkern ‚Krieger, Bürger oder Canaillen‘ zu machen, denn diese Vorstellung sei nicht nur moralisch unhaltbar, weil sie die Objektivität einer an sich verbindlichen Wertwelt verkennt, sondern auch durch und durch undemokratisch, da hier an Stelle der Freiheit sinnvollen Zusammenwirkens der Absolutismus despotischer Mehrheiten tritt“.

Art. 7 IV S. 1 bestimmt: „Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen wird gewährleistet.“ Schon der Formel nach ist damit ein subjektives Recht mit Anspruchssubjekt, Anspruchsgegner und Anspruchsobjekt gemeint.

Anspruchssubjekt ist jedermann, der als Grundrechtsträger in Betracht kommt. Nach dem Grundgesetz also jede natürliche und jede inländische juristische Person mit Ausnahme der juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die selbst Hoheitsgewalt innehaben.

*) Mit freundlicher Erlaubnis des Verfassers Dr. jur. Hans Ullrich Gallwas, abgedruckt aus der Folge IV der Schriftenreihe der Gesellschaft zur Förderung eines freien öffentlichen Schulwesens e. V., Heidenheim/Brenz, Brucknerstraße 1

¹ „Schulverfassung und Demokratie“, DÖV 1950 S. 601 ff.

Anspruchsgegner ist jeder Hoheitsträger, gleichgültig, ob er seine Hoheitsgewalt in Form der Gesetzgebung, der Rechtsprechung oder der Verwaltung ausübt.

Das Anspruchsobjekt, das Verhaltenssollen der Hoheitsträger im Hinblick auf die Privatschulen, bedarf der näheren Bestimmung. Dabei ist davon auszugehen, daß Art. 1 III GG die „Vermutung für eine Vollziehbarkeit der Grundrechtsnormen von Verfassungen wegen, also für die Unnötigkeit einer weiteren Durchnormierung auf der Ebene des einfachen Gesetzgebers“² aufstellt, eine Vermutung, die nur durch den Nachweis widerlegbar ist, „daß der Anspruchsinhalt zu unmeßbar, unberechenbar und unvorausehbar ist, so daß eine Justiziabilität fehlt“³. Da gemäß Art. 1 III GG alle staatlichen Gewalten, die Gesetzgebung, die Verwaltung und die Rechtsprechung, gemäß dieser Vermutung an den vollziehbaren Inhalt der im Grundrechtskatalog normierten Grundrechte unmittelbar gebunden sind, haben sie, wo immer eine Frage zu entscheiden steht, die die Privatschule betrifft, die vollziehbare Substanz des Art. 7 IV S. 1 GG zu ermitteln. Nur dann, wenn sich eine solche Substanz nicht erkennen läßt, darf in einer die Privatschule betreffenden Angelegenheit zur Tagesordnung des schulrechtlich Herkömmlichen übergegangen werden.

Der Inhalt der Gewährleistung des Art. 7 IV S. 1 GG wird in erster Linie durch den Begriff „Privatschule“ geprägt.

Die Schulkomponente dieses Begriffes birgt keine interpretativen Schwierigkeiten. Unter „Schule“ versteht man heute allgemein „eine auf gewisse Dauer berechnete, an fester Stätte unabhängig vom Wechsel der Lehrer und Schüler in überlieferten Formen organisierte Einrichtung der Erziehung und des Unterrichts, die durch planmäßige und methodische Unterweisung eines größeren Personenkreises in einer Mehrzahl allgemeinbildender oder berufsbildender Fächer bestimmte Bildungs- und Erziehungsziele zu verwirklichen bestrebt ist, und die nach Sprachsinne und allgemeiner Auffassung als Schule angesehen wird“⁴. Nicht zu den Schulen im rechtlichen Sinn zählen die Hochschulen und Einrichtungen der Erwachsenenbildung, die sogenannten Freien Einrichtungen, der Privatunterricht, die Einrichtungen der bloßen erzieherischen Betreuung oder der Beherbergung ohne unterrichtliche Funktionen⁵. Sie scheiden aus dem Grundrechtsschutz des Art. 7 IV S. 1 GG von vornherein aus.

Problematisch wird es, wenn man daran geht, den Begriff der „Pri-

² Dürig in Maunz-Dürig, Grundgesetz, Art. 1 III, Rd.Nr. 93 S. 44 f.

³ Ders. a. a. O. Rd.Nr. 94 S. 45.

⁴ Heckel, Privatschulrecht, Anm. 13, S. 218 mit Nachweisen.

⁵ Vergl. dazu im einzelnen und zur Abgrenzung Heckel a. a. O. Anm. 14 ff. S. 220 ff.

vatschule“ als Ganzes in den Griff zu bekommen. In der schulrechtlichen Tradition⁶ gewinnt man ausgehend von einer rechtlichen Vorangstellung der öffentlichen Schulen den Begriffsinhalt im Subtraktionsverfahren. Privatschulen sind danach die Schulen, die keine öffentlichen Schulen sind⁷. Eine solche Begriffsbestimmung kann nicht zutreffend sein. Denn macht man sich klar, daß es, wenn auch in den Schranken der jeweils einschlägigen Landesverfassungen, im Belieben der Landesgesetzgeber steht, den Begriff der öffentlichen Schule zu fixieren, so muß man gleichzeitig einräumen, daß die herkömmliche Bestimmung des Privatschulbegriffes die Privatschule zur Funktion dessen macht, was der jeweilige Landesgesetzgeber zur „öffentlichen Schule“ erklärt hat. Je weiter dieser den Bereich der öffentlichen Schule faßt, desto weniger Raum bleibt für den Wirkungsbereich der Privatschule. Freilich, das sei nicht verkannt, besteht für das Betätigungsfeld der Privatschulen die Gefahr der Einengung nicht, solange man — wie die gegenwärtigen Landesgesetze — nur den Schulen Öffentlichkeitscharakter beimißt, „deren Träger der Staat oder sonstige Gebietskörperschaften oder öffentlich-rechtliche Verbände sind⁸“. Aber an diese enge Begriffsbestimmung sind die Landesgesetzgeber, definiert man „Privatschule“ im Art. 7 IV S. 1 GG nach herkömmlicher Weise, eben nicht grundgesetzlich gebunden.

Ein in dieser Hinsicht warnendes Beispiel findet sich in der Kontroverse über die Verfassungsmäßigkeit des Art. 8 IV S. 3 Verfassung Nordrhein-Westfalen zwischen Thoma einerseits und Süsterhenn und Heckel andererseits⁹. Thoma nahm an, daß „öffentliche Schulen die vom Staat oder von einer dem Staate eingegliederten Gebietskörperschaft, insbesondere einer Ortsgemeinde, finanzierten und betriebenen Schulanstalten¹⁰“ seien. Demgemäß verstand er unter Privatschulen „die nicht von der staatlich-kommunalen öffentlichen Schulverwaltung, d. h. also von privaten Schulträgern, betriebenen und finanzierten Schulanstalten“. Den so gewonnenen Privatschulbegriff legte er dem Art. 7 IV S. 1 GG zugrunde und argumentierte sodann, ein Rechtssatz, der den Privatschulen einen Anspruch auf Subventio-

⁶ Vergl. Heckel am a. a. O. S. 43 mit Fußnote 55.

⁷ Dieser Definition folgen heute noch v. Mangoldt-Klein, Das Bonner Grundgesetz Art. 7, Anm. VI 3, wengleich bereits unter Hinweis auf eine positive Begriffsbestimmung; Hamann, Das Grundgesetz, Art. 7, Anm. B 10 S. 123.

Wegen dieser Begriffsbestimmung in den Ländergesetzen vergl. die Zusammenstellung bei Heckel a. a. O. Anm. 5 S. 209. Wenn Heckel a. a. O. S. 43 allerdings annimmt, daß die Privatschule auch im Grundgesetz negativ von der öffentlichen Schule her gesehen verstanden und bestimmt wurde, kann ihm nicht gefolgt werden. In dieser Hinsicht gibt das Grundgesetz keinen Anhaltspunkt.

⁸ Hamann, Grundgesetz, Art. 7 Anm. B 10 S. 123.

⁹ Vergl. unten S. 67, Fußnote 88.

¹⁰ Richard Thoma. „Subventionierung der Privatschulen im Rahmen des Art. 7 des Grundgesetzes“, JZ 51, 777 f.

nierung einräume, „wäre eine sinnzerstörende Verwischung der Grenze zwischen öffentlichen und privaten Schulen“ und „wider spreche den Grundvoraussetzungen . . . , welche auch in den Normierungen des Art. 7 GG als deren selbstverständliche Voraussetzung mit enthalten sind“.

Die negative Begriffsbestimmung der „Privatschule“ in Art. 7 IV S. 1 GG wertet dieses Grundrecht letztlich zu einem Grundrecht nach Maßgabe des jeweiligen Landesgesetzgebers ab und widerspricht insoweit der Vermutung des Art. 1 III GG, nach der ja die Gesetzgebung gerade nur nach Maßgabe der Grundrechte ausgeübt werden darf. Sie beläßt somit der Privatschulfreiheit dem Landesgesetzgeber gegenüber letztlich keine vollziehbare Grundrechtssubstanz, ohne daß jedoch die dafür sprechende Vermutung widerlegt wäre.

An der Resistenz der negativen Begriffsbestimmung der Privatschule bewahrheitet sich einmal mehr der Ausspruch Heckels, daß „das deutsche Schulrecht, von modernen Ansätzen abgesehen, noch weitgehend im Absolutismus wurzle; daß es dem Liberalismus des 19. Jahrhunderts, der Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung, der Demokratisierung des öffentlichen Lebens und der Umwandlung des absoluten Staates in den demokratischen Rechtsstaat nur zögernd und langsam gefolgt sei“ und daß sich „in der Schule und ihrem Recht manche Auffassungen des absoluten Macht- und Wohlfahrtsstaates über das gesamte Jahrhundert hin bis in die Gegenwart retteten“¹¹. Der Fehler dieser Art und Weise der Begriffsbestimmung liegt in ihrem Ausgangspunkt. Es wird unterstellt, daß der öffentlichen Schule unter der Herrschaft des Grundgesetzes wie in früherer Zeit ein rechtlicher Vorrang gegenüber anderen Schulen zukommt. Dabei wird übersehen, daß das Grundgesetz von total anderen Konstitutionsprinzipien beherrscht wird, daß nämlich das Grundgesetz in Art. 1 I unter Abkehr von jeglichem „wertneutralen Mehrheitsmechanismus“ (Kägi) ein Wertzentrum proklamiert hat und damit eine Wendung zu einer material-ethisch gebundenen Demokratie vollzogen ist, und daß in Art. 1 II GG zudem die Menschenrechte als natürliche, der Rechtsordnung vorgegebene Rechte anerkannt wurden¹².

Zu dieser Basis müssen die einzelnen Grundrechte notwendigerweise in Beziehung gebracht werden, wenn man ihre vollziehbare Substanz ermitteln will. Verfehlt ist es darum, irgendein Grundrecht nur deshalb in herkömmlicher Weise zu interpretieren, weil sein Wortlaut

¹¹ Heckel, Privatschulrecht, S. 34.

¹² Vergl. zu dieser Verschiebung der Ausgangspunkte für die Interpretation der Grundrechte Peters, „Elternrecht, Erziehung, Bildung und Schule“, in „Die Grundrechte“, Band IV, 1. Halbband, S. 372.

mehr oder weniger unverändert aus einer früheren Verfassung überkommen ist¹³.

Um die vollziehbare Substanz der Privatschulfreiheit zu erkennen, muß man sich zunächst von einer Reihe falscher Vorstellungen befreien. Die Privatschule ist zum ersten nicht schon als solche eine Schule in den Hinterhöfen unseres Staates. Ebenso wenig bezieht sie ihre Existenzberechtigung ausschließlich aus ihrer Funktion als pädagogische Versuchsanstalt oder als pädagogischer Lückenbüßer. Derartige Vorstellungen sind unreflektierte Vorurteile. Sie verengen den Inhalt des Freiheitsrechts aus Art. 7 IV GG ohne hinreichenden Grund und verschütten so den Weg zu der Frage nach der Funktion der Privatschule in einem freiheitlich-demokratischen Staatswesen, zu der Frage, ohne deren Beantwortung eine verfassungskonforme Inhaltsbestimmung der Privatschulfreiheit unmöglich sein dürfte.

Man muß das Schulrechtsverhältnis als Teil des tatsächlichen Spannungsverhältnisses zwischen Individuum und Staat zu verstehen versuchen. In ihm überschneidet sich eine Mehrzahl möglicher Interessen. Da ist das Interesse des Staates an einheitlicher Erziehung in seinem Geiste. In einer von der jeweiligen Mehrheit des Volkes getragenen Demokratie ist dieses Interesse letztlich nichts anderes als das einer Erziehung der Kinder nach dem Willen der Mehrheit. Ihm steht das Interesse der Eltern gegenüber, den Kindern eine Erziehung zuteil werden zu lassen, die zwar dem eigenen Vorstellungsbild, nicht aber dem der Mehrheit im Staate entspricht. Schließlich spielt auch das Interesse der Erzieher mit hinein, sich Kinder zur Erziehung anvertrauen zu lassen und die Erziehung nach eigener pädagogischer und didaktischer Überzeugung zu gestalten.

Stellt man nunmehr die Frage, an welchen Aspekten die rechtliche Lösung des Spannungsverhältnisses Individuum - Staat nach dem Grundgesetz ganz allgemein orientiert ist, so steht das Selbstverständnis des Grundgesetzes im Vordergrund, daß die Grundordnung freiheitlich-demokratisch sein soll. Darin liegt zunächst grob und pauschal gefaßt eine Absage an jede Demokratie Rousseau'scher Prägung. Die Freiheit des Individuums hat ihren Eigenwert. Sie braucht nicht immer und überall die Flagge zu streichen, wo sie mit einer „volonté générale“ in Konflikt gerät. Zugleich enthält aber die Qualifikation freiheitlich-demokratisch eine Absage an das andere Extrem, nämlich gegenüber allen Versuchen, den Begriff der Freiheit in einer Weise zu interpretieren, bei der er in Gefahr läuft, eine „bloße Verneinung staatlichen Zwanges“ zu werden und „für den Anwender des Rechts

¹³ Vergl. Peters. a. a. O. S. 372.

ein Begriff ohne Grenzen zu werden droht¹⁴. Daher strebt das Grundgesetz nach einem an der Gerechtigkeit gerichteten Ausgleich zwischen der Freiheit des einzelnen und dem Willen der Mehrheit. Quellbereich für die Freiheit des einzelnen ist das Wertzentrum des Art. 1 I GG. „Die Würde des Menschen erfüllt den Begriff der Freiheit mit substanziellem Gehalt. Sie ist gleichzeitig Motiv und Schranke¹⁴.“ Art. 1 I GG hebt die Seinsgegebenheit „Menschenwürde“, die unabhängig von Zeit und Raum „ist“ und die darin besteht, daß „jeder Mensch Mensch ist kraft seines Geistes, der ihn abhebt von der unpersönlichen Natur und ihn aus eigener Entscheidung dazu befähigt, seiner selbst bewußt zu werden, sich selbst zu bestimmen und sich und die Umwelt zu gestalten“¹⁵, auf die Ebene des rechtlichen Sollens.

Das Grundgesetz verkennt nicht, daß der Mensch, solange er strebt, auch irrt, aber, und das ist das Neue, es hält es mit dem Wagnis der Freiheit. Vor diesem Willen verkümmert jedes Argument, das seinen Grund im Prinzip der „Quantitätsdemokratie“, d. h. „im allgemeinen Mißtrauen gegen jede Selbständigkeit verbunden mit dem Aberglauben an die Weisheit der jeweiligen Mehrheit“¹⁶ findet.

Diese Grundentscheidung führt, auf das Schulrechtsverhältnis übertragen, zu dem Ergebnis, daß sich die Eltern in dem, was ihre Kinder an Schulbildung erhalten sollen, eben nicht ausweglos dem Willen der im Staat herrschenden Mehrheit zu beugen haben, daß ein Lehrer, der die für die öffentlichen Schulen aufgestellten Lehrziele aus pädagogischen oder didaktischen Gründen für unzumutbar hält, nicht gezwungen ist, entweder dennoch diesen Lehrzielen gemäß zu unterrichten oder seinen Beruf aufzugeben.

Das Freiheitsrecht der Privatschulfreiheit erfüllt so verstanden dieselbe Funktion wie etwa die Grundrechte auf freie Meinungsäußerung, auf Freiheit der Kunst und Freiheit der Presse; es schafft die Bastion für den einzelnen, für die kleine Zahl, in der das Anderssein entfaltet und gepflegt und von der aus agiert, argumentiert und provoziert werden kann, auch wenn das die Mehrheit in ihren Denkgewohnheiten stört oder ihr gar auf die Nerven geht¹⁷.

¹⁴ Maunz, „Toleranz und Parität im deutschen Staatsrecht“; „Münchener Universitätsreden“, Heft 5, 1953, S. 9.

¹⁵ Dürig, Maunz-Dürig, Grundgesetz, Art. 1 I, Rd.Nr. 18, S. 11.

¹⁶ v. Hippel, DÖV 1950 S. 603 f. Vergl. auch Peters, Bemerkung, „die öffentliche Schule als Normaltyp entspringt der naiven Gläubigkeit an Objektivität, Gerechtigkeit und alleinige Sachkundigkeit der Obrigkeit“, „Grundrechte“, Band IV, 1. Halbband, S. 412.

¹⁷ Auf den Gedanken, daß die Privatschulfreiheit letztlich eine Konkretisierung des Gedankens einer freiheitlichen Staatsordnung ist, hat insbesondere Geiger, „Die verfassungsrechtlichen Grundlagen des Verhältnisses von Schule und Staat“ in „Schule und Staat“ 1959, S. 30, hingewiesen. Ebenso Arndt, „Aufgaben und Grenzen der Staatsgewalt im Bereich der Schulbildung“ in „Schule und Staat“, S. 71.

Die Freiheitsposition des einzelnen im Schulrechtsverhältnis wird zudem noch speziell durch den engen Zusammenhang mit zwei Einzelgrundrechten untermauert. Ohne methodische Bedenken darf zur Erhellung des Inhalts eines Grundrechts auch auf andere Grundrechte zurückgegriffen werden, denn die Gestaltung einer Freiheitsposition durch eine spezielle Grundrechtsvorschrift rechtfertigt nicht den Schluß, daß eine solche spezielle Regelung die Berufung auf andere Grundrechte ausschließt¹⁸.

Zunächst ist es Art. 4 GG, das Grundrecht auf Freiheit des Glaubens, des Gewissens und des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses, der auch in die Privatschulfreiheit hineinwirkt. Die Korrespondenz beider Grundrechte wird evident, wenn man berücksichtigt, daß der Zweck der modernen Schule nicht „das Lernen kalter, neutraler Kenntnisse, sondern zunächst die lebendige Einführung in die uns zugängliche, die uns angehende Wertwelt“ ist, daß man heute nach dem „Erzieher mit Ewigkeitsbindung“¹⁹ ausschaut. Zielgedanken dieser Art sind dem Recht nicht fremd geblieben; so erklärt z. B. die Bayerische Verfassung in Art. 131 die „Ehrfurcht vor Gott“ und die „Aufgeschlossenheit für alles Wahre, Gute und Schöne“ zu „obersten Bildungszielen“.

Daß der Grundgesetzgeber die Freiheiten des Art. 4 GG aus dem Schulrechtsverhältnis ausklammern wollte, läßt sich aus dem Grundgesetz nicht herleiten. Im Gegenteil, Art. 7 V GG, der dem Willen der Eltern auf Errichtung einer Bekenntnis- oder Weltanschauungsschule Rechnung trägt, darf als eindeutige Aussage für die Geltung jenes Grundrechts im Schulbereich angeführt werden. Darüber hinaus muß jeder, das ist gerade der Sinn und Zweck des Art. 4 GG, „in seiner Menschenwürde geschützt werden, der erklärt, seine Kinder nicht in die Schule geben zu können, die nach einer Mehrheitsentscheidung für ein bestimmtes Bekenntnis errichtet worden ist“, denn „die Mehrheit kann nicht das Gewissen überstimmen und der Staat kann nicht einen säkularisiert weltanschaulichen Überbau mit ethischem Mindest- oder Gemeinschaftsprogramm über den Bekenntnissen schaffen, falls dieses gegen das Gewissen eines Teils seiner Bürger geht“²⁰. In noch stärkerem Maße sind am Schulverhältnis Interessen beteiligt, die den Schutz des Art. 6 GG genießen. Gemäß Art. 6 II GG ist die Erziehung der Kinder das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Demnach ist es Sache der Eltern, die Voraussetzungen für die Persönlichkeitsgestaltung ihrer Kinder zu

¹⁸ Vergl. BVerwG, U. v. 29. 6. 1957, BVerwGE 5, 153 (156).

¹⁹ Spranger, „Gedanken zur Daseinsgestaltung“, S. 152.

²⁰ Maunz, „Münchener Universitätsreden“, Heft 5 S. 11. Im gleichen Sinn Geiger, „Schule und Staat“, S. 41 ff.

schaffen. Als Gestaltungsziel der Erziehung steht den Eltern die ganze Weite des generellen Freiheitsrechts der Persönlichkeitsentfaltung, das Art. 2 I GG im Rahmen der Rechte anderer, der verfassungsmäßigen Ordnung und des Sittengesetzes einräumt, sowie die Freiheitsbereiche der speziellen Grundrechte zur Auswahl. Maßgebend ist im Hinblick auf die den Eltern eingeräumte Freiheit das Vorstellungsbild und der Wille der Eltern und nicht das Erziehungsbild und die Erziehungsziele der Mehrheit im Staat. Es geht hier von Rechts wegen um die Entfaltung der Vielfältigkeit menschlicher Existenz.

Das Elternrecht endet weder mit dem Zeitpunkt, zu dem das Kind schulpflichtig wird, noch an den Pforten der Schulen²¹. Eine solche Zäsur zwischen dem Erziehungsrecht der Eltern und dem des Staates wäre unvereinbar mit der Qualifizierung des Elternrechts in Art. 6 II GG als „natürliches Recht“, mit der gerade sein vorstaatlicher Charakter anerkannt wird²². Soweit Gesetze oder bereits Art. 7 GG selbst dem Staat schulrechtliche Befugnisse einräumen, fehlt ihnen dieser vorstaatliche Charakter und damit im Verhältnis zum Elternrecht die derogierende Kraft, denn eine positivrechtliche Anerkennung vorstaatlichen Rechts ist wegen ihrer Ranghöhe der Relativierung durch positives Recht nichtvorstaatlichen Charakters entzogen. Aus eben diesem Grunde gehen alle Erwägungen, nach denen dem staatlichen Schulrecht ein absoluter Vorrang vor dem individuellen Elternrecht zukommen soll, fehl²³.

Der Vorrang des Willens staatlicher Schulträger vor dem Elternwillen, der immer wieder in den Schulverhältnissen geradezu als absolut sichtbar und spürbar wird, ist nahezu ausschließlich tatsächlicher, nicht rechtlicher Natur. Seinen Grund findet er einmal in den modernen Arbeits-, Zivilisations- und Kulturverhältnissen, die bewirkt haben, daß die Eltern in der Regel gar nicht in der Lage wären, ihren Kindern eine ausreichende Erziehung angedeihen zu lassen. Zum anderen trägt die traditionelle Lethargie der Eltern, die nur selten von ihrem Erziehungsrecht auf dem Gebiete des Schulwesens einen konstruktiven Gebrauch machen, erheblich dazu bei, daß es dem Staat überlassen bleibt, im gegenwärtigen Umfang Schulen, die nach seinem Willen organisiert und determiniert sind, anzubieten. Gerade vom Elternrecht her gesehen ist daher die Ansicht Pöggelers²⁴ durchaus zutreffend, daß „im Grunde der Staat nur subsidär als Schulträger aufzutreten braucht, dann nämlich, wenn freie Institutionen oder

²¹ Ebenso Maunz, Staatsrecht, 11. Aufl. S. 121.

²² Vergl. Hamann, Das Grundgesetz, Art. 6 Anm. B 5 mit Nachweisen.

²³ Vergl. zum Rang des Elternrechts insbes. Peters, Grundrechte, Band IV, 1. Halbband, S. 374 f.

²⁴ „Schule und Staat im Lichte der christlichen Lehre vom Menschen, von der Erziehung und vom Staate“, in „Schule und Staat“, S. 91 ff. (118).

Persönlichkeiten von sich aus nicht die genügende schulische Vielfalt hervorbringen²⁵.

Daß das Elternrecht des Art. 6 II GG keineswegs am staatlichen Schulrecht seine Wirkungsgrenze findet, ist in Rechtsprechung und Literatur bereits anerkannt. So hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 29. 6. 1957²⁶ entschieden, daß „das natürliche Recht der Eltern, wie es in Art. 6 GG anerkannt ist, das Recht umschließt, die Art der Schule zu bestimmen, die die Kinder besuchen sollen“. Das Bundesverwaltungsgericht argumentiert, „zwar sei die Abwehr staatlicher Eingriffe in den häuslichen Bereich der Familie das eigentliche Anliegen der Verfassungsvorschrift. Die Gestaltung des deutschen Schulrechts, insbesondere die im Landesrecht verankerte Schulpflicht bedeute aber bereits einen derart starken staatlichen Eingriff in den Bereich der Erziehung, daß ohnehin die geistige und haltungsmäßige Prägung der Kinder, die Entfaltung ihrer Persönlichkeit (Art. 2 GG) zu einem ganz entscheidenden Teil außerhalb des Elternhauses bestimmt wird. Wenn daneben das elterliche Erziehungsrecht in seiner Bedeutung nicht praktisch verkümmern soll, gebiete sich eine Auslegung des Art. 6 II GG, die den Eltern ermöglicht, sich bei der Bestimmung der Lebensrichtung ihres Kindes auch dem Staate gegenüber zu behaupten und sie mit entsprechenden Rechtsansprüchen auszustatten. Das um so mehr, als in der gleichen Verfassungsvorschrift die Erziehung der Kinder auch als die ‚zuvörderst‘ den Eltern obliegende Pflicht bezeichnet sei.“

Einen ähnlichen Standpunkt hat das OVG Lüneburg in seinem Urteil vom 15. 4. 1955^{26a} eingenommen, in dem es das staatliche Aufsichtsrecht nach Art. 7 I GG im Zusammenhang mit Art. 6 GG nicht als „Einschränkung des elterlichen Erziehungsrechts, sondern als Hilfe des Staates, gleichsam als eine Form der Daseinsfürsorge gegenüber der heranwachsenden Jugend“ ansieht.

In der Literatur sind es vor allem Peters²⁷, Heckel²⁸, Geiger²⁹ und Stein³⁰, die sich bemühen, das Schulrechtsverhältnis auf das elterliche Erziehungsrecht zu beziehen.

²⁵ Vergl. in diesem Zusammenhang die Anregung Steins in „Die rechtsphilosophischen und positiv-rechtlichen Grundlagen des Elternrechts“, in Stein-Joest-Dombois, „Elternrecht“, S. 5 ff. (51): „Der Staat muß dringend nach neuen Wegen und Formen suchen, die das Interesse der Eltern an der Schule fördern, die Eltern zu fruchtbarer Mitarbeit anregen und ihre Verantwortung für die Gestaltung des Schulwesens stärken. Es gilt hier eine Entwicklung nachzuholen, die in der kommunalen Verwaltung, der Laiengerichtbarkeit und der sozialen und wirtschaftlichen Mitbestimmung seit langem eine Selbstverständlichkeit ist.“

²⁶ BVerwGE 5, 153 (155).

^{26a} VerwRspr. Bd. 8, Nr. 98, S. 399 (400).

²⁷ Grundrechte, Band IV, 1. Halbband, S. 370 ff.

²⁸ Privatschulrecht, S. 210 f. mit weiteren Nachweisen.

²⁹ „Schule und Staat“, S. 39 f.

³⁰ „Elternrecht“, S. 39 ff.

Peters erkennt zwar an, daß die Trennung von Erziehungs- und Schulrecht, die der Grundgesetzgeber durch die Behandlung in verschiedenen Grundrechtsartikeln vorgenommen hat, beachtet werden muß. Er würdigt sie jedoch nicht als durchschlagendes Argument gegen die Auffassung, daß die Mitwirkungsrechte, die Art. 7 GG den Eltern gewährt, notwendige Folgen des Elternrechts sind. Vielmehr sieht er in der Trennung der beiden Materien lediglich die Aussage, „daß die Schule ein Eigenrecht hat, daß also ihr Erziehungsrecht nicht aus dem Elternrecht abzuleiten ist“, und hält die Behauptung, der Staat dürfe autoritativ die Schule beliebig gestalten, für eine „Residue aus der Zeit des Glaubens an einen allein zur Rechtschöpfung berufenen Staat, die im Widerspruch zu dem vom Staat anerkannten ‚natürlichen‘ Elternrecht steht“³¹.

Heckel³² verweist insbesondere darauf, daß die Normierung der Bestimmungen des Art. 7 IV GG vom Elternrecht her erfolgt ist, daß „die Existenz eines freien Privatschulwesens den Eltern in der Realisierung ihres Rechtes hilft, wenn sie aus religiösen oder weltanschaulichen, aus pädagogischen oder sonstigen Gründen ihre Kinder der öffentlichen Schule nicht anvertrauen wollen oder, wegen Fehlens von öffentlichen Schulen der von ihnen gewünschten Art, nicht anvertrauen können“.

Geiger³³ schließlich formuliert: „In die Aufgabe der Erziehung der Kinder hat sich der Staat mit den Eltern zu teilen, und zwar derart, daß Elternwille im Bereich der Erziehung vor Staatswille geht.“ Er lehnt gleichfalls jeden staatlichen Totalitätsanspruch auf das Kind kategorisch ab und sieht das Verhältnis zwischen Schule und Eltern als eines des „Aufeinander-Bedachtnehmens, des Sich-Verständigens und des Sich-Koordinierens“, ein Gedanke, der sich auch bei Stein³⁴ findet, wenn dieser sowohl dem Grundsatz „Staatsrecht bricht Elternrecht“ als auch dem gegenteiligen Grundsatz „Elternrecht bricht Staatsrecht“ den Geltungsanspruch versagt.

Vor diesem verfassungsrechtlichen Hintergrund, der durch das Bekenntnis zum selbstverantwortlichen Menschen, zu einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung, zur Freiheit der Weltanschauung und zum natürlichen Elternrecht geprägt wird, kann eine Auffassung der Privatschulfreiheit des Art. 7 IV S. 1 GG, die den Begriff der „Privatschule“ ausschließlich negativ vom Begriff der öffentlichen Schule her bestimmt, keinen Bestand haben. Sie ist nicht nur, wie Heckel³⁵

³¹ Peters, a. a. O. S. 385 f.

³² Privatschulrecht, S. 210.

³³ a. a. O. S. 39 ff.

³⁴ a. a. O. S. 40.

³⁵ Privatschulrecht, S. 6.

ganz allgemein sagt, „unzulänglich“, sondern widerspricht den Überlegungen, die aus einer systematischen Interpretation des Art. 7 IV S. 1 GG folgen.

Verfassungsrechtlich haltbar dürfte einzig und allein eine Definition der Privatschule sein, die in einem positiven Merkmal deren Stellung als Bastion gegenüber staatlichen Willensträgern anzeigt. Dieses Merkmal ist darin zu sehen, daß die Privatschule im Gegensatz zur öffentlichen Schule nach dem freien, von der jeweils im Staat herrschenden Gruppe unabhängigen Willen einzelner oder einer Gruppe gegründet, gestaltet und geführt wird.

Die Privatschulfreiheit besteht demnach nicht in einer Ungebundenheit, sondern, um nochmals Peters³⁶ zu zitieren, „in der Eigenbestimmung eines privaten Schulträgers im Gegensatz zur Fremdbestimmung durch den Staat. Die selbstverantwortliche Bestimmung von Erziehungsziel, weltanschaulicher Basis, Methoden und Lehren sowie die eigene Initiative sind für die Privatschule charakteristisch“³⁷.

Im einzelnen gesehen umfaßt die Privatschulfreiheit zunächst das Recht jedes Grundrechtsträgers, also jeder natürlichen und jeder inländischen juristischen Person, Schulträger zu werden und zu bleiben, d. h. in dem ihm von der Verfassung oder auf Grund der Verfassung gesteckten Rahmen Schulen zu gründen, zu gestalten und fortzuführen, gegebenenfalls auch aufzulösen. Dieses Recht umfaßt die freie Entscheidung darüber, auf welche Lehrziele hin unterrichtet wird, wer Unterricht erteilt (Recht der freien Lehrerwahl) und wer als Schüler aufgenommen wird (Recht der freien Schülerwahl)³⁸. Hinzu kommen, gewissermaßen als Annexfreiheiten, das Recht jedes Menschen, der bestimmte Voraussetzungen erfüllt, an einer Privatschule nach Maßgabe des Privatschulträgers zu unterrichten, und das Recht jedes Menschen, an einer Privatschule nach Maßgabe des Privatschulträgers unterrichtet zu werden³⁹.

Zu beachten ist, daß alle diese Einzelfreiheiten der Privatschulfreiheit des Art. 7 IV S. 1 GG ausschließlich gegen den Staat gerichtet sind. Das besagt, der einzelne kann auf Grund dieses Grundrechts nur vom Staat, keinesfalls von einem anderen, insbesondere nicht von einem anderen Schulträger, Beeinträchtigungen seiner Schulträgerschaft abwehren. Das besagt weiter, der einzelne kann nur vom Staat fordern, unbehindert an der Schule unterrichten zu dürfen, für die er sich entschieden hat. Er hat dagegen aus Art. 7 IV S. 1 GG kein Recht

³⁶ a. a. O. S. 430.

³⁷ Im gleichen Sinn Heckel, Privatschulrecht, S. 6, 44, 209, und Süsterhenn, JZ 52, 474.

³⁸ Vergl. zu den einzelnen Teilfreiheiten Heckel, Privatschulrecht, S. 233 ff.

³⁹ Diese letztere Befugnis läßt sich allerdings auch als Teilfreiheit des elterlichen Erziehungsrechts auffassen, vergl. dazu Peters a. a. O. S. 431.

darauf, von einem Privatschulträger als Lehrer angenommen zu werden. Das heißt schließlich, Eltern dürfen von Staats wegen ihr Kind in jede vorhandene Privatschule schicken, sie haben jedoch aus Art. 7 IV S. 1 GG keinen Anspruch gegen irgendeinen Privatschulträger auf Unterrichtung ihres Kindes.

Eine Drittwirkung der Privatschulfreiheit in dem Sinn, daß Eltern mit Hilfe ihres Grundrechts einen Privatschulträger auf dem Rechtsweg zur Aufnahme ihres Kindes zwingen könnten, kann es nicht geben, denn würde man sie annehmen, so wäre gleichzeitig in dieselbe Freiheit eines gleichermaßen geschützten Grundrechtsträgers, nämlich in die Privatschulfreiheit des Schulträgers eingegriffen.

II. DIE GRENZEN DER PRIVATSCHULFREIHEIT

Freiheitsrechte sind niemals schrankenlos. Keine Rechtsordnung kann Freiheitsrechte in dem Sinn gewähren, daß die eingeräumte Freiheit zu jeder Zeit, ohne Rücksicht auf gegebene Umstände, in beliebigem Umfang ausgeübt werden dürfte. Es muß vielmehr immer der Einbettung jedes Freiheitsinteresses in ein Gefüge anderer Interessen Rechnung getragen werden, die ihrerseits dem Freiheitsinteresse gegenüber als gleich- oder gar höherrangig zu bewerten sind. Auch die verfassungsrechtliche Berechtigung eines Freiheitsinteresses in Form einer Grundrechtsgewährleistung muß daher in einem System von Beschränkungen und Beschränkbarkeiten gesehen werden.

1. Die allgemeinen Schranken der Privatschulfreiheit

Wie jedes Freiheitsrecht unterliegt die Privatschulfreiheit zunächst den sogenannten „primitiven Nichtstörungsschranken“⁴⁰. Darunter versteht man einige wenige elementare und allgemeine Schranken, „außerhalb derer es im rechtlichen Miteinander der Menschen bei keinem Grundrecht eine rechtlich zulässige Grundrechtsausübung geben kann“⁴¹. Derartige für alle Grundrechte zu beachtende Nichtstörungsschranken lassen sich im Anschluß an den Auslegungsweg, den Dürig⁴², vorgeschlagen hat, aus dem Soweit-Satz des Art. 2 I GG entwickeln. Dabei ergibt sich eine Grundrechtsschranke zum Schutze der

⁴⁰ Dürig, Maunz-Dürig, Grundgesetz, Art. 2 I, Rd.Nr. 70 S. 58.

⁴¹ Dürig, a. a. O. Art. 2 I, Rd.Nr. 69 S. 56.

⁴² Dürig, a. a. O. Art. 2 I, Rd.Nr. 70 S. 58, auf methodische Bedenken, die gegen diesen Weg erhoben werden oder erhoben werden können, kann an dieser Stelle nicht eingegangen werden.

„Rechte anderer“, zum Schutze der „verfassungsmäßigen Ordnung“ und zum Schutz des „Sittengesetzes“.

Die Schranke zum Schutz der „Rechte anderer“ findet ihre innere Berechtigung in der Überlegung, daß „alles Recht auf Gegenseitigkeit beruht“ und deshalb „jeder seine Freiheit nur soweit gebrauchen darf, als er durch den Gebrauch nicht die Freiheit der Genossen (zu deren gleichen Gebrauch) beeinträchtigt“⁴³.

Aus der Anwendung dieser Schranke auf die Privatschulfreiheit folgt beispielsweise, daß Eltern das Grundrecht aus Art. 7 IV S. 1 GG nicht dazu benutzen können, vom Staat zu fordern, er solle eine Privatschule zur Aufnahme ihres Kindes zwingen. Das aus der Privatschulfreiheit fließende Recht der Eltern auf freie Wahl der Schule wird hier von dem aus demselben Grundrecht abzuleitenden Recht auf freie Schülerswahl blockiert.

Die Grundrechtsschranke zum Schutz der „verfassungsmäßigen Ordnung“ zerfällt in zwei Komponenten, in eine allgemeine Ordnungskomponente und in die spezifische Verfassungsschutzkomponente.

Die Beachtung der Ordnungskomponente umfaßt „jene elementaren Gemeinwohlforderungen des gesellschaftlichen Miteinanders, ohne die es überhaupt keine (und schon gar nicht eine bestimmte ‚verfassungsmäßige‘) Ordnung, vielmehr nur ‚Unordnung‘ und ‚Anarchie‘ gibt, und die in allen Kulturstaaten zur Wahrung eines gedeihlichen menschlichen Zusammenlebens unerlässlich sind“⁴⁴. Daher kann es keinen Grundrechtsschutz mehr geben, wenn und soweit die Ausübung einer an sich gewährleisteten Freiheit „zu einer Störung und Gefährdung der für ein gedeihliches Zusammenleben der Menschen unerlässlichen Gemeinwohlwerte anwächst“⁴⁵. Zu diesen Gemeinwohlforderungen zählen in erster Linie die Verbots- und Gebotsnormen des Strafrechts, deren Verletzung sich im Bewußtsein der Rechtsgenossen als Rechtsbruch darstellt. Die Schranke deckt aber auch die hoheitliche Abwehr solcher für das menschliche Zusammenleben unerträglicher Gefahren- und Störungstatbestände, die strafrechtlich nicht kodifiziert sind, aber von den polizeilichen Ermächtigungsnormen erfaßt werden.

Für die Privatschulfreiheit wird die Schranke vor allem im Hinblick auf die Ausgestaltungsfreiheit der Privatschule bedeutsam, indem sie die äußeren Einrichtungen und den laufenden Betrieb der Schule den

⁴³ Fechner, „Die soziologischen Grenzen der Grundrechte“, 1954, S. 3.

⁴⁴ Vergl. dazu im einzelnen Dürig, Maunz-Dürig, Grundgesetz, Art. 2 I, Rd. Nr. 75 S. 62.

⁴⁵ Dürig, a. a. O. S. 63.

Erfordernissen der Bau- und Feuersicherheit, des Gesundheitsschutzes und des Schutzes der Sittlichkeit unterwirft⁴⁶.

Die spezifische Verfassungsschutzkomponente des Schrankenbegriffes der „verfassungsmäßigen Ordnung“ hat der Sicherung der im Grundgesetz niedergelegten Grundentscheidungen zu dienen, die der Verfassung ihr besonderes Gepräge verleihen. Hierzu gehören vor allem die Grundsätze der Art. 1 und Art. 20 GG, insbesondere das Bekenntnis zum Wertzentrum der Menschenwürde und zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten, die Konstituierung der verfassungsrechtlichen Ordnung nach freiheitlich-demokratischen Prinzipien, das Sozialstaatsprinzip sowie die Maximen der Volkssouveränität und der Gewaltenteilung⁴⁷.

Im Hinblick auf die Privatschulfreiheit schließt diese Schranke von vornherein jede Inanspruchnahme des Grundrechts aus Art. 7 IV S. 1 GG, die zu den Grundentscheidungen, den Fundamentalnormen des Grundgesetzes im Widerspruch steht, aus dem Schutzbereich der grundrechtlichen Gewährleistung aus. Ein Privatschulträger, der sich etwa das Ziel gesteckt hat, Kinder auf der Basis einer totalitären Weltanschauung zu erziehen, um so einen verfassungsfeindlichen Elitekader heranzuzüchten, kann sich daher unter keinen Umständen auf die Privatschulfreiheit berufen. Allerdings kann er auf Grund solchen Verhaltens die Privatschulfreiheit nach Art. 7 IV S. 1 GG auch nicht generell, im Wege der Verwirkung nach Art. 18 GG, verlieren. Dieses Grundrecht ist in Art. 18 GG nicht genannt und daher auch nicht verwirkungsfähig.

Das dritte Element der Schrankentrias des Art. 2 I GG, das „Sittengesetz“, verweist auf das in unserer Rechtsgemeinschaft verankerte sittliche Bewußtsein. Ihm werden all die Normen zugerechnet, die sich aus der „von Herkunft und Erziehung geformten und selbständig fortgebildeten Anschauung aller verständigen, billig und gerecht denkenden Menschen innerhalb eines Rechts- und Kulturkreises“ über das, „was sich gehört“⁴⁸, ergeben. Als Verstöße gegen das Sittengesetz sind in erster Linie Handlungen anzusehen, die den allgemeinen sittlichen Vorstellungen in sexueller Beziehung widersprechen. Es enthält aber zudem auch all die Regeln, die sich im Rechtsverkehr der Menschen herausgebildet haben, die zwar nicht im einzelnen kodifiziert sind, auf die aber gesetzliche Generalklauseln wie „Treu und Glauben“ oder die „guten Sitten“ weiterverweisen.

Auf Grund dieser Schranke ist die Privatschulfreiheit des Grundge-

⁴⁶ Vergl. im einzelnen zu diesen „polizeilichen Anforderungen“ Heckel, Privatschulrecht, Anm. 25 S. 236.

⁴⁷ Vergl. Dürig, Maunz-Dürig, Grundgesetz, Art. 2 I, Rd.Nr. 86, aa, 76.

⁴⁸ Vergl. BGHSt 13, 16 (18); BVerfG, JZ 58, 119 (122).

setzes beispielsweise jenen Regeln unterworfen, die nach dem sittlichen Bewußtsein unserer Gemeinschaft bei der gemeinsamen Erziehung von Buben und Mädchen einzuhalten sind.

Für die Anwendung aller drei Schrankenbegriffe des Art. 2 I GG auf die Privatschulfreiheit ist allerdings zu beachten, daß die Staatsgewalt, eben weil es sich hier um Nichtstörungsschranken handelt, darauf beschränkt ist, den Grundrechtsträger in die ihm gesteckten Grenzen zurückzuverweisen. Sie ist ausschließlich zu represivem Vorgehen gegen den exzedierenden Grundrechtsträger befugt. Dagegen dürfen Grundrechtsausübungen, die nicht selbst einen Freiheitsexzeß darstellen, niemals unter Berufung auf die Schranken des Art. 2 I GG, insbesondere nicht zum Zwecke der Sanktion, unterbunden oder behindert werden. Hierzu ist vielmehr ein spezieller Gesetzes- bzw. Eingriffsvorbehalt des betreffenden Grundrechts erforderlich.

2. Die besonderen Beschränkungen der Privatschulfreiheit nach Art. 7 GG

Spezielle Beschränkungen der Privatschulfreiheit enthält der Art. 7 in seinen Absätzen IV, V und VI. Sie unterscheiden sich nach den Schultypen, unter denen die Privatschulen im Hinblick auf ihr Verhältnis zu den vom Staat getragenen Schulen in Erscheinung treten, danach gibt es zwei: die Ersatzschulen und die Ergänzungsschulen.

Als Ersatzschule bezeichnet man die Privatschule, „die ihrem Wesen nach in die von der öffentlichen Schule her geprägte Gesamtkonzeption des Schulwesens hineinpaßt, ohne daß die entsprechende öffentliche Schule bereits bestehen müßte; es genügt, wenn die Privatschule im planmäßigen System des Schulwesens des Landes als grundsätzlich mitgedacht angesehen werden kann“⁴⁹. Entscheidend für den Begriff der Ersatzschule ist demnach die Austauschbarkeit des Schulträgers. Eine Privatschule, die, gemessen an dem Bildungsweg, den sie eröffnet, nach der jeweiligen schulrechtlichen Situation eines Bundeslandes auch als öffentliche Schule betrieben werden könnte, bei der also der private Schulträger gegen den öffentlichen Schulträger austauschbar ist, ist Ersatzschule.

Privatschulen, die nicht in dem dargestellten Sinne Ersatzschulen sind, werden Ergänzungsschulen genannt. Bei ihnen fehlt das Kriterium der Austauschbarkeit des Schulträgers, weil sie etwa wegen

⁴⁹ Heckel, Privatschulrecht, Anm. 34 S. 267.

ihrer Unterrichtsgegenstände, wegen ihrer Unterrichtsmethode oder auf Grund ihrer Organisationsform aus der gesetzlichen Schulkonzeption eines Landes herausfallen und deshalb einem öffentlichen Schulträger als Gestaltungsmöglichkeit verwehrt sind⁵⁰. Nachdem es Sache der Länder ist, die Gestaltungsmöglichkeiten der öffentlichen Schulen zu umreißen, kann die Abgrenzung der Ersatzschulen von den Ergänzungsschulen in jedem Land verschieden sein. Derselbe Privatschultyp kann auf diese Weise im einen Land Ersatz- im anderen Ergänzungsschule sein. Die nach Art. 7 IV GG gewährleistete Privatschulfreiheit wird durch derart entstehende Ungleichheiten nicht betroffen.

Für die Ersatzschulen schreibt Art. 7 IV S. 2 GG eine Genehmigungspflicht vor. Die Genehmigung ist beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen zu erteilen. Es handelt sich daher um eine sogenannte gebundene Erlaubnis, d. h. die Genehmigungsbehörde hat lediglich darüber zu entscheiden, ob die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben sind, im übrigen hat sie keinerlei Beurteilungsspielraum. Durch diese rechtliche Konstruktion wird dem Grundrechtscharakter der Privatschulfreiheit, die ja die Gründung einer Ersatzschule umfaßt, Rechnung getragen. Die allgemeine Privatschulfreiheit verdichtet sich hier zu einem Recht auf Genehmigung⁵¹.

Nach der Bestimmung des Art. 7 IV S. 3 und 4 GG gibt es positive und negative Genehmigungsvoraussetzungen. Die positiven begründen, falls sie erfüllt sind, ein Recht des Antragstellers auf Genehmigung; falls sie fehlen, steht es im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde, die Genehmigung zu erteilen oder zu versagen. Die negativen Genehmigungsvoraussetzungen hingegen bilden absolute Versagungsgründe. Soweit sie vorliegen, muß die beantragte Genehmigung versagt werden. Die Landesgesetze dürfen für diesen Fall keine Genehmigungsmöglichkeit eröffnen.

Als positive Genehmigungsvoraussetzungen fordert Art. 7 IV S. 3 GG, daß die privaten Schulen in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen und daß eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird.

Bereits die erste Voraussetzung, die private Schule dürfe in ihren Lehrzielen nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen, führt in ein Dickicht tatsächlicher und rechtlicher Schwierigkeiten. Einmütigkeit dürfte nur insoweit bestehen, daß eine Privatschule immer

⁵⁰ ders. a. a. O. Anm. 55 S. 294.

⁵¹ Vergl. Heckel, Privatschulrecht, Anm. 38a S. 273 f. mit Nachweisen.

dann in ihren Lehrzielen hinter den öffentlichen Schulen im Sinne des Art. 7 IV S. 3 GG zurücksteht, wenn sie offensichtlich nicht einmal das Minimum an Kenntnissen vermittelt, das als geistiges Allgemeingut aller Angehörigen der entsprechenden Bildungsstufe anerkannt ist.

Im übrigen fordert man in diesem Zusammenhang zwar keine Gleichartigkeit, sondern man begnügt sich mit einer Gleichwertigkeit der Lehrziele, d. h. die Schulen dürfen keinen geringeren Wert in bezug auf die Gestaltung und Lehrpläne haben⁵². Aber auch bei einer derartigen Interpretation des Nicht-Zurückstehens bleibt diese Genehmigungsvoraussetzung gewissermaßen der Lebensnerv der Ersatzschulen. Überspannte Anforderungen an die Gleichwertigkeit der Lehrziele können die Ersatzschulen in einer Weise ins Schlepp der öffentlichen Schulen zwingen, daß die Privatschulfreiheit bei Ersatzschulen zur Farce wird. Die Frage, wonach sich die Gleichwertigkeit der Lehrziele letztlich bemißt, wird so zur Existenzfrage der Ersatzschulen überhaupt.

Auch diese Frage läßt sich nur vor dem substanziellen Hintergrund des Wertsystems des Grundgesetzes entscheiden. Das bedeutet vor allem, der Träger der Staatsgewalt darf dort, wo er durch Menschenrechte und Grundrechte zur Neutralität verpflichtet ist, keine Wertung vornehmen. Vielmehr ist er gehalten, von der Gleichwertigkeit auszugehen. Der Staat ist daher nicht frei in der Bestimmung der Lehr- und Erziehungsziele⁵³. Beispielsweise dürfte einem Privatschulträger die Genehmigung nach Art. 7 IV S. 3 GG nicht etwa deswegen versagt werden, weil die Schule auf der Grundlage einer atheistischen Weltanschauung aufbaut. Die Staatsorgane hätten hier das sich aus Art. 4 GG ergebende Prinzip weltanschaulicher Neutralität zu beachten. Bei diesen Entscheidungen muß es sich zeigen, ob unser Staat tatsächlich um der Freiheit des Bekenntnisses und der Weltanschauung willen „metaphysisch entfärbt“ ist⁵⁴. Diese Entfärbung darf freilich nicht dahin verkannt werden, daß das, „was als Ursprung der gemeinsamen Wahrheit nicht mehr Gemeingut der Rechtsgemeinschaft ist“, für den Staat wertlos ist, sie besagt nur, daß dem Staat in diesen Fragen nicht zusteht, Schiedsrichter zu sein⁵⁵.

⁵² Vergl. Grewe, Die Rechtsstellung der Privatschulen nach dem Bonner Grundgesetz, DUV 1950, 33 (35); Heckel, Privatschulrecht, Anm. 43 S. 279 f.; Maunz, Staatsrecht, S. 125; Hamann, Grundgesetz, Art. 7 B 12, S. 124; v. Mangoldt-Klein, Bonner Grundgesetz, Art. 7 Anm. IV 5 S. 292.

⁵³ Vergl. Geiger, „Schule und Staat“, S. 33, die dort geäußerte Ansicht bezieht sich allerdings auf die Lehrziele der öffentlichen Schulen, sie wirkt sich aber wegen der Koppelungsvorschrift Art. 7 IV S. 3 GG auch auf die Privatschulen aus.

⁵⁴ Heckel, Privatschulrecht, S. 8.

⁵⁵ Vergl. Arndt, „Schule und Staat“, S. 76; Pöggeler, „Schule und Staat“, S. 126 f.

Ebensowenig ist es Sache des Staates, den Begriff der „Bildung“ als Ziel jeder Erziehung inhaltlich nach dem Willen der Mehrheit aufzufüllen und dann zum ausschließlichen Maßstab zu erheben. Auch hierbei würde das im Grundrechtskatalog niedergelegte Prinzip der Chancengleichheit für jeden Modus der Persönlichkeitsentfaltung verletzt werden, denn der Staat kann nur Chancen für die Bildung eröffnen, aber nicht „den Inhalt der Bildung genauer und weiter festlegen, als er noch als geistiges Allgemeingut aller anerkannt wird“⁵⁹. Mit einem inhaltlich bis in letzte Einzelheiten bestimmten Begriff von „Bildung“ als Maßstab richtiger Erziehung kann daher seitens des Staates nicht gegen die Privatschulen argumentiert werden, ohne gleichzeitig gegen Grundprinzipien der Verfassung zu verstoßen.

Dennoch ist die Genehmigungsvoraussetzung Gleichwertigkeit der Lehrziele keineswegs inhaltslos. Einmal können auf Grund von Wertdifferenzierungen, die sich aus dem Grundgesetz ergeben, Privatschulen die Genehmigung versagt werden. Eine Schule etwa, die bei der Aufstellung ihrer Lehrziele ein anderes Menschenbild im Auge hat, als das, das dem Grundrechtskatalog zu Grunde liegt, die zum Beispiel ihre Schüler nach der Maxime zu erziehen versucht, „du bist nichts, die Gruppe ist alles“, eine solche Schule dürfte kaum einen Anspruch auf Genehmigung haben.

Zum anderen verlagert sich die Bedeutung der Genehmigungsvoraussetzung der Gleichwertigkeit der Lehrziele von der materialen Bemessungsebene der Qualität auf die mehr formale Bemessungsebene der Quantität der Lehrziele. Wenn es sich letztlich nicht entscheiden läßt, ob das historische Verständnis der Schüler durch spezielle Kenntnisse aus dem Leben Friedrich des Großen besser und nachhaltiger geweckt und gefördert wird als durch entsprechendes Wissen vom Aufstieg und Niedergang der Staufer, ob der Wert einer philosophischen Arbeitsgemeinschaft für die Bildung eines Abiturienten eindeutig höher zu veranschlagen ist als die Teilnahme an einer naturwissenschaftlichen Arbeitsgemeinschaft, dann muß man auf die Frage zurückgreifen, ob sich das „Bildungsangebot“ der Quantität nach deckt, d. h., ob den Schülern von den verschiedenen geeigneten Stoffen wenigstens einem dem Umfang nach annähernd gleiche Menge vermittelt wird. Demgemäß ist die Gleichwertigkeit der Lehrziele auch dann zu bejahen, wenn an Stelle der Bildungselemente der öffentlichen Schulen andere geeignete Bildungselemente ungefähr gleichen Umfangs treten.

Im übrigen hat man sich gerade bei der Genehmigungsvoraussetzung

⁵⁹ Peters, Grundrechte, Band IV, 1. Halbband, S. 399.

der Gleichwertigkeit der Lehrziele vor Augen zu halten, daß die Grundrechte, und damit auch die bei den Ersatzschulen zum Recht auf Genehmigung verdichtete Privatschulfreiheit, keine Ausnahmerechte sind, daß in ihnen vielmehr ein „Verteilungsprinzip“ formuliert ist, „nach dem nicht die Freiheit von staatlichem Zwang, sondern der staatliche Eingriff in die Freiheit einer legitimierenden Rechtfertigung bedarf“⁵⁷. Dem entspricht es, wenn Peters für Art. 7 IV den Auslegungsgrundsatz aufstellt, daß „im Zweifel die Privatschule zu ermöglichen ist“⁵⁸. Peters leitet diesen Grundsatz zudem aus dem Gedanken her, daß die Genehmigung nach Art. 7 IV S. 3 GG Mißstände verhindern soll, aber nicht den Sinn hat, die pädagogischen, weltanschaulichen und ähnlichen Vorstellungen der Genehmigungsbehörde den Privatschulen aufzuzwingen. Die Anwendung dieses Auslegungsgrundsatzes ist in der Lage, zu verhindern, daß über den Umweg der Genehmigungsvoraussetzungen die Privatschulfreiheit durch detaillierte Anweisungen über die Gestaltung des Lehrplanes, des Stundenplanes, der Stoffverteilung usw. zunichte wird, und gewährleistet andererseits, „daß die privaten Schulen ihrer besonderen pädagogischen und sozialen Funktion gerecht werden, die gerade darin besteht, neue fortschrittliche Lehrmethoden zu erproben, Schülern, die einer individuellen Behandlung bedürfen, gerecht zu werden, kurz, auf anderen Wegen die gleichen Ziele zu erreichen, die in der öffentlichen Schule verfolgt werden“⁵⁹.

Das Erfordernis der Gleichwertigkeit — an Stelle der Gleichartigkeit ist vor allem im Prüfungswesen zu beachten. Der Staat darf am Ende der Erziehung und Ausbildung an einer Privatschule die Privatschüler nicht in der Weise diskriminieren, daß er von ihnen denselben Ausbildungsstand fordert, den die Schüler der öffentlichen Schulen erreichen müssen und ihnen sonst den Zugang zu weiteren Ausbildungsstätten, insbesondere zu den Hochschulen, versagt. Ein derartiges Vorgehen ist mit der gewährleisteten Privatschulfreiheit unvereinbar.

Die Gewährleistung der Ersatzschulen unter der Voraussetzung, daß ihre Lehrziele denen der öffentlichen Schulen gleichwertig sind, erlaubt dem Privatschulträger, einen gleichrangigen Bildungsweg zu eröffnen. Wenn daher die Gleichwertigkeit der Lehrziele einer Ersatzschule nicht in Zweifel gezogen werden kann, muß die Schule von Verfassungs wegen als ebenbürtig behandelt werden. Das besagt aber nicht anderes, als daß es genügt, wenn die Schüler den vom Privatschulträger gewählten gleichwertigen Lehrzielen entsprechen. For-

⁵⁷ Bachof, JZ 62, 399.

⁵⁸ Grundrechte, Band IV, 1. Halbband, S. 436.

⁵⁹ Grewe, DÖV 1950, S. 35.

derte der Staat zudem den Ausbildungsstand, den die öffentlichen Schulen anstreben, so würde er Gleichartigkeit verlangen und damit gegen die „Lehrzielneutralität“ verstoßen, die ihm Art. 7 IV S. 3 GG mit dem Erfordernis der bloßen Gleichwertigkeit auferlegt hat.

Der Staat darf aber auch grundsätzlich weder bei Beginn noch während der Ausbildung an den Privatschulen Prüfungen im Hinblick auf die Privatschulreife abhalten oder von den Privatschulträgern fordern. Durch solche Prüfungen wäre in das Recht der Schulträger, ihre Schüler selbst nach frei gewählten Gesichtspunkten und Verfahren auszusuchen und zu versetzen, eingegriffen. Dieser Eingriff findet in Art. 7 IV S. 3 GG keine Rechtsgrundlage, denn dort ist von einer Gleichwertigkeit der Lehrziele die Rede. Das heißt, am Ende der Ausbildung an einer Privatschule muß der Bildungsstand dem der Schüler an den öffentlichen Schulen entsprechen. Das erlaubt aber nicht den Rückschluß, daß der Bildungsstand der Privatschüler auch beim Eintritt in die Schule bzw. bei den Versetzungen dem Bildungsstand der Schüler an den öffentlichen Schulen zu entsprechen hätte⁶⁰. Derartige Aufnahme- und Versetzungsprüfungen wären, wie das BVerwG in seinem Urteil vom 14. 7. 1961⁶¹ ausgeführt hat, „nur dann rechtmäßig, wenn festgestellt werden könnte, daß sonst die Genehmigungsvoraussetzungen des Art. 7 IV GG nicht mehr vorlägen“. Diese Feststellung dürfte sich jedoch lediglich in ganz außergewöhnlichen Fällen treffen lassen. Die Annahme, ein bestimmtes Lehrziel könne nur durch einen bestimmten, in einer Prüfung nachgewiesenen Bildungsstand bei der Aufnahme oder bei den Versetzungen erreicht werden, entbehrt jedenfalls jeglicher inneren Notwendigkeit.

Das genannte Urteil des BVerwG darf nicht dahin mißverstanden werden, daß die Schulaufsichtsbehörde Eignungsprüfungen auch für die Privatschulen anordnen dürfte⁶². Das BVerwG brauchte diese Frage nicht zu entscheiden, weil die angefochtene Anordnung der Schulaufsichtsbehörde noch an einem anderen Mangel litt. Sie ließ nämlich außer acht, daß die betroffenen Privatschulträger ihrerseits eine der Fachschulprüfung entsprechende Vorbildung vermittelten. Ihre Maßnahme zielte daher gleichzeitig auf eine gleichartige Vorbildung der Schüler an den öffentlichen und den privaten Ingenieurschulen ab und war schon deshalb rechtswidrig. Das BVerwG hat die Frage der Zulässigkeit der Eignungsprüfung für den Privatschul-

⁶⁰ Ebenso die von Daum, RWS 62, 52 mitgeteilte Ansicht des Oberbundesanwalts beim BVerwG, wonach es für Art. 7 IV S. 3 GG genügt, wenn die Niveaugleichheit bei Abschluß der Ausbildung des einzelnen Schülers gesichert sei und die einzelnen Ausbildungsphasen sich nicht entsprechen müssen.

⁶¹ DÖV 62, 144 ff. = RWS 62, 50 ff.

⁶² So aber Daum in seiner Urteilsanmerkung, RWS 62, 52.

besuch auch nicht entschieden. In der Bemerkung des Urteils, daß die Schulaufsichtsbehörde nicht mehr verlangen könne als die vom Privatschulträger bereits vermittelte gleichwertige Vorbildung, darf nicht ohne weiteres die Äußerung gesehen werden, daß die Vermittlung einer gleichwertigen Vorbildung bzw. die Ablegung entsprechender Prüfungen stets verlangt werden kann. Die Bemerkung darf nicht aus dem Zusammenhang herausgelöst werden, der mit dem weiteren Satz des Urteils besteht, daß nämlich Eingriffe in die Privatschulfreiheit nur dann als rechtmäßig angesehen werden können, „wenn festgestellt werden könnte, daß sonst die Genehmigungsvoraussetzungen des Art. 7 IV GG nicht mehr vorlägen“. Diese Auffassung bestätigt sich noch in den späteren Formulierungen, denen gemäß die Forderung der Schulaufsichtsbehörde nach einem verbesserten Ausbildungsstand der aufzunehmenden Schüler davon abhängig ist, daß die Verschiedenartigkeit des Ausbildungsstandes der Schüler auf ein Fehlen der Gleichwertigkeit der Lehrziele und Einrichtungen schließen läßt.

Eine weitere Genehmigungsvoraussetzung für die Ersatzschule besteht darin, daß ihre Einrichtungen nicht hinter denen der öffentlichen Schulen zurückstehen dürfen.

Unter Einrichtung im Sinne des Art. 7 IV S. 3 GG ist nicht nur die rein sächliche Ausstattung der Schulen zu verstehen, sondern darüber hinaus alles, was zur Durchführung eines geordneten Schulbetriebes erforderlich ist, insbesondere eine der Schülerzahl angepaßte Anzahl von Lehrern, bei Internaten unter Umständen eine Krankenschwester oder sonstiges Betreuungspersonal, Pläne über die sinnvolle Verteilung des Lehrstoffes auf die Schulzeit, Festsetzung der Stundenzahl und der Stundenpläne usw.⁶³ Diese Einrichtungen stehen dann nicht hinter denen der öffentlichen Schulen zurück, wenn sie allgemein geeignet sind, einen geordneten Schulbetrieb zu gewährleisten. Eine sklavische Nachahmung der entsprechenden Einrichtungen an den öffentlichen Schulen darf von den Ersatzschulträgern nicht gefordert werden. Maßgebend ist auch hier, daß nicht der Privatschulträger der Genehmigungsbehörde, sondern diese jenem nachzuweisen hat, daß die Einrichtungen der Ersatzschule hinter denen der öffentlichen Schulen zurückstehen.

Als dritte Voraussetzung fordert Art. 7 IV S. 3 GG: die wissenschaftliche Ausbildung der Lehrkräfte muß gleichwertig sein. Hierunter sind die für den Unterricht erforderlichen fachlichen, pädagogischen und unterrichtspraktischen Kenntnisse und Fähigkeiten zu verstehen.

⁶³ Vergl. Heckel, Privatschulrecht, Anm. 44 S. 280 f.

Für den Nachweis sind alle Mittel recht. Die wissenschaftliche Ausbildung der Lehrer braucht nicht durch entsprechende Hochschulzeugnisse dargetan zu werden, es genügt, wenn sie sich aus praktischen Leistungen, etwa während einer Probezeit an der Ersatzschule, ergibt.

Nach der letzten positiven Genehmigungsvoraussetzung des Art. 7 IV S. 3 GG darf eine „Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert werden“. Diese Voraussetzung ist nicht wörtlich zu nehmen, denn eine Sonderung der Schüler nach Besitzverhältnissen wird schon allein dadurch gefördert, daß die Privatschulen im Gegensatz zu den öffentlichen Schulen auf das Schulgeld ihrer Schüler angewiesen sind. Damit stehen die Privatschulträger vor dem Dilemma, daß ihnen, falls man das Verbot der Schülersonderung wörtlich nimmt, die Existenzgrundlage entzogen wird. Daher wird man, solange die Existenz der Privatschulen in finanzieller Hinsicht staatlicherseits nicht hinreichend gesichert ist, die Voraussetzung grundrechtskonform interpretieren und schon dann als gegeben ansehen müssen, wenn von den Trägern der Ersatzschulen Erleichterungen bezüglich des Schulgeldes oder sonstige Beihilfen in einem Umfang gewährt werden, der es einer der Größe der Schule angemessenen Anzahl minderbemittelter Schüler ermöglicht, die Schule zu besuchen⁶⁴, wodurch ebenfalls vermieden würde, „daß die Privatschule zu einem Privileg begüterter Schichten wird“⁶⁵.

Die negative Genehmigungsvoraussetzung des Art. 7 IV S. 4 GG verlangt genügende Sicherung der wirtschaftlichen und rechtlichen Stellung der Lehrkräfte. Für die rechtliche Sicherung reicht im allgemeinen ein schriftlicher Anstellungsvertrag aus, der klare Kündigungsbedingungen, die Pflichtstundenzahl, den Anspruch auf Urlaub und den Gehaltsanspruch nach Höhe und regelmäßigen Fälligkeitsterminen und die Zusicherung einer angemessenen Versorgungsanwartschaft enthält.

Die wirtschaftliche Stellung der Lehrer ist dann als gesichert anzusehen, wenn die Leistungen des privaten Schulträgers bei entsprechenden Anforderungen den Leistungen an die Lehrer vergleichbarer öffentlicher Schulen ungefähr gleichkommen und wenn zugunsten der Lehrer eine Versorgungsanwartschaft erworben wird, die wenigstens den Bestimmungen der Angestelltenversicherung entspricht⁶⁶.

⁶⁴ So der Wortlaut des Bayer. EUG, § 14. Vergl. hierzu auch Heckel, Privatschulrecht, Anm. 46 S. 283. Hamann, Grundgesetz, Art 7, B 13, S. 125.

⁶⁵ Grewe, DÖV 1950, S. 35.

⁶⁶ Vergl. Heckel, Privatschulrecht, Anm. 47 S. 285.

Die Genehmigungsvoraussetzungen, die in Art. 7 IV S. 3 GG aufgeführt sind, sind für die Ersatzschulen mit Ausnahme der privaten Volksschulen abschließend. Jede Erweiterung durch den einfachen Gesetzgeber ist verfassungswidrig. Das folgt unmittelbar aus dem Wortlaut des Art. 7 IV S. 3 GG: „Die Genehmigung ist zu erteilen. . .“ Die Bestimmung des Art. 7 IV S. 2 GG, daß die Ersatzschulen den Landesgesetzen unterstehen, vermag hierzu nichts zu ändern. Sie enthält nämlich keinen Gesetzesvorbehalt für selbständige, d. h. über die in Art. 7 IV S. 3 GG genannten Genehmigungsvoraussetzungen hinausgehende Anforderungen nach Maßgabe des Willens der Landesgesetzgeber.

Die Ersatzschulen unterstehen hinsichtlich ihrer Einrichtung und ihres Fortbestandes lediglich insoweit den Landesgesetzen, als diese die Verfahrensregeln für die Genehmigung aufstellen, als diese die in Art. 7 GG enthaltenen Genehmigungsvoraussetzungen und die allgemeinen Nichtstörungsschranken der Privatschulfreiheit konkretisieren, als sie die Voraussetzungen bestimmen, unter denen, falls die positiven Genehmigungsvoraussetzungen des Art. 7 IV S. 3 GG nicht erfüllt sind, die Schulbehörden dennoch zur Genehmigung ermächtigt werden, und schließlich insoweit, als an einen späteren Wegfall der Genehmigungsvoraussetzungen Konsequenzen für den Fortbestand der Privatschule aufgestellt werden.

Eine Besonderheit gilt nach Art. 7 V GG für solche Ersatzschulen, die private Volksschulen sind. Bei ihnen genügen die allgemeinen Genehmigungsvoraussetzungen des Art. 7 IV S. 3 und 4 GG nicht. Es muß noch ein besonderes, vom Grundgesetz begünstigtes Interesse an der Errichtung der Volksschule hinzutreten. Begünstigt in diesem Sinne ist einmal ein besonderes pädagogisches Interesse. Angesichts des Wortlautes des Art. 7 V GG kann bei der Entscheidung darüber, ob ein solches Interesse im konkreten Fall gegeben ist, nicht auf den Grundsatz zurückgegriffen werden, daß im Zweifel die Privatschule zu ermöglichen ist⁶⁷. Das besondere Interesse muß als tatsächlich gegeben anerkannt sein. Nachdem eine exaktere Bindung der Unterrichtsverwaltung hinsichtlich ihrer Entscheidung in Art. 7 V GG nicht vorgenommen ist, darf angenommen werden, daß diese in ihr pflichtgemäßes Ermessen gestellt ist⁶⁸. Ein besonderes pädagogisches Interesse ist etwa anzunehmen bei Schulen, die neue Unterrichtsmethoden erproben oder die körperlich oder geistig behinderte Kinder unterrichten.

⁶⁷ Vergl. oben S. 54

⁶⁸ Vergl. Hamann, Grundgesetz, Art. 7 Anm. B 16 S. 125; v. Mangoldt-Klein, Bonner Grundgesetz, Art. 7 Anm. VII 2 S. 297; Maunz, Staatsrecht, S. 125.

Darüber hinaus kann die Zulassung einer privaten Volksschule erfolgen, wenn die Erziehungsberechtigten sie beantragen und die Schule als Gemeinschaftsschule, als Bekenntnis- oder Weltanschauungsschule errichtet werden soll und eine öffentliche Volksschule dieser Art in der Gemeinde nicht besteht. Mit dieser Ausnahme ist ein Ventil geschaffen für Spannungen, die sich auf der vom Grundgesetz aufrecht erhaltenen Vorrangstellung der öffentlichen Volksschule einerseits und dem Elternrecht aus Art. 6 II GG und der Gewährleistung der Gewissensfreiheit des Art. 4 GG andererseits ergeben können.

Die Privatschulen, die keine Ersatzschulen sind, sind Ergänzungsschulen.

Für sie enthält der Art. 7 IV GG keine besondere Regelung. In der Literatur⁶⁹ wird die Ansicht vertreten, insoweit sei es dennoch bei der Rechtslage geblieben, die zur Zeit der Weimarer Verfassung bestand. Die Ergänzungsschulen unterstanden damals dem Landesrecht. Nach dieser Ansicht steht es auch heute wieder in der Macht der Landesgesetzgeber, die Ergänzungsschulen besonderen Voraussetzungen zu unterwerfen. Diese Meinung vernachlässigt, daß Art. 7 GG, der sich im übrigen stark an den Wortlaut des Art. 147 WV anlehnt, gerade nicht wie diese Bestimmung das für die Ergänzungsschulen bisher geltende Recht als fortgeltend erklärt. Zudem verkennt sie die Bedeutung des Art. 7 IV S. 1 GG, der die Errichtung auch der Ergänzungsschulen gewährleistet. Ein hinreichender Grund für die Annahme, eine dem Art. 147 WV entsprechende Regelung in Art. 7 GG sei infolge eines Redaktionsversehens unterblieben, ist nicht ersichtlich⁷⁰.

Die einzige spezielle Schranke des Art. 7 GG im Hinblick auf die Ergänzungsschulen findet sich in Art. 7 VI GG. Da Vorschulen, das sind „selbständige oder unselbständige Sondereinrichtungen für den Elementarunterricht solcher Kinder, die später höhere Lehranstalten besuchen sollen“⁷¹, aufgehoben bleiben, ist auch die Einrichtung und Unterhaltung solcher Schulen als Privatschulen in der Form der Ergänzungsschule unzulässig.

*

⁶⁹ v. Mangoldt, Bonner Grundgesetz (1. Aufl.), Art. 7 Anm. 5 S. 77; Nawlasky, Verfassung des Freistaats Bayern, Ergänzungsband, Art. 134 S. 132; Süsterhenn-Schäfer, Komm. d. Verfassung für Rheinland-Pfalz, Art. 30 S. 159; Stein, NJW 50, 658 (660).

⁷⁰ Ebenso v. Mangoldt-Klein, Bonner Grundgesetz, Art. 7 Anm. VI 7 S. 295; Wernicke, Bonner Kommentar, Art. 7 Anm. II 4a S. 7 f.; Maunz, Staatsrecht, S. 125; Heckel, Privatschulrecht, S. 300; Grewe, DÜV 50, S. 33; Zinn-Stein, Verfassung des Landes Hessen, Art. 61 Anm. 4 S. 303 f.

⁷¹ Anschütz, Verfassung des Deutschen Reiches, 1933, Art. 145 Anm. 5 S. 676.

III. DAS AUFSICHTSRECHT DES STAATES

Als Bestandteil des gesamten Schulwesens im Sinne des Art. 7 I GG unterstehen die Privatschulen der Aufsicht des Staates. Unter Staat ist hier ebenso wie in Art. 7 IV S. 2 GG nicht der Bund zu verstehen, sondern der jeweilige Gliedstaat. Das folgt aus der grundsätzlichen Vermutung zugunsten der Länderkompetenz und dem Fehlen einer entsprechenden abweichenden Regelung (Art. 30, 70 I, 83 GG).

Der Begriff der Aufsicht in Art. 7 I GG verändert seinen Inhalt je nachdem, ob es sich um Aufsicht über öffentliche Schulen oder über private Schulen handelt. Die Aufsicht des Staates über die öffentlichen Schulen ist außerordentlich umfassend. Abweichend vom Aufsichtsbegriff, der dem Art. 84 III S. 1 GG und den Kommunalgesetzen zu Grunde liegt und der die Nachprüfung des Handelns eines anderen Willensträgers nach einem festgelegten Richtmaß zum Inhalt hat, enthält die Schulaufsicht „das dem Staate ausschließlich zustehende administrative Bestimmungsrecht über die Schule“⁷². Diese Ansicht wird vom Bundesverwaltungsgericht geteilt. Nach ihm „besteht kein Zweifel daran, daß der historische Begriff der Schulaufsicht nicht nur Aufsichtsrechte im engeren Sinn umfaßt, sondern daß darunter der Inbegriff der staatlichen Herrschaftsrechte über die Schule, nämlich die Gesamtheit der staatlichen Befugnisse der Organisation, Planung, Leitung und Beaufsichtigung des Schulwesens zu verstehen ist“⁷³. Demgegenüber hält Geiger⁷⁴ nur einen Schulaufsichtsbegriff für richtig, der dem Staat die Befugnis gibt, „das offenkundig Unvertretbare zu beanstanden“⁷⁵.

Das Besondere bei dem herkömmlichen Begriff der staatlichen Schulaufsicht besteht in der Vermengung von Kontrollbefugnissen, die dem Staat in seiner Eigenschaft als Staat zustehen, und von Leitungs- und Verwaltungsbefugnissen, die ihm in seiner Eigenschaft als Schulträger zugewachsen sind. Inwieweit die extensive Fassung des Aufsichtsbegriffes in bezug auf die öffentlichen Schulen mit dem Grundgesetz vereinbar ist, ob nicht auch insofern eine Abschichtung der Leitungsfunktion von der reinen Aufsichtsfunktion im Hinblick darauf vorgenommen werden sollte, daß keineswegs alle öffentlichen Schulen vom Staat selbst getragen werden⁷⁶, bedarf hier keiner Untersuchung. In keinem Falle nämlich steht dem Staat gegenüber den Privatschu-

⁷² Anschütz, Verfassung des Deutschen Reiches, 1933, Art 144 Anm. 1 S. 672.

⁷³ Beschl. v. 28. 12. 1957, BVerwGE 6, 101 (104).

⁷⁴ „Schule und Staat“, S. 34 f.

⁷⁵ Für eine Einengung des Aufsichtsbegriffes ebenfalls Peters, Grundrechte, Band IV, 1. Halbband, S. 410 ff.

⁷⁶ Zu dem Spannungsverhältnis zwischen staatlicher Schulaufsicht und kommunaler Selbstverwaltung hat neuerdings Perschel, RWS 62, 101 ff. Stellung genommen.

len ein „administratives Bestimmungsrecht mit teils leitenden, teils unmittelbar verwaltenden Funktionen“ (Anschütz) zu. Die Herrschaft des Staates über die Schulen, dieses Rudiment der „summa potestas“ des absolutistischen Staates, bricht sich an der grundgesetzlich gewährleisteten Stellung der Privatschulen. Im Verhältnis zu ihnen beschränkt sich das staatliche Aufsichtsrecht auf die echten aufsichtlichen Befugnisse, d. h. der Staat hat darüber zu wachen, daß der Privatschulträger sich im Rahmen der Gesetze hält. Unmittelbar ordnungsgestaltende Kompetenzen stehen ihm hingegen nicht zu⁷⁷. Dieses Ergebnis folgt aus Art. 7 GG, wenn man dessen Absätze I und IV nicht isoliert betrachtet, sondern in ihrem Zusammenhang. Die ganze Privatschulfreiheit würde sich ins Nichts der Substanzlosigkeit verflüchtigen, wollte man ihre Relativierung durch Maßnahmen einer extensiv verstandenen staatlichen Aufsichtsbefugnis zulassen. Ein Grundrecht nach Maßgabe staatlicher Leitungsbefugnis ist ebensowenig mit der „Aktualisierungsnorm“ des Art. 1 III GG vereinbar, wie ein Grundrecht nach Maßgabe der Gesetze. Zudem würde der Genehmigungsvorbehalt des Art. 7 IV S. 2 GG zu einer überflüssigen Wiederholung dessen, was bereits im Rahmen des Art. 7 I GG den Privatschulen auferlegt werden könnte. Schließlich wäre auch die Verpflichtung nach Art. 7 IV S. 3 GG, beim Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen die Privatschule zu genehmigen, nahezu sinnlos. Was bedeutete die Genehmigung noch, wenn über dem Privatschulträger ständig das Damoklesschwert beliebiger zusätzlicher Anforderungen der staatlichen Aufsicht hinge?

Das aus Art. 7 I GG sich ergebende Aufsichtsrecht des Staates ist, soweit es die Privatschulen betrifft, durch die besonderen Vorschriften des Art. 7 IV und V GG gegenständlich verfeinert; d. h., es beschränkt sich auf die Überwachung, daß die Voraussetzungen, die bei der Genehmigung vorhanden waren, auch weiterhin erhalten bleiben, daß sich die genehmigte Schule auf dem rechtlichen und tatsächlichen Niveau hält, das ihren Anspruch auf Genehmigung begründet. Auf dieser Überlegung fußend hat das BVerwG in seinem Urteil vom 14. 7. 1961⁷⁸ entschieden: „Es komme einer Entziehung der Genehmigung im Ergebnis gleich, wenn der privaten Ersatzschule hinsichtlich

⁷⁷ Dahingehend dürfte auch die Bemerkung Peters, Grundrechte, Band IV, 1. Halbband, S. 379 zu verstehen sein, daß „der Staat nur, wo er selbst Schulträger, mit eigenen Erziehungsrechten ausgestattet ist, sonst aber in der Rolle des Wächlers gemäß Art. 6 II S. 2 und Art. 7 I GG bleibt“. Vergl. ders. a. a. O. S. 410 f. Ebenso v. Mangoldt-Klein, Bonner Grundgesetz, Art. 7 Anm. III 5, S. 282; Wernicke, Bonner Kommentar, Art. 7 Anm. II 1a, S. 3; Hamann, Grundgesetz, Art. 7 Anm. B 2, S. 121; Heckel, Privatschulrecht, S. 73 und Anm. 71a, S. 317 f.; Stein, „Elternrecht“, S. 30 f.; Grewe, DÖV 1950, S. 23 f. Anderer Ansicht anscheinend Schuegraf, Schulstreik in der geltenden Rechtsordnung, NJW 58, 2053 ff., nach ihm dürfen die Befugnisse der Erziehungsberechtigten „keinesfalls gegen die schulaufsichtlichen Anordnungen des Staates benutzt werden“.

⁷⁸ DÖV 62, 144ff.; RWS 62, 50 ff.

der Gestaltung des Schulbetriebes Auflagen gemacht werden, die über die Voraussetzungen hinausgehen, die nach Art. 7 IV GG zur Genehmigung notwendig, aber auch ausreichend sind. Die Genehmigungsvoraussetzungen bilden den Rahmen, durch den die dem Staat auch gegenüber den genehmigten Ersatzschulen zuzuerkennende Schulaufsicht abgegrenzt wird.“

Zum anderen kann der Staat als Aufsichtsträger natürlich darüber wachen, daß die oben dargelegten sogenannten Nichtstörungsschranken eingehalten werden. Diese Überwachungsfunktion ist insbesondere gegenüber den Ergänzungsschulen bedeutsam. Ersatzschulen, die diese Nichtstörungsschranken überschreiten, können, da sie in diesem Fall in aller Regel hinsichtlich der in Art. 7 IV S. 3 GG genannten Voraussetzungen offensichtlich hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen, bereits auf Grund dieser Bestimmung Beschränkungen unterworfen werden.

Sofern demnach eine schulaufsichtliche Maßnahme darauf hinausläuft, „der privaten Ersatzschule hinsichtlich der Gestaltung des Schulbetriebes Auflagen zu machen, die über die Voraussetzungen hinausgehen, die gemäß Art. 7 IV GG zur Genehmigung notwendig, aber auch hinreichend sind“⁷⁹, oder eine Anordnung der Schulaufsichtsbehörde sich nicht auf die reine Gefahrenabwehr (Konkretisierung der Nichtstörungsschranken) beschränkt, beeinträchtigen sie die Privatschulfreiheit und sind daher verfassungswidrig.

Das hat zur Folge, daß der betroffene Grundrechtsträger, insbesondere der Träger der Privatschule, mit einer Anfechtungsklage nach § 42 VwGO Erfolg haben wird und daß das Verwaltungsgericht, sofern die Schulaufsichtsbehörde die sofortige Vollziehung ihrer Maßnahme angeordnet hat, auf Antrag die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage wiederherstellen wird. Die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage wiederum entbindet den Privatschulträger bis zur rechtskräftigen Entscheidung über die Klage von der Befolgung der angegriffenen schulaufsichtlichen Anordnung.

Im übrigen eröffnet sich für den betroffenen Grundrechtsträger die Möglichkeit, von dem Hoheitsträger gegebenenfalls gemäß § 839 BGB, Art. 34 GG Schadensersatz wegen Amtspflichtverletzung zu fordern.

⁷⁹ BVerwG, DÖV 62, 144 (145).

IV. Die SUBVENTIONSFRAGE

Das Grundgesetz räumt die Rechte ein, Privatschulträger zu sein, an einer Privatschule zu lehren und Kinder in einer Privatschule unterrichten zu lassen. Diese Berechtigung erfaßt das rechtliche Tun-Dürfen, nicht aber das auf der Ebene des Tatsächlichen liegende Tun-Können, denn Grundrechte sind in erster Linie Abwehrrechte, „Ausgrenzungen“ staatlicher Macht. Die Träger der staatlichen Gewalt, der Bund und die Länder, sind somit gehalten, dem Grundrechtsträger, der die gewährleisteteste Privatschulfreiheit auszuüben begehrt, von seiten des Rechts, außerhalb der verfassungsrechtlich zulässigen Schranken und Beschränkungen, nichts in den Weg zu legen. Die Berechtigung eines individuellen Interesses in Form eines Grundrechts begründet jedoch nicht ohne weiteres darüber hinaus auch noch eine Verpflichtung des Trägers der staatlichen Gewalt, dem Berechtigten die tatsächlichen Voraussetzungen für die Ausübung seines Rechts zu verschaffen. Das Recht des Art. 5 I GG, seine Meinung in Wort, Schrift oder Bild zu verbreiten, enthält nicht gleichzeitig einen Anspruch des Grundrechtsträgers gegen den Staat auf Überlassung eines entsprechenden Verbreitungsmediums. Ebenso wenig kann ein Forscher vom Staat die Bereitstellung ausreichender Sicherungsvorkehrungen, die zur Durchführung einer konkreten Forschungsaufgabe zum Schutze der Nachbarn erforderlich sind, verlangen. Die Mittel für die Grundrechtsausübung, insbesondere die Mittel für eine störungsfreie Grundrechtsausübung, hat der Grundrechtsträger grundsätzlich selbst zu beschaffen.

Auf die Privatschulfreiheit übertragen besagt das, daß allein auf Grund der Gewährleistung des Art. 7 IV S. 1 GG weder der Privatschulträger vom Staat eine Beteiligung an den Kosten einwandfreier sächlicher Schuleinrichtungen oder der wirtschaftlichen Sicherung der Lehrkräfte, noch die Eltern eine Beihilfe im Hinblick auf das höhere Schulgeld vom Staat verlangen können. Auch hier bleibt es bei dem Grundsatz, daß die Beschaffung der Mittel zur Erfüllung der tatsächlichen Voraussetzungen, ohne die eine Freiheit nicht ausgeübt werden kann oder auf Grund besonderer Schutzvorschriften nicht ausgeübt werden darf, dem Grundrechtsträger obliegt.

Wenn also Art. 7 IV S. 4 GG die mangelnde wirtschaftliche Sicherung der Lehrkräfte einer Privatschule für die Versagung der erforderlichen Genehmigung ausreichend sein läßt, so kann der Privatschulträger nicht etwa unter Berufung auf die Gewährleistung der Privatschulfreiheit die notwendigen Mittel vom Staat fordern. Ihm bleibt allenfalls die Möglichkeit, den Nachweis zu führen, daß die Rechts-

norm, die die Privatschulfreiheit beschränkt, mit der Privatschulfreiheit als solcher oder mit anderen Verfassungsprinzipien schlechterdings unvereinbar ist, daß es sich insoweit um eine „verfassungswidrige Verfassungsnorm“ handelt. Dieser Nachweis dürfte allerdings hinsichtlich der Beschränkungen der Privatschulfreiheit, die Art. 7 IV GG enthält und die offensichtlich dem Schutz der Kinder und der Lehrer dienen, nicht zu erbringen sein.

Gegen § 10 der Ländervereinbarung⁶⁰, in dem festgestellt wird, daß aus Art. 7 GG keine Ansprüche auf Unterstützung privater Schulen aus öffentlichen Mitteln hergeleitet werden können, bestehen daher keine Bedenken. Wenn Hamann⁶¹ dagegen unmittelbar aus Art. 7 IV S. 1 GG einen Anspruch der Privatschulträger auf finanzielle Beihilfe herleitet, kann ihm nicht gefolgt werden. Das von ihm als entscheidend angesehene Argument, die Aufgabe des heutigen Staates sei nicht nur eingreifender, sondern zugleich gewährender Art, Art. 7 IV S. 1 GG enthalte eine Bestandsgarantie und daraus folge ein Anspruch auf die erforderlichen Gewährungen, kann nicht als stichhaltig angesehen werden. Art. 7 IV S. 1 GG enthält keinerlei Hinweis dafür, daß den Staat zu der Verpflichtung, den den Privatschulen gewährleisteten Freiheitsbereich zu respektieren, auch noch die weitere Verpflichtung trifft, die tatsächlichen Voraussetzungen für die Errichtung und Erhaltung der Privatschulen zu schaffen.

Von der Frage, ob aus Art. 7 IV S. 1 GG ein Anspruch auf finanzielle Unterstützung der Privatschulen durch den Staat folgt, ist die weitere Frage zu trennen, ob der Staat nicht auf Grund des Gleichheitssatzes nach Art. 3 GG verpflichtet ist, den Privatschulträgern einen Anspruch auf finanzielle Beihilfen einzuräumen. Diese Frage ist zu bejahen.

Der Gleichheitssatz verbietet, daß wesentlich Gleiches ungleich behandelt wird⁶². Durch die Gewährleistung des Rechts auf Errichtung von Privatschulen nach Art. 7 IV S. 1 GG ist dem öffentlichen Schulwesen die Vorrangstellung in rechtlicher Hinsicht genommen. Die Privatschulen stehen „als Schuleinrichtungen eigenen Gepräges nunmehr gleichberechtigt neben den öffentlichen Schulen“⁶³. An die Stelle des staatlichen Schulmonopols bzw. des rechtlichen Vorranges der öffentlichen Schulen ist das Prinzip der Pluriformität der Schul-

⁶⁰ Vereinbarung der Unterrichtsverwaltung der Länder in der Bundesrepublik Deutschland über das Privatschulwesen vom 10./11. 8. 1951; abgedruckt bei Heckel, Privatschulrecht, S. 85 ff.

⁶¹ Grundgesetz, Art. 7 Anm. B 11, S. 124; ähnlich Geiger, „Schule und Staat“, S. 25; Heckel, Privatschulrecht, Anm. 31d, S. 256 f.

⁶² BVerfGE 1, 14 (16), Leitsatz 18.

⁶³ Heckel, Privatschulrecht, S. 41.

formen⁸⁴ getreten. Demnach sind alle Freiheitsbetätigungen, die dieses Pluriformitätsprinzip konkretisieren als „wesentlich Gleiches“ im Rechtssinne anzusehen. Es darf rechtlich keinen Unterschied machen, ob der Staat oder ein Grundrechtsträger eine Schule gründen und unterhalten, ob Kinder in eine öffentliche oder in eine private Schule geschickt werden, ob Lehrer an einer öffentlichen oder an einer Privatschule unterrichten.

Zudem muß man sich klar machen, daß jeder Vorteil, der einem Rechtsträger von Staats wegen eingeräumt wird, einen Nachteil für den Rechtsträger bedeutet, der „wesentlich Gleiches“ tut, aber nicht in den Genuß dieses Vorteils kommt, eine ungleiche Behandlung darstellt. Auf Art. 4 GG bezogen ist diese Überlegung bereits von Hamel angestellt worden. Hamel entnimmt den Art. 3 und 4 GG eine Verpflichtung der öffentlichen Hand, die Bekenntnisse gleich zu werten, und folgert daraus einen unzulässigen Eingriff in die Bekenntnisfreiheit, falls einem Bekenntnis ein Vorteil vorenthalten wird, der einem anderen Bekenntnis gewährt ist⁸⁵.

Eine derartige ungleiche Behandlung erfahren aber die Eltern der Kinder, die eine Privatschule besuchen. Den Eltern nämlich, die ihre Kinder in öffentliche Schulen schicken, wird von Staats wegen insofern ein Vorteil gewährt, als sie niemals den vollen Anteil der Schulkosten, der auf ihr Kind entfällt, zu tragen haben, dieser Anteil vielmehr teilweise oder vollständig aus öffentlichen Mitteln erbracht wird.

Dieser Weg der Argumentation schwebt wohl auch Süsterhenn vor, wenn er schreibt⁸⁶: „Es bedeutet eine Ungerechtigkeit gegen die Eltern, die von ihrem verfassungsmäßigen Recht, ihre Kinder auf die Privatschule zu schicken, Gebrauch machen wollen, wenn man sie einerseits als Steuerzahler zwingt, an der Finanzierung der staatlichen Schule teilzunehmen, und darüber hinaus von ihnen noch verlangt, die Finanzierung der Privatschulen noch zusätzlich zu übernehmen⁸⁷.“

Einer entsprechenden gesetzlichen Regelung steht Art. 7 GG nicht entgegen. Der Privatschulbegriff des Art. 7 IV S. 1 GG enthält keineswegs die Selbstfinanzierung als konstituierendes Element der Privat-

⁸⁴ Pöggeler, „Schule und Staat“, S. 112.

⁸⁵ Hamel, Glaubens- und Gewissensfreiheit, in Bettermann-Nipperdey-Scheuner, Die Grundrechte, Band IV, 1. Halbband, S. 37 ff. (93).

⁸⁶ „Zur Frage der Subventionierung der Privatschulen“, JZ 52, 474.

⁸⁷ Im Ergebnis ebenso Heckel, DVBl. 51, 166 und 205 ff. (209): Er folgert aus der Tatsache, daß die Privatschulen der Öffentlichkeit Schullasten abnehmen, einen moralischen Anspruch auf Förderung; ders. Privatschulrecht, S. 12; so ebenfalls Pöggeler, a. a. O. S. 128 f. und S. 140 f.

schule. Süsterhenn⁸⁸ hat zu Recht gegen Thoma⁸⁹ darauf hingewiesen, daß eine solche Begriffsbestimmung „schief“ ist und dem Grundgesetz nicht entspricht, daß „die Art der Finanzierung am privaten Rechtscharakter der Schule nichts ändert“, solange „ihre Organisation, ihr Betrieb, ihre pädagogische Methode, ihre geistige Prägung und die Auswahl der Lehrpersonen von einem privaten Schulträger bestimmt werden“⁹⁰.

Auch das Argument von v. Mangoldt und Klein⁹¹ gegen eine obligatorische staatliche Zuschußpflicht, nämlich sie mache Art. 7 IV S. 4 GG gegenstandslos, erscheint nicht stichhaltig. Auch wenn der private Schulträger staatliche Beihilfen erhält, so folgt daraus noch keineswegs zwingend, daß die von ihm beschäftigten Lehrkräfte allein dadurch wirtschaftlich und rechtlich gesichert sind. Vielmehr bleibt auch dann die Ausgestaltung der Lehrerposition in wirtschaftlicher und rechtlicher Hinsicht Sache des Privatschulträgers, wenn auch im Rahmen der Mindestanforderungen des Art. 7 IV S. 4 GG.

Wie die Landesgesetzgeber den Anspruch der Privatschulträger im einzelnen ausgestalten, ist eine Frage der Zweckmäßigkeit, und die Entscheidung hierüber liegt im gesetzgeberischen Ermessen. Von Verfassungen wegen ist bei der Entscheidung auf zweierlei zu achten. Einmal müssen die Beihilfen für die Privatschulen den Zuwendungen an nach Schülerzahl und Schultyp vergleichbare öffentliche Schulen entsprechen. Zum anderen darf der Subventionsanspruch nicht von Voraussetzungen abhängig gemacht werden, die dem Prinzip der Pluriformität der Schulen widersprechen. So ist es dem Gesetzgeber verwehrt, dem Anspruch auf Beihilfen einen staatlichen Anerkennungsakt vorzuschalten, der den Kreis der Schulen, die subventioniert werden, enger umreißt als den Kreis der nach Art. 7 IV GG genehmigungspflichtigen privaten Schulen. Die nach dieser Vorschrift genehmigungspflichtigen Ersatzschulen haben eben wegen der Gewährleistung der Privatschulfreiheit untereinander und im Verhältnis zu den entsprechenden öffentlichen Schulen von Verfassungen wegen den gleichen rechtlichen Rang und müssen deshalb vom Gesetzgeber auch als im Rechtssinne gleich behandelt werden. Eine Differenzierung unter den privaten Ersatzschulen nach Subventionswürdigkeit ist mit

⁸⁸ JZ 52, 474; zustimmend Heckel, DVBl. 52, 207; Privatschulrecht, S. 31 f. und 257 f.

⁸⁹ JZ 51, 777 f. Vergl. oben S. 37.

⁹⁰ Die Meinung des Bayr. VerfGH, Entsch. v. 26. 3. 1959, VGH n. F. 12, 21 ff., es bestehe im Falle der wirtschaftlichen Abhängigkeit der Privatschulen von der öffentlichen Hand „die Gefahr, daß die Initiative, der gesunde Wettbewerb der privaten Schulleitungen gelähmt würden“, kann den Vorwurf der Ungleichbehandlung nicht entkräften.

⁹¹ v. Mangoldt-Klein, Bonner Grundgesetz, Art. 7 Anm. VI 8, S. 296.

dem Gleichheitsgrundsatz nicht zu vereinbaren⁹². Dagegen dürfen Subventionen an Ergänzungsschulen nach Maßgabe gesetzlicher Differenzierungen geleistet werden, da es insoweit in einer rechtlichen Gleichstellung mit anderen Schulen, die Zuschüsse erhalten, fehlt.

*

Zusammenfassend lassen sich die folgenden Thesen aufstellen:

1. Das Grundrecht auf Errichtung von privaten Schulen nach Art. 7 IV GG konkretisiert die freiheitliche Komponente der vom Grundgesetz proklamierten „freiheitlich-demokratischen Grundordnung“ und korrespondiert mit dem Wertzentrum des Art. 1 I GG (Menschenwürde), der Gewissensfreiheit des Art. 4 GG und dem Elternrecht des Art. 6 GG.
2. Daher kann der Begriff der Privatschule in Art. 7 IV S. 1 GG nicht ausschließlich negativ vom Begriff der öffentlichen Schule her definiert werden. Wesentliches Merkmal ist vielmehr, daß die Privatschule nach freiem, von der jeweils im Staat herrschenden Gruppe unabhängigen Willen einzelner oder einer Gruppe gegründet, gestaltet und geführt wird.
3. Die Privatschulfreiheit umfaßt das Recht, Privatschulen zu gründen und zu gestalten, sowie das Recht, Lehrer und Schüler frei zu wählen.
4. Die Grenzen der Privatschulfreiheit bestimmen sich nach den allgemeinen Nichtstörungsschranken zum Schutz Dritter, des Sittengesetzes und der verfassungsmäßigen Ordnung. Darüber hinaus unterliegt die private Ersatzschule den in Art. 7 IV S. 3 GG abschließend formulierten Genehmigungsvoraussetzungen, bei deren Vorliegen ein Rechtsanspruch auf Genehmigung besteht. Lehrziele und Einrichtungen der privaten Ersatzschule brauchen denen der öffentlichen Schulen nicht gleichartig, sondern nur gleichwertig zu sein. Bei der Frage der Gleichwertigkeit darf keine Wertdifferenzierung vorgenommen werden, da der Staat durch das Grundgesetz zur Wertungsneutralität verpflichtet ist. Die Feststellungslast für das Fehlen der Genehmigungsvoraussetzungen liegt bei den Schulaufsichtsbehörden.

⁹² Anderer Ansicht anscheinend Heckel, DVBl. 52, 207 f. Nach ihm gibt es Ersatzschulen, die zwar zu genehmigen sind, für eine Bezuschussung aber, weil sie von den öffentlichen Schulen zu sehr abweichen, nicht in Frage kommen. Er macht also eine Unterscheidung, wo wegen der rechtlichen Gleichwertigkeit keine gemacht werden dürfte.

5. Die Privatschulfreiheit steht nicht unter dem Vorbehalt staatlicher Aufsichtsmaßnahmen. Das Aufsichtsrecht des Staates nach Art. 7 I GG ist durch die Gewährleistungen des Art. 7 IV GG eingeschränkt.
6. Art. 7 IV GG gibt kein Recht auf Subvention der Privatschule. Der Staat verstößt jedoch gegen den Gleichheitssatz, indem er den Kindern, die öffentliche Schulen besuchen, aus öffentlichen Mitteln Vorteile gewährt, die er den Privatschülern vorenthält.

Dr. jur. Hans-Ullrich G a l l w a s

Versuch über einige theoretische Grundlagen der Schulpolitik

I. Schulpolitik als Ordnungspolitik

Es ist eine traurige Tatsache, daß der größte Teil unserer Schulpolitiker den Unterschied zwischen pädagogischen und ordnungspolitischen Fragen nicht beachtet und sich dem Gesetz der Bequemlichkeit zufolge auf die Erörterung pädagogischer Probleme verlegt. Wieviel Fleiß und Sorgfalt werden doch auf Bücher, Gutachten, Aufsätze und Leserbriefe verwandt (von den Tagungen und Kongressen ganz zu schweigen), in denen unermüdlich pädagogische Ratschläge an die Adresse der Kultusminister gerichtet werden. Es ist geradezu erstaunlich, daß die Helden dieser Art Schulpolitik trotz aller Erfolglosigkeit nicht müde werden! — Es ist keineswegs so, wie es auf Grund der herrschenden Praxis den Anschein hat, daß unseren Pädagogen das Wissen um eine bessere Pädagogik fehlt. Sie können bzw. dürfen es nur nicht realisieren oder unterliegen keinem Zwang und Anreiz es zu tun; die Ursache der heutigen Misere liegt mithin auf ordnungspolitischem Gebiet und nicht auf dem pädagogischen.

Genauso wie in einer Zentralverwaltungswirtschaft fast stets ein schlechtes „Klima“ für Änderungen, besonders für Neuerungen in Vertrieb und Produktion herrscht; ist in einem zentralgeplanten und -verwalteten Kulturleben — und das haben wir heute auf dem Gebiet der Schule (zentraler Lehrplan) — meist ein schlechtes Klima für neue oder auch nur andere als die herrschenden Ideen, z. B. pädagogischer Art; denn die Planungsbürokratie tut, was sie kann (und mit ihr ihre ausführenden Organe: die Lehrer), um den Eindruck zu erwecken und aufrecht zu erhalten, daß sie es bisher immer völlig richtig und bestens gemacht hat! Es ist daher ziemlich nutzlos, neue Ideen zu predigen; die Diskussion um den Rahmenplan zeigte das wieder recht deutlich — entweder war sie lustlos (besonders auf Seiten der „zuständigen“ Minister) oder sie war fanatisch und daher unsachlich wie ein Religionskrieg: wenn nämlich einer der Vorschläge begründete Aussicht auf Erfolg hatte, mußten seine Gegner befürchten, daß

er allgemein verbindlich und so ihr pädagogisches System verdrängte, ihnen also eine fremde Meinung aufzwingen würde — eine wahrhaft schreckliche Qual für einen gewissenhaften Lehrer!

Wir müssen endlich auch auf pädagogischem Gebiet zur Ablösung der Maxime „cuius regio, eius religio“ durch die Maxime kommen: „Jedem das Seine“ oder „jeder soll auf seine Fassung selig werden“. Wobei nicht zu befürchten ist, daß ein geistiges Chaos die Folge dieser Freiheit sein wird. Wer das wirklich ernstlich befürchtet, der führe schleunigst auch wieder die Pressezensur und die Inquisition ein, denn die Presse- und Glaubensfreiheit haben die gleichen Folgen. Die Geschichte der Neuzeit lehrt doch deutlich genug, daß solche Befürchtungen unnötig sind. Es gibt heute zwar eine ganze Menge Sektierertum, aber es steht völlig am Rande des breiten Stromes der abendländischen Kultur.

Die Sekten hatten und haben — schon infolge ihrer Tendenz sich gegen die Außenwelt abzukapseln — kaum einen Einfluß auf diesen breiten Strom.

Es ist richtig, daß es über einen konkreten Sachverhalt nur eine einzige, völlig richtige Ansicht geben kann. Es gibt nur eine Wahrheit. Das darf aber nicht dazu verleiten, durch den Einsatz staatlicher Gewalt für irgendwelche konkreten Sachverhalte eine Ansicht für allgemeinverbindlich zu erklären — in der naiven Hoffnung, es werde schon die richtige sein, weil doch Seine Majestätische Autorität Väterchen Staat selbst beteiligt ist. Man erkennt die ganze Unsinnigkeit dieses „Kurzschlusses“, wenn man den völlig analogen Fall des Wertes, d. h. Preises einer bestimmten Ware betrachtet. Für jede Ware gibt es nur einen wirklich gerechten Wert (richtigen Preis). Es ist das Ziel jeder Wirtschaftspolitik, dafür zu sorgen, daß jeder Verkauf einer Ware zu ihrem richtigen Preis erfolgt. Wir sind längst davon abgekommen, dies durch staatliche Preisfixierung erreichen zu wollen. Wir wissen, daß der Staat zwar stets behauptet, den richtigen Preis festgesetzt zu haben, daß er es aber trotzdem in vielen Fällen bewußt nicht getan hat und in den meisten weiteren Fällen einfach unfähig ist, den richtigen Preis zu ermitteln. Wir haben eine bessere Lösung gefunden. Wir haben ein Verfahren zur Ermittlung des richtigen Preises eingerichtet: den Wettbewerb. Sobald es gelungen ist, den Preis wirklich frei zu machen von den Einflüssen privater und staatlicher Macht — und das ist nicht zuletzt die Aufgabe der Verfahrensordnung, welche wir Wettbewerbsordnung nennen — ergibt dieses Verfahren für jede Ware den richtigen Preis (gerechten Wert). Weil dieses Verfahren in jedem Augenblick dafür sorgt, daß alle Waren gerecht bewertet sind, ist es berechtigt, eine nach ihm eingerichtete Wirtschaft als Soziale Marktwirtschaft zu bezeichnen.

All das, was ich über den richtigen Preis (gerechten Wert) gesagt habe, trifft — wie angedeutet — auch für die richtige Ansicht über einen konkreten Sachverhalt zu: die Wahrheit. Nicht die staatliche Fixierung von Ansichten sichert die generelle Geltung der Wahrheit, sondern nur die Einrichtung eines Verfahrens, welches Freiheit schafft. Mit ihr ist echter Wettbewerb stets verbunden, denn Wettbewerb und Freiheit sind nur zwei Seiten ein und derselben Sache: der „freiheitlichen Ordnung“.

Die Gestalt einer solchen freiheitlichen Kulturordnung ist noch lange nicht so gründlich erforscht, wie die notwendige Gestalt einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung. Und soweit sie bereits erforscht ist, ist die Kenntnis von ihr nicht im selben Maße verbreitet wie die Kenntnis der freiheitlichen Wirtschaftsordnung. Hier liegen Aufgaben für wissenschaftliche Forschung und Lehre.

Aber soviel ist klar: eine wirklich freiheitliche Kulturordnung wird eine Verfahrensordnung zur Ermittlung des Wahren, Schönen und Guten sein, um es wesensgemäß auszudrücken. Dieses Wissen genügt, um die Forderung nach einer freiheitlichen Kulturordnung zu fundieren und eine Änderung des Stiles unserer Kulturpolitik zu fordern. Sie soll sich auf ordnungspolitische Maßnahmen beschränken und aufhören, pädagogische Ansichten für allgemeinverbindlich zu erklären, weil das ebensowenig der Wahrheit dient, wie die staatliche Preisfixierung der sozialen Gerechtigkeit.

Wir überlassen es auch in einem Strafverfahren nicht dem Staatsanwalt, die Wahrheit festzulegen. Dann würden wir das Verfahren gar nicht brauchen. Die Verfahrensordnung der Gerichte sorgt für die Unabhängigkeit des Richters und dafür, daß dieser freie Richter sich mit dem Vorbringen beider Seiten befassen muß, was noch verstärkt wird durch die Überprüfbarkeit seines Urteils in höheren Instanzen und der öffentlichen Meinung. Wenn eine solche Verfahrensordnung besteht, kann man sich darauf verlassen, daß die Wahrheit — soweit überhaupt menschenmöglich — ermittelt wird. Die Schulpolitik und die ihr zugrundeliegende Wissenschaft müssen sich ihrem Wesen nach auf ordnungspolitische Probleme beschränken, wie z. B. die Finanzierungsweise des Schulwesens, die Schulgeld- und Lehrmittelfreiheit, das staatliche Aufsichtsrecht über das gesamte Schulwesen, die Lehrfreiheit in privaten und staatlichen Schulen, das Prüfungs- und Berechtigungswesen, das Elternrecht, die Interdependenz von Wirtschafts-, Staats- und Kulturordnung, usw. Eine pädagogische Frage, die Privatsache ist oder doch sein sollte, wie z. B. Fragen des religiösen Glaubens, wäre z. B. die alte Streitfrage, ob die Höheren Schulen mehr altsprachlich-humanistisch oder

mehr neusprachlich-naturwissenschaftlich orientiert sein sollten, als sie es heute sind (nebenbei: es wirkt auf mich stets äußerst komisch, wie jeder für das pädagogische System zu Felde zieht, unter welchem er selbst erzogen wurde, also in der Regel die älteren Herrschaften für das humanistische und die jüngeren — überlegen lächelnd über soviel Antiquiertheit — für das naturwissenschaftliche, wobei der Höhepunkt aber erst erreicht wird, wenn ein Generaldirektor oder Politiker aufsteht und selbstherrlich darauf verweist, wie weit er es doch gebracht, ohne weder das eine noch das andere genossen zu haben, man müsse halt nur ein rechter Kerl sein oder „die Praxis allein macht's“). Weitere pädagogische Fragen, die deshalb nicht hierhergehören, sind folgende: Übergang zur Höheren Schule nach dem 4. oder nach dem 6. Schuljahr (Rahmenplan) oder gar einheitliche Volks- und Höhere Schule (wie z. B. die Waldorfschule); ob über die „Versetzung“ und das „Sitzenbleiben“ jährlich (heute) oder nur alle zwei Jahre (Rahmenplan) entschieden oder ob grundsätzlich das „Sitzenbleiben“ abgeschafft werden soll (wie in der Waldorfschule).

II. Wie wird der Wettbewerb in einer freien Kultur wirksam?

Es sei vorweg darauf aufmerksam gemacht, daß eine solche Untersuchung, genauso wie die Untersuchung eines allgemeinen wirtschaftlichen Problems, notwendig idealtypischen Charakter hat. Ausgegangen wird von der Vorstellung einer völlig freien Kultur, d. h.: keine Zentralplanung des Kulturlebens und keine wesentlichen privaten Machtpositionen.

Die Untersuchung der gestellten Frage soll erleichtert werden durch eine vorausgehende Betrachtung der Gemeinsamkeiten und Unterschiede von freier Wirtschaft und freier Kultur.

Es gibt wirtschaftlichen und es gibt kulturellen Reichtum. Ein Volk (die ganze Welt — die ganze Menschheit) kann nicht nur wirtschaftlich, sondern auch kulturell reich oder arm sein. Und natürlich hat der einzelne Mensch genauso einen kulturellen Lebensstandard (Bildung), wie er einen wirtschaftlichen hat. Die kulturellen Werte, deren Summe den kulturellen Lebensstandard (kulturellen Reichtum, Bildung) ausmacht, sind die Früchte von Wissenschaft, Kunst und Religion: Das Wahre, das Schöne und das Gute.

Der Einfachheit halber beschränkt sich die ganze folgende Untersuchung auf das Wissen. Inwiefern ihre Ergebnisse auch auf die anderen Gebiete des kulturellen Lebens anwendbar sind, bleibe einer besonderen Untersuchung vorbehalten.

In den Besitz kultureller Werte gelangt man entweder, indem man sie selber schafft oder, indem man sie von einem anderen erhält. Auf dem Gebiete des Wissens also durch eigene Forschung oder durch Lernen von anderen. Das Forschen ist zweifellos der mühsamere Weg zum Wissen; so wie es mühsamer ist, eine Ware selbst herzustellen, als sie von einem anderen zu erwerben. Wer keine Gelegenheit hat, von anderen zu lernen (Robinson), also sein Wissen einzig und allein durch eigene Forschung vermehren kann, ist kultureller „Selbstversorger“; er wird keinen hohen kulturellen Lebensstandard erreichen. Ein hoher Lebensstandard setzt, wie im Wirtschaftsleben, Arbeitsteilung und Austausch voraus.

Theoretisch braucht jedes Wissen nur einmal von einem Menschen erforscht zu werden. Alle anderen Menschen können es von ihm selber lernen oder von denen, die es von ihm gelernt haben. Arbeitsteilung in der Forschung bedeutet also — anders als in der wirtschaftlichen Produktion — nicht die Wiederholung einer ständig gleichen Tätigkeit, sondern nur die Spezialisierung („Konzentration“) auf ein bestimmtes Wissensgebiet. In engem Zusammenhang mit diesem „ein für allemal“ des Erforschens steht die Tatsache, daß derjenige, der ein Wissen weitergibt (lehrt), es selbst nicht verliert. Man wird nicht kulturell ärmer, wenn man Wissen verschenkt. Dies ist ein merkwürdiger Unterschied zwischen wirtschaftlichem und kulturellem Reichtum! Die Verbreitung des Wissens wird dadurch zweifellos sehr erleichtert.

Daß die Einmaligkeit des Erforschens genügt und das Verschenken von Wissen kein Verlustgeschäft ist, ist ein willkommener Ausgleich für die Mühsamkeit des Erforschens. Es weist auch auf Mittel und Wege zur Steigerung des kulturellen Lebensstandards des einzelnen und des kulturellen „Reichtums der Nationen“: Der Wissensvermittlung müssen alle Wege geebnet werden. Sie ist Aufgabe des Bildungswesens im weitesten Sinne. Auf die Funktionsfähigkeit des Bildungswesens kommt es also an. Es muß so organisiert sein, daß neue Forschungsergebnisse rasch verbreitet werden und daß jeder leicht an das gesuchte Wissen herankommt. Ein Bildungswesen, welches diesen Anforderungen nicht genügt, kann nicht als voll funktionsfähig bezeichnet werden.

Ein ebenfalls merkwürdiger Unterschied zwischen Wirtschaft und Kultur besteht im Antrieb zum Tätigwerden. In der arbeitsteiligen Gesellschaftsordnung erfolgt die wirtschaftliche Tätigkeit um der Gegenleistung willen, die wirklich kulturelle Leistung wird jedoch nicht im Hinblick auf eine erwartete Gegenleistung erbracht, sondern um ihrer selbst willen und typischerweise im Dienste einer

„Sache“ oder „Idee“. Der Antrieb ist moralischer Natur und deshalb sind — im Gegensatz zum Wirtschaftsleben, wo es sogar verderblich sein kann — moralische Apelle (Religion, das Gute) zum kulturellen Tätigwerden ganz am Platze. (Den Kritikern des „Wirtschaftswunders“ ins Stammbuch: Sie sind bei der Wirtschaft „an falscher Adresse“!).

Die Folge der Arbeitsteilung ist in der Wirtschaft der Tausch und in der Kultur die Schenkung.

Einen auf Gegenseitigkeit beruhenden Tausch von kulturellen Werten gegen andere kulturelle Werte gibt es nicht. Ebensovwenig gibt es einen echten Tausch von kulturellen Werten gegen wirtschaftliche Werte. Es handelt sich allenfalls um den Ersatz von wirtschaftlichen Aufwendungen, die mit der Schaffung der kulturellen Werte zusammenhängen; aber dem Gebenden der kulturellen Werte wäre es stets am liebsten, wenn er wirtschaftlich so gestellt wäre, daß er auf diesen Ersatz seiner wirtschaftlichen Aufwendungen nicht angewiesen wäre. Wenigstens möchte er in der Lage sein, denjenigen ohne Aufwandsersatz seine kulturellen Werte zu übergeben, die wirtschaftlich nicht oder nur schwer dazu in der Lage sind.

Dieser Unterschied zwischen Wirtschaft und Kultur kann nur deshalb bestehen, weil man beim Verschenken wirtschaftlicher Werte wirtschaftlich ärmer wird, während man beim Verschenken kultureller Werte nicht kulturell ärmer wird. Wer beim Weggeben wirtschaftlicher Werte nicht ärmer werden will, ist auf die volle wirtschaftliche Gegenleistung angewiesen.

Noch ein weiterer bedeutsamer Unterschied zwischen dem wirtschaftlichen und dem kulturellen Leben hängt eng mit dem Unterschied im Antrieb zum Tätigwerden zusammen. Die Richtung der wirtschaftlichen Tätigkeit wird bekanntlich durch die Nachfrage der Konsumenten bestimmt, weil jede wirtschaftliche Tätigkeit eingestellt werden muß, wenn sie im Tausch keine kostendeckende Gegenleistung zu erzielen vermag. Das Endziel der Tätigkeit in einer arbeitsteiligen Wirtschaft ist die Gegenleistung; weil nur sie die eigenen wirtschaftlichen Bedürfnisse befriedigen kann. Der durch kulturelle Tätigkeit (z. B. Forschen) geschaffene Wert (Wissen) befriedigt selbst unmittelbar und ist deshalb Endziel des Tätigen. Das Wirtschaftsprodukt ist für den Erzeugenden „wertlos“, es hat für ihn nur Tauschwert; die „Kulturprodukte“ haben gerade für den Erzeuger den höchsten Wert! Da für die Tätigkeit auch in einer arbeitsteiligen Kultur das Endziel typischerweise! nicht in einer Gegenleistung liegt, entfällt die Steuerung der kulturellen „Produktion“ (z. B. der Forschung) und des kulturellen „Angebots“ (z. B. der Lehre) durch die

Nachfrage nach kulturellen Werten. Die „Produzenten“ bestimmen die Richtung ihrer Tätigkeit selbst! Ist nicht dies allein der Würde eines Künstlers oder Forschers angemessen? Für die wirtschaftliche Produktion ist charakteristisch, daß die subjektiven Launen der Konsumenten ihr „Gesetz“ sind, dem sie blind zu gehorchen hat. Sie fragt nicht und soll nicht fragen nach der „Nützlichkeit“ und dem „inneren Wert“ ihrer Produkte, sondern einzig danach, ob sie gewünscht werden und welchen Marktwert sie haben.

Ganz anders ist es, wie gesagt, bei der kulturellen Tätigkeit. Sie erfolgt aus „innerem“ Antrieb und hat sich stets moralisch zu rechtfertigen nach den Kriterien der Nützlichkeit, Notwendigkeit, nach Gut und Böse, usw.

Dies umso mehr, als die kulturelle Produktion häufig mit wirtschaftlichem Konsum verbunden ist, also nach wirtschaftlichen Werten Nachfrage hält und dadurch die wirtschaftliche Produktion mit steuert. Zumindest steuert die kulturelle Produktion die wirtschaftliche Produktion insoweit, als es für sie (die kulturelle Produktion) selbst nützlich ist. Die wirtschaftliche Produktion hat dadurch der kulturellen Produktion gegenüber eine eindeutig dienende Funktion. Man kann sogar sagen, daß die Gestalt der wirtschaftlichen Nachfrage das Spiegelbild der Kultur im weitesten Sinne ist. Die Kultur beeinflußt die wirtschaftliche Nachfrage. Moralische Impulse können nur über das Kulturleben und die wirtschaftliche Nachfrage nur auf die wirtschaftliche Produktion Einfluß gewinnen. Moralische Apelle an die wirtschaftlichen Produzenten zu richten ist nutzlos oder gar störend, weil es diese in ihrer Orientierung verwirrt — den Diener als Herrn anspricht; ausgenommen werden muß allerdings der Fall, daß ein wirtschaftlicher Produzent über Marktmacht verfügt und deshalb nicht unmittelbar unter dem Regiment der Nachfrage steht. Wo die Kontrolle durch den Markt fehlt, kann oft durch eine sachkundig(!)-moralische Kontrolle grober Machtmißbrauch verhindert werden.

Es wurde dargestellt, daß die Forschungsergebnisse bereits selbst befriedigen und gerade für den Forscher selbst den größten Wert haben. Selten wird ein Forscher jedoch damit zufrieden sein. Er wird die Anerkennung seiner Erkenntnisse erstreben und versuchen, Anhänger seiner Ideen zu finden. Dazu ist die Verbreitung seiner Ideen durch Lehre notwendig. Er wird sie aus den genannten Gründen aus eigenem Antrieb vornehmen und seine Anhänger werden es ebenfalls tun. Er wird sein Wissen verschenken und selbst finanzielle Opfer nicht scheuen. Er wird besonders die guten Schüler regelrecht umwerben. Es geht ihm um die Anerkennung seiner Erkenntnisse sowohl um der Sache willen, als auch aus persönlichen Gründen. Es

entsteht so ein Wettbewerb um die Schüler und ganz besonders um die guten Schüler. Dieser Wettbewerb drückt die Schulgelder bis auf Null herab, zumindest für die zahlungsunfähigen Schüler. Die Finanzierung der Lehre muß dann ganz oder teilweise durch wirtschaftliche Opfer des Lehrenden oder durch Stiftungen von Dritten erfolgen. In dem Maße, wie solche wirtschaftlichen Opfer von den Lehrenden oder Dritten gebracht werden, wird das Schulgeld infolge des Wettbewerbs um die Schüler sinken. Ein Sinken ist natürlich ausgeschlossen, wenn dieser Wettbewerb durch ein allgemeines Berechtigungswesen für die Lehrenden beschränkt oder ganz beseitigt wird. Nicht nur ein staatliches Berechtigungswesen, sondern auch ein auf Kartell- und Korporationsbasis errichtetes ist schädlich und muß durch eine entsprechende Kartellgesetzgebung verhindert werden. Es ist jedoch nur eine Nebenfunktion des Wettbewerbs, auch den wirtschaftlich Schwachen den Zugang zu einem freien Bildungswesen offen zu halten. Seine Hauptfunktion ist es, den richtigen Ansichten zu allgemeiner Anerkennung zu verhelfen und die falschen zurückzudrängen. Dies geschieht auf zweierlei Weise: einmal durch die freie Wahl des Lehrers oder der Schule durch den Schüler oder seine Eltern, und zweitens durch die freie Wahl des Lehrenden oder der Schule durch die Stifter und sonstigen Förderer.

Es wäre ein „Kurzschluß“, wollte man dieses Recht der freien Wahl den Schülern, Eltern, Stiftern und sonstigen Förderern mit der Begründung versagen, daß sie sich irren und durch ihre Entscheidungen verderbliche Ansichten unterstützen könnten. Natürlich wird das in einem freien Bildungswesen immer wieder vorkommen. Aber ist es nicht viel gefährlicher, wenn eine verderbliche Ansicht für allgemein verbindlich erklärt wird, d. h. die Wahrheit nirgends ausgesprochen werden darf und deshalb nirgends ausgesprochen wird? Bedeutet das nicht ein Abwürgen des Kulturfortschritts?

In einem freien Bildungswesen korrigiert sich solch eine Fehlentwicklung schrittweise von selbst: der Schüler, der erkennt, daß sein Lehrer Irrtümer verbreitet, kann dadurch, daß er ihn verläßt, zumindest für seine Person sofort diesem Übel entgehen und braucht nicht zu warten, bis sich der Lehrer oder gar das Kultusministerium eines besseren besinnt. Es ist ein elementares Bedürfnis jedes Menschen, sich zur Wahrheit zu bekennen und wo keine Nachteile von Seiten einer staatlichen oder privaten Macht zu befürchten sind, wird es deshalb jeder tun. Die Macht ist stets ein potentieller Feind der Wahrheit, wie sie stets ein potentieller Feind des „richtigen“ Preises ist. Den Ansichten eines Menschen gegenüber müssen Staat und Mitmenschen machtlos sein! Nur bei solcher allgemeiner Machtlosigkeit kann die Wahrheit gedeihen und allgemeine Anerkennung erzielen.

Wo Macht der Wahrheit entgegen steht, ist moralische Anstrengung oft bereits zu ihrer stillschweigenden Anerkennung ohne öffentliches Bekenntnis erforderlich. Es ist durchaus berechtigt, diese moralische Anstrengung von jedem zu verlangen, aber man darf sich nicht darüber täuschen, daß der größte Teil der Menschen diese Anstrengung in der Regel nicht macht. Eine bewußte Ordnungspolitik muß es sich zum Ziele setzen, auch auf kulturellem Gebiet staatliche und private Machtpositionen so rasch wie politisch möglich abzubauen, um jedem Menschen größtmögliche Freiheit zu verschaffen, damit er keine moralischen Anstrengungen mehr machen muß, um eine Wahrheit anzuerkennen.

Wer aus Denkfaulheit oder Rechthaberei an einer überholten oder seit jeher falschen Ansicht festhält, dem fehlt jeder Schwung in ihrer Verteidigung. Man kann sich auf sein Unterliegen im Wettbewerb der Ideen verlassen. Ein guter Wettbewerb sichert vor solchem Mißbrauch der Lehrfreiheit. Wo er durch die Beschränkung der Wahl des Lehrers oder der Schule (z. B. durch eine schematische Handhabung der „Schulpflicht“) oder durch Abschlußprüfungen, welche von den Lehrenden abgehalten werden und deren Bestehen bestimmte Berechtigungen verleiht, geschwächt oder gar beseitigt wird, werden Denkfaulheit, Rechthaberei und überhebliche Eigenliebe der Lehrenden stets ins Kraut schießen. Wieder läßt sich nur durch eigene moralische Anstrengungen der Lehrenden und eine strenge Berufs- und Standesmoral ein schwacher und keineswegs immer wirkender Ausgleich schaffen — solange ein wirksamer Wettbewerb fehlt.

Abschließend sei noch vermerkt, daß eine Wirtschaftspolitik des „Wohlstands für alle“, also eine Soziale Marktwirtschaft mit Privateigentum, Vollbeschäftigung und der daraus folgenden merklichen Einkommens-Nivellierung notwendige Voraussetzung eines freien Bildungswesens ist; die wirtschaftliche Unabhängigkeit eines Lehrers oder einer Schule wächst mit der Zahl der Stifter. Staats- und Feudalwirtschaft mit einem oder wenigen Stiftern für jede kulturelle Institution bedeutet Abhängigkeit: wahr ist, was dem Staate oder den Wirtschaftskapitänen nützt. Viele kleine Stifter vermögen die wirtschaftliche Unabhängigkeit nicht zu rauben (es sei denn, sie sind korporationsmäßig fest zusammengeschlossen und handeln wie ein Mann), denn wenn einer oder mehrere ihre Zahlungen einstellen, ist das betreffende kulturelle Unternehmen noch nicht wirtschaftlich gefährdet. War die Ursache für die Einstellung eine, objektiv betrachtet, positive Leistung der betreffenden kulturellen Institution, so kann sie sogar damit rechnen, durch dieselbe Ursache wieder neue und diesmal verständnisvollere Stifter zu gewinnen.

Auch von dieser Seite wirkt der Wettbewerb zugunsten der Durch-

setzung der Wahrheit: Niemand wird einer Institution Stiftungen machen, von deren Leistungen und deren Nützlichkeit er nicht überzeugt ist; und wer Stiftungen gemacht hat, möchte wissen, ob sein Geld sinnvoll verwendet wird: er wird wohlwollend und interessiert die Tätigkeit der unterstützten Institutionen beobachten. Da gibt es keine „wohlerworbenen Rechte“ und Ansprüche auf Finanzierung; nur die ständige Bewährung — auch im Vergleich und im Wettbewerb mit ähnlichen Institutionen — schafft und erhält die Vertrauensbasis für Stiftungen zur Finanzierung der Fortsetzung der Tätigkeit.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß derjenige, welcher in einem freien Bildungswesen Irrtümer lehrt, daran zwar nicht gehindert werden kann und soll, aber kaum Schaden anzurichten vermag, weil er allein steht: er hat weder Schüler noch Förderer, noch wird er einen Kollegen finden, der zufällig demselben Irrtum anhängt. Wirkköpfe pflegen sich nicht zu vertragen, denn über einen konkreten Sachverhalt kann man viele falsche aber nur eine richtige Ansicht haben. Die Wahrheit ist das einzig haltbare Fundament für eine dauerhafte und fruchtbare kulturelle Zusammenarbeit: zwischen Kollegen; zwischen Schule und Schüler; zwischen Schule und Förderer. —

III. Antworten auf Einwände und Verfeinerungen der theoretischen Grundlagen

Die realen Verhältnisse kommen heute in Deutschland dem Idealtypus eines vom Staate zentralgeplanten und zentralverwalteten Bildungswesens wesentlich näher als dem Idealtypus eines freien Bildungswesens. Für alle staatlichen Schulen werden die Lehrpläne zentral festgelegt und ihre Durchführung wird durch eine zentralistisch aufgebaute Unterrichtsbürokratie besorgt, die auf Grund ihres Eigentums nicht nur über die Schulräume, sondern auch schon über einen großen Teil der Schulbücher verfügt (Lehrmittel-„freiheit“). Den privaten Schulen bleibt infolge des herrschenden Berechtigungswesens und des damit verbundenen staatlichen Examensmonopols (Abitur) garnichts anderes übrig, als sich die für die staatlichen Schulen zentral festgelegten Lehrziele zu eigen zu machen (Examensforderungen). Da die Lehrmethode weitgehend durch das Lehrziel bestimmt wird, ist ihre Freiheit in der Lehrplangestaltung recht gering.

Es handelt sich deshalb zunächst darum, als Leitbild der Schulpolitik den Idealtypus eines freien Bildungswesens durchzusetzen. Aus diesem Grunde habe ich bisher den Gesichtspunkt der Freiheit so sehr

betont, daß der Eindruck entstehen kann, ich würde die Voraussetzungen der Funktionsfähigkeit eines freien Bildungswesens zu wenig beachten. Eine Diskussion über die einzelnen Probleme einer freiheitlichen Ordnung scheint mir jedoch nur angebracht, wenn man sich in der grundsätzlichen Bejahung der freiheitlichen Ordnung einig ist.

So wenig ich etwas gegen marktkonforme bau- und gesundheitspolitische Bestimmungen habe, bin ich gegen Maßnahmen der Gesetzgebung oder der Verwaltung, welche den Effekt, den der Wettbewerb im Bildungswesen hat, verstärken. Solche Maßnahmen müssen nur „marktkonform“ sein, d. h. sie dürfen den Wettbewerb nicht beeinträchtigen. Denn soweit sie den Wettbewerb außer Kraft setzen, machen sie neue Maßnahmen notwendig, um das zu erreichen, was der nicht verkrüppelte Wettbewerb leisten würde; und im Zweifel würden diese neuen Maßnahmen so wenig marktkonform sein, wie die ersten, so daß man am Ende dieser Schraube bei der „verwalteten Schule“ landen würde. —

Es wurde bezweifelt, daß man es dem Wettbewerb allein überlassen könne, daß ein Lehrer, der Irrtümer lehrt, keine Schüler findet. Es ist methodisch sicher richtig, bei der Untersuchung dieser Frage, zunächst davon auszugehen, daß der Schüler selbst urteilsfähig ist und sich seinen Lehrer selbst aussucht. Die Komplikation, daß die Entscheidungen von den nicht unmittelbar selbst betroffenen Eltern für das Kind gefällt werden, muß zurückgestellt werden. Man muß hier genau wie in der Wirtschaftstheorie idealtypische „Modelle“ durch pointierende Hervorhebung der wesentlichen Merkmale bilden.

Zur Begründung des Zweifels wurde angegeben, daß die Meinungen über das, was ein Irrtum ist, subjektiv sehr verschieden und auch objektiv nicht immer klar zu ermitteln seien; so einfach sei es auf vielen Wissensgebieten mit der Wahrheit leider nicht. Das ist sicher — vom subjektivistisch-relativistischen Standpunkt aus gesehen — richtig. Aber es spricht nicht gegen die Wettbewerbsordnung, sondern für sie. Als Beweis dafür mag die rhetorische Gegenfrage dienen, wem denn bei dieser Unsicherheit die Kompetenz verliehen werden soll, allgemein verbindlich festzulegen, welche die „richtige“ Ansicht über irgend einen konkreten Sachverhalt ist — also Dogmen aufzustellen. Durch Dogmatisierung wird die Unsicherheit über das, was richtig ist, nicht beseitigt, sondern nur verdeckt. In einer freiheitlichen Ordnung liegt die Unsicherheit stets offen zutage. Diese Unsicherheit ist nicht in einer Ordnung begründet, sondern in der (subjektivistischen-relativistischen) Unzulänglichkeit der Menschen selbst! Es geht darum, diejenige Ordnung zu realisieren, welche diese

Unsicherheit so weit wie möglich überwinden hilft; welche die Wahrheit also am meisten fördert.

Die allgemeine Freiheit der Forschung und Lehre ist die Voraussetzung dafür, daß bessere neue Ansichten überhaupt von jedermann angestrebt und verbreitet werden dürfen. Jede Dogmatisierung, beispielsweise in Form von Mindestlehrplänen, steht diesem fruchtbaren Prozeß (die Wettbewerbsordnung ist eine Verfahrensordnung zur Ermittlung der Wahrheit), in welchem jede Ansicht jederzeit von jedermann erneut in Frage gestellt werden kann, entgegen, bewirkt eine partielle Erstarrung und Lähmung der Entwicklung. Das halte ich für schädlich und lehne deshalb Mindestlehrpläne ab. Ebenfalls lehne ich ein Berechtigungswesen für Lehrer ab, weil es sich nur zu leicht genau so auswirkt wie Mindestlehrpläne. Das Mittel der Einheitsnormierung und Dogmatisierung sind die notwendigerweise für jeden Lehrer gleichen Examensforderungen. Es sprechen jedoch noch schwerer wiegende Bedenken gegen ein Berechtigungswesen für Lehrer, auf welche ich aber erst weiter unten eingehen werde. Der Lehrer soll lehren, was er selbst für richtig hält (Professor-Bekannter) und dem (erwachsenen) Schüler soll nicht abgenommen werden, sich ein Urteil darüber zu bilden, ob der Lehrer gut oder schlecht ist, etwas richtiges oder etwas falsches lehrt. Der Lehrer darf deshalb keine Mittel in die Hand bekommen, mit welchen er seine (erwachsenen) Schüler zwingen könnte, dasjenige zu lernen, was er lehrt; er darf also vor allem nicht die Möglichkeit erhalten, ihnen mit oder ohne vorheriger Prüfung eine gegen jedermann wirkende Berechtigung zu verleihen oder zu versagen. — Um der Fruchtbarkeit der Kultur und um der Freiheit willen.

Schwieriger wird es, wie gesagt, wenn die Schüler noch Kinder sind, weil die Entscheidungen und die Kontrolle Sache der nicht unmittelbar betroffenen Eltern sind. Mindestlehrpläne und eine Berechtigungsprüfung für die Lehrer lehne ich auch hier ab, weil sie viel mehr schaden als nützen. Sie beeinträchtigen den Wettbewerb, statt seine Wirkungen zu verstärken. Ich denke mir die Lösung folgendermaßen:

Die Schulpflicht wird ersetzt durch einen möglichst klar definierten Anspruch des Kindes auf Allgemeinbildung gegen seine Eltern. Dieser Anspruch muß gegen säumige Eltern leicht und rasch durchsetzbar sein. Als Kläger kämen neben den Behörden und Angehörigen vor allem Kirchen (?) und Kinderschutzbünde in Frage. Man könnte vielleicht auch die Möglichkeit in Erwägung ziehen, besonders renitenten Eltern das Bildungsrecht zu entziehen und es auf einen besonderen Vormund zu übertragen. Den Eltern bliebe das allgemeine

Erziehungsrecht erhalten; für sie bestünde ein ähnlicher Zustand wie heute bei schulpflichtigen Kindern, deren Bildungsrecht der Staat wahrnimmt.

Auf diese Weise hat die Behörde die Möglichkeit, gegen schlechte Schulen vorzugehen. Aber sie muß sich gleichzeitig mit den Eltern auseinandersetzen, deren Rechte sie dabei notgedrungen ebenfalls angreift. Vor allem liegt die Beweislast in jedem Einzelfall bei der Behörde. Sie hat nicht die Möglichkeit es sich leicht zu machen, indem sie lediglich Abweichungen von allgemeinverbindlichen Normen feststellt oder gar nur die Forderung zu erheben braucht, die Schule solle ihrerseits die Einhaltung dieser Normen beweisen. Sie könnte z. B. nicht schon deshalb gegen eine Schule vorgehen, weil in dieser ein Geschichtsunterricht überhaupt nicht auf dem Stundenplan erscheint — „obwohl doch eine Wochenstunde im Mindestlehrplan vorgeschrieben ist“! —, da diese Schule gewissen Altersstufen Geschichte nur in Verbindung mit anderen Fächern vermittelt, aus der allgemeinen pädagogischen Überlegung heraus, daß eine starke Zergliederung des Stoffes (auf verschiedene Stunden und womöglich noch Lehrer) den Kindern den Überblick erschwert. Beim Fehlen von Mindestlehrplänen kann ein solcher Schematismus, zu dem die Behörden zweifellos neigen, erst gar nicht aufkommen. Sie müssen auf die Besonderheiten jeder Schule eingehen.

Die Qualität einer Schule oder eines Lehrers läßt sich in aller Regel vor der Einschulung des Kindes beurteilen und ist vor allem den Behörden und Kinderschutzverbänden meist bekannt. Natürlich wird es trotzdem Fälle geben, in denen Kinder bei einem Schulwechsel mehrere Monate verlieren — mit oder ohne Fahrlässigkeit der Eltern. Da aber Schulwechsel für jedes Kind nur ganz wenige Male in Betracht kommen, dürften die mit der Freiheit des Bildungswesens für jedes einzelne Kind verbundenen Vorteile diesen möglichen Nachteil bei weitem überwiegen. Sicherlich werden auch noch weitere Mittel und Wege gefunden werden, dieses Risiko zu verkleinern. Es gibt z. B. heute schon einen beratenden „Privatschuldienst“ und „Elternberater“ (pensionierte Oberstudienräte); man lese die Anzeigenseite „Unterricht und Erziehung“ in den Wochenendausgaben der FAZ.

Übrigens dauert es ebenfalls mehrere Monate, bis die Nichteinhaltung eines Mindestlehrplanes erkennbar wird. Sicherlich oft noch länger, denn die Schule könnte sagen: machen wir noch! Auch hätte sich die Behörde einer Beurteilung dessen, was nicht im Mindestlehrplan vorgeschrieben ist, weitgehend zu enthalten — sei es auch eine besonders gute oder schlechte Leistung der Schule. Die Behörde wäre zu einer Überwertung der Weise, in welcher eine Schule den Mindest-

lehrplan erfüllt, nicht nur gedrängt, sondern sicher auch geneigt; eine abwägende Beurteilung der pädagogischen Gesamtleistung einer Schule käme so häufig zu kurz.

Die sicherlich sehr seltenen Fälle, in welchen eine Schule einem wirklichen Mindestlehrplan nicht genügen würde, rechtfertigen einen so scharfen Eingriff nicht. Denn es dürfte kein Kunststück sein, einen Mindestlehrplan zu erfüllen, wenn man weiter keine eigenen pädagogischen Ziele verfolgt.

Je umfangreicher die Mindestlehrpläne aber werden, umso geringer wird der Bewegungsraum der Schulen, ihre Lehrfreiheit. Psychologisch sind Mindestlehrpläne sehr schwer aufrechtzuerhalten. Sie werden wie die Sozialrenten ständig erhöht; dazu tragen die verschiedenen Fachverbände der Lehrer ein übriges bei. Die Geschichtslehrer fühlen sich persönlich unterbewertet und diskriminiert, wenn im Mindestlehrplan nur eine Wochenstunde Geschichte aber zwei Wochenstunden Physik stehen. Auch bei den heutigen Lehrplänen zeigt sich diese Tendenz zur Stoffanhäufung immer wieder.

Um eine direkte Handhabe gegen den einzelnen Lehrer zu haben, könnte man einen strafrechtlichen Tatbestand schaffen, der bewußt wahrheitswidrige und entstellende Darstellungen gegenüber Kindern (Hitler-Verherrlichung) unter Strafe und in schlimmen Fällen unter Berufsverbot stellt. Klagebefugnis wie oben.

Eine rechtliche Konstruktion, welche die Kontrolle der Eltern und Schulen am Bildungsrecht des Kindes „aufhängt“, hat den Vorteil, daß die Behörden und sonstigen Kläger unmittelbar als Wahrer des Rechts eines konkreten Kindes auftreten. Das gibt ihnen nicht zuletzt eine moralisch bessere Position, als wenn sie nur zur Exekution und Verteidigung ihrer eigenen Verordnungen (Mindestlehrpläne) auftreten müßten.

Bei einigem Geschick wird es so möglich sein, die Wirkungen, die man heute mit öffentlich-rechtlichen Mitteln anstrebt, mit privatrechtlichen Mitteln zu erreichen. Das wird ein ebenso weites Feld werden, wie das wirtschaftliche Wettbewerbsrecht und sich ebenso wie dieses mit Sicherheit entwickeln, indem es von irgendwelchen Mißständen herausgefordert wird.

*

Nun noch ein besonderes Wort zur Staatsbürgerkunde. Sie ist ein Lieblingskind aller politisch denkenden Menschen. So notwendig sie ist, so groß ist die in ihr liegende Gefahr: daß der Staat sie benützt, um sich Bürger für seine Gesetze zu erziehen. Auch der demokratische Staat ist nicht uneigennützig. — Aber der wichtigste Einwand gegen eine solche Auflage ist, daß ein Staatsbürgerkunde-Unterricht,

der nicht dem lebhaften Interesse des Lehrers an der Sache entspringt, zum Ödesten gehört, was man sich vorstellen kann, und bei den Schülern sehr rasch zu einem Abscheu für dieses Fach und zu Staatsverdrossenheit führt. Mir sind bereits zu viele solcher Schüler begegnet!

Bei einem solchen Verzicht auf eine Auflage kann es natürlich passieren, daß viele Schüler in ihren Schulen nie etwas von dem gehört haben, was wir als Staatsbürgerkunde bezeichnen und für sehr notwendig halten. Ich bin der Meinung, daß dies nicht bedeutet, daß alle diese Menschen nie im Leben etwas von diesen Dingen erfahren werden. Ich kann mir gut denken, daß sich Einzelpersonen und vor allem gemeinnützige Vereine die Aufgabe stellen, diese Lücke auszufüllen. Man hört heute schon immer wieder von solchen Einrichtungen, die dieser dringend notwendigen Aufgabe sicher besser gerecht werden, als ein unlustiger Lehrer. Diese Ergänzung der Schulbildung kann sowohl nach als auch schon während der Schulzeit stattfinden.

Solche Ergänzungen der Schulbildung sollten überhaupt zur Selbstverständlichkeit werden. Hellmut Becker hat einmal mit Recht die Vorstellung einer „abgeschlossenen Bildung“ kritisiert und ihr den französischen Begriff der „education permanente“ gegenübergestellt. Die heutigen „Reifeprüfungen“ suggerieren völlig ungerechtfertigterweise ein merkwürdiges Gefühl der Vollkommenheit einerseits und durch die vorher notwendige Paukerei einen Überdruß andererseits.

*

Ich gebe allen völlig recht, die mir entgegenhalten, ich hätte manches zu ausschließlich formuliert. Ich war mir dessen auch bewußt. Es ging mir zunächst nur um das Aufzeigen gewisser Tendenzen an „idealtypischen Modellen“; und im Rahmen einer kurzen Gedanken-skizze kann man eine wohlabgewogene Darstellung aller Wenn und Aber nicht geben. Ich will nun aber gleich versuchen, das Versäumte ein wenig nachzuholen.

Ich leugne keineswegs die Wirksamkeit des Gesetzes von Angebot und Nachfrage im kulturellen Bereich. Die auf Seite 40 im Teil II. dargelegten Folgerungen beruhen gerade auf der Annahme seiner Wirksamkeit und sie widersprechen ihm auch nicht unter den gemachten Voraussetzungen.

Ob das Schulgeld, wie ich apodiktisch geschrieben habe, „auf Null“ herunterkonkurriert wird, hängt natürlich davon ab, ob der Unterhalt auch des letzten noch benötigten (also des schlechtesten) Lehrenden (Grenzbetrieb) aus anderen Quellen sichergestellt ist; in Betracht kommen eigenes Vermögen, Stiftungen und Einkommen aus wirtschaftlicher Nebentätigkeit. Weitere Voraussetzung ist, daß es genü-

gend Menschen gibt, denen mehr daran liegt, Lehrer sein zu können, als viel zu verdienen. Für diese Menschen gilt also nicht das ökonomische Prinzip, welches nahelegt, denjenigen Beruf zu erwählen, in welchem man am meisten verdient. Damit ist nicht gesagt, daß sie nicht versuchen werden, als Lehrer so viel wie möglich zu verdienen — auch auf dem Wege über Schulgelder. Diese Lehrer drücken aber im Wettbewerb die Schulgelder und veranlassen so diejenigen Lehrer, die diesen Beruf nur ergriffen haben, um Geld zu verdienen („Brotgelehrte“), aus diesem „Markte“ auszuschneiden. Diese Lehrer werden sich einen Beruf aussuchen, in welchem sie mehr verdienen; sie richten sich nach dem ökonomischen Prinzip.

Wenn es nicht genügend Menschen gibt, die bereit sind, solche wirtschaftlichen Opfer auf sich zu nehmen, wird es selbstverständlich nicht zu der „Überproduktion“ und der „Überfüllung“ des Lehrerberufes kommen, die notwendig sind, um das Schulgeld allgemein „auf Null“ zu drücken. Ein Streit darüber, ob es genügend geben wird oder nicht, scheint mir müßig. Das müßte ausprobiert werden. Bisher ist es nie zu diesem „Überangebot“ gekommen, weil durch das Berechtigungswesen die Lehrer stets knapp gehalten werden. [Berechtigungsprüfungen werden angeblich stets eingeführt, um irgendeine Reife, z. B. für die Hochschule oder einen Beruf, festzustellen und sie werden binnen kurzem dazu mißbraucht, als Schleuse zu wirken und die Märkte zu schließen. Ich erinnere nur an die Aufforderung der Presse (1959/60), das Abitur angesichts der „Überfüllung“ der Hochschulen zu verschärfen und die prompte Erklärung der Kultusministerkonferenz, sie hätten das in den letzten Jahren bereits getan.] Mit Sicherheit kann jedoch jetzt schon festgestellt werden, daß es nicht Ausnahmen sein werden, die zu wirtschaftlichen Opfern bereit sein werden — kleinen oder großen. Denn natürlich haben die Lehrer selbst eine noch viel bessere Vorstellung von der „Notwendigkeit“ ihrer Tätigkeit als Dritte, die auch nur durch solche Vorstellungen zu Stiftungen = wirtschaftlichen Opfern veranlaßt werden. Wirtschaftliche Opfer in dem erforderlichen Ausmaß und von soviel Personen sind aber nur möglich in einer „Gesellschaft im Überfluß“ — auf die wir jedoch offensichtlich hinsteuern.

Ich will mit dieser Darstellung zeigen, daß es wegen der sonstigen Einkommensquellen der Lehrer und wegen der „mangelhaften“ Geltung des ökonomischen Prinzips keine unterste Grenze für das Schulgeld gibt, wie es in der Wirtschaft die Grenzkosten sind. Und ich möchte zeigen, daß eine Tendenz wirksam ist und zwar vom ersten Moment der Befreiung des Schulwesens an, die verhindert, daß die Schulgelder zu hoch sind.

Natürlich werden auch dann noch „Schulgelder“ gezahlt werden,

wenn der eigentliche Marktpreis Null ist. Nämlich von denen, die es als eine Ehrensache ansehen, die kulturellen Institutionen, die sie benutzen, auch wirtschaftlich mitzutragen, soweit sie dazu in der Lage sind. Diese „Schulgelder“ sind dann aber kein Preis mehr, keine Gegenleistung, sondern ein Gegen-Geschenk, eine Stiftung. Umgekehrt wird es, solange der Marktpreis noch nicht auf Null gedrückt ist, sicher Fälle geben, in denen von bedürftigen und würdigen Schülern kein Schulgeld verlangt wird; die Lehrer nehmen in diesen Fällen zusätzliche wirtschaftliche Opfer auf sich, die der Markt nicht erzwingt. — Es kann also festgestellt werden, daß im Bildungswesen der „Marktpreis“ keine so absolute Geltung hat, wie in der Wirtschaft.

Auch wird man damit rechnen dürfen, daß besonders gute Lehrer mehr Stiftungen erhalten und deshalb weniger eigene wirtschaftliche Opfer bringen müssen. Ein Schulgeld werden auch sie nicht verlangen können, solange es ebenso gute oder bessere Lehrer gibt, die noch Schüler ohne Schulgeld annehmen.

Die vorläufig noch notwendige staatliche Subventionierung des Bildungswesens sollte nach Möglichkeit nicht in Form von Sachleistungen — wie heute — sondern in Form einer Erziehungsbeihilfe an bedürftige Schüler vorgenommen werden. Dies hätte zunächst den Vorteil, daß das Eigentum an allen Einrichtungen in privater Hand bleibt (oder gegeben werden kann) und die Lehrer aus dem Beamtenverhältnis, welches nicht in eine Wettbewerbsordnung paßt, in ein freies Arbeitsverhältnis kommen. Das Steuerungssystem eines freien Bildungswesens würde nicht beeinträchtigt, weil die Eltern bestimmen können, welcher Schule die Subventionen zufließen. Man könnte die Erziehungsbeihilfe so bemessen, daß sie außer dem Schulgeld und den Lehrmitteln auch den Lebensunterhalt des Kindes ganz oder teilweise decken. Die Subsidiarität dieser Form der Subventionierung wäre gesichert, weil bei sinkenden Schulgeldern infolge freier Stiftungen und bei steigendem Wohlstand der Bevölkerung, kaum noch Fälle vorhanden sein werden, bei denen die erforderliche Bedürftigkeit nachgewiesen werden könnte.

*

Ich möchte noch darauf hinweisen, daß das heutige private Schulwesen kein zuverlässiges Anschauungsmaterial für eine freiheitliche Wettbewerbsordnung im Bildungswesen ist. Heute haben wir überall geschlossene Märkte. Außerdem liegt insgesamt ein Angebotsmonopol oder bestenfalls -teilmonopol vor, das zudem noch stark feudale Züge trägt (schulpflichtige Hintersassen).

Eckhard Behrens

Ankündigungen und Berichte

Seminar für freiheitliche Ordnung der Wirtschaft, des Staates und der Kultur*)

14. Tagung

Die diesjährige Sommertagung findet
vom 2. bis 11. August 1963
in der Bauernschule
in Herrsching am Ammersee
statt.

Thema: *Die Erhaltung der Freiheit -
Europas philosophische und ordnungspolitische Aufgabe*

Wir alle, aus welchem weltanschaulichen oder politischen Lager wir auch kommen mögen, sind uns im großen und ganzen darüber einig, daß nur eine solche Gesellschaftsordnung, die auf die Unantastbarkeit der Würde des Menschen gegründet ist, die Grundlage unserer Lebensgemeinschaft sein kann. Die Frage, die uns nur voneinander unterscheidet und — leider — oft genug auch trennt, ist die, wie die Gesellschaftsordnung im einzelnen aufgebaut sein muß, damit in ihr die Würde des Menschen auch wirklich vollkommen unangetastet bleibt.

Das „Seminar für freiheitliche Ordnung der Wirtschaft, des Staates und der Kultur“ hat sich daher für seine kommende Sommertagung, die wiederum in der für eine solche Arbeit sehr gemäßen und schön gelegenen Bauernschule in Herrsching am Ammersee stattfinden wird, die Aufgabe gestellt, zu untersuchen, welche Wege beschritten werden müssen, damit die Freiheitlichkeit der Sozialordnung — als der Grundlage für die Unantastbarkeit der Würde der menschlichen Person — durchgängig und allseitig zur Ausgestaltung gelangen kann.

Galt die Tagung des „Seminars“ im August vergangenen Jahres unter dem Thema „Die Idee der Gerechtigkeit im Hinblick auf das Ost-West-Problem“ mehr einer Wesens-Untersuchung der freiheitlichen Gesellschaftsordnung, so soll die kommende Tagung mehr einer Methoden-Untersuchung dienen: welche Maßnahmen müssen in den einzelnen Teilbereichen und sogar in einzelnen Fällen ergriffen werden, damit die Freiheit und Würde des Menschen unangetastet bleiben und dennoch — ja gerade deshalb — die Idee der Gerechtigkeit in ihren drei Aspekten, der „Allgemeinen Gerechtigkeit“, der „Tauschgerechtigkeit“ und der „Zuteilenden Gerechtigkeit“, in der modernen Industriegesellschaft verwirklicht werden kann.

Zu dieser aktuellen Tagung laden wir Sie sehr herzlich ein.

Seminar für freiheitliche Ordnung

Bitte halten Sie die Tage vom 2. bis 11. August 1963 für den Besuch der Tagung frei und machen Sie auch Ihre Freunde darauf aufmerksam. Programme stellen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

*) Sitz: 6550 Bad Kreuznach, Mannheimer Str. 60 - Ruf: 0671/27465

Programm

- Freitag** 10 Uhr Eröffnung des Tagungsbüros
2. 8. 63 16 Uhr Begrüßung und Eröffnung der Tagung
 18.30 Uhr Gemeinsames Abendessen
 20 Uhr *Dr. Lothar Vogel, Ulm*
 **Die Entwicklung der abendländischen Kultur vom
 Instinktbewußtsein (Kollektivismus) zum
 Ichbewußtsein (Individualismus)**
- Samstag** 9—10.30 Uhr *Diether Vogel, Bad Kreuznach*
3. 8. 63 **Die zentrale Idee der abendländischen Kultur**
 11—12.30 Uhr Aussprache
 12.45 Uhr Gemeinsames Mittagessen
 15.30—17.30 Uhr Aussprache
 18 Uhr Gemeinsames Abendessen
 20 Uhr *Eckhard Behrens*
 **Die Interdependenz zwischen Kultur, Staat und
 Wirtschaft als Voraussetzung der freiheitlichen
 Ordnung**
- Sonntag** 9—10 Uhr *Hermann Bauer, Ulm*
4. 8. 63 „Collegium logicum“
 — Erkenntnistheorie —
 10.30—12.30 Uhr *Eckhard Behrens, Frankfurt/Main*
 Aussprache über das Thema vom Samstagabend
 Frei für Wanderungen
 20 Uhr *Professor Dr. Moebus, Koblenz*
 Gewissensbildung und Gesellschaftsordnung
- Montag** 9—10 Uhr Erkenntnistheoretisches Seminar
5. 8. 63 10.30—12.30 Uhr *Dr. Heinz Hartmut Vogel, Heidenheim*
 **Das Ordnungselement freier kultureller Einrich-
 tungen**
 Anschließend Aussprache
 15.30—17.30 Uhr Schulrechtliches Seminar
 20 Uhr *Assessor Rainer Junghans, München*
 Aspekte zum Grundgesetz
- Dienstag** 9—10 Uhr Erkenntnistheoretisches Seminar
6. 8. 63

- 10.30—12.30 Uhr *Oberverwaltungsrat Heinz Peter Neumann, Berlin*
Die Bedeutung des Bonner Grundgesetzes für die Entfaltung der freiheitlichen Ordnung der Wirtschaft, des Staates und der Kultur
 Anschließend Aussprache
- 15.30—17.30 Uhr Verfassungsrechtliches Seminar
 20 Uhr *Radio-Kommentator Friedrich Salzmann, Bern*
Ohne neue Erkenntnis, neuen Glauben und neue Ethik — keine Selbstbehauptung des Abendlandes
- Mittwoch** 9—10 Uhr Erkenntnistheoretisches Seminar
 7. 8. 63
- 10.30—12.30 Uhr *Fritz Penserot, Kirn*
Die Autonomie des Menschen in der Wirtschaft (Koordinationsordnung) als Voraussetzung der freiheitlichen Ordnung des Westens
 Anschließend Aussprache
- 14 Uhr Ausflug nach Kloster Andechs oder Dampferfahrt auf dem Ammersee
- 20 Uhr Geselliger Abend
- Donnerstag** 9—10 Uhr Erkenntnistheoretisches Seminar
 8. 8. 63
- 10.30—12.30 Uhr *Dipl.-Volkswirt Bodo Steinmann, Freiburg*
Die internationale Währungsordnung — Bollwerk oder Tor für den Kommunismus
 Anschließend Aussprache
- 15.30—17.30 Uhr *Oberverwaltungsrat Heinz Peter Neumann, Berlin*
Die Voraussetzungen der Konjunkturkontinuität (Seminar)
- 20 Uhr *Dipl.-Landwirt Eduard Winkenbach, Regensburg*
Die Eigenverantwortung des Menschen in Freiheit und die Sozialgesetze
- Freitag** 9—10 Uhr Konjunkturpolitisches Seminar
 9. 8. 63
- 10.30—12.30 Uhr *Professor Dr. Paul Heinrich Diehl, München*
Die Bedeutung der Bodenfrage für die freiheitliche Ordnung
 Anschließend Aussprache
 Nachmittag frei
- 20 Uhr *Nationalrat Werner Schmid, Zürich*
Die Dringlichkeit einer Lösung der Bodenfrage in der westlichen Welt
- Samstag** 9—10 Uhr Seminargespräch über die Bodenfrage
 10. 8. 63

- 10.30—12.30 Uhr *cand. rer. pol. Irene Behrens-Lauer, Nürnberg*
**Die Bedeutung der betrieblichen Partnerschaft
für die Erhaltung der freiheitlichen Ordnung**
(Vorläufiges Thema)
Anschließend Aussprache
- 15.30—17.30 Uhr **Seminargespräch über betriebliche Partnerschaft**
20 Uhr Abschließendes Forumgespräch
Leitung:
Referendar Eckard Behrens, Frankfurt/Main
- Sonntag** 10 Uhr *Dr. Lothar Vogel, Ulm*
11. 8. 63 **Hoffnung auf die Erhaltung der Freiheit in der
Welt**
11 Uhr **Schlußbesprechung**

Abreise nach dem Mittagessen
(Änderungen vorbehalten)

Ort der Tagung: Herrsching am Ammersee in der Bauernschule

Telefon: 08 186/241

Tagungsbüro ab Freitag, 2. August, 10 Uhr
Anreise über Augsburg oder München

Unterbringung: in der Bauernschule zu günstigen Preisen
Zeltplätze mit Kochgelegenheit sind vorhanden.
Darüber hinaus **weitere Schlafgelegenheiten** (gratis) in Ge-
meinschaftszelten des Seminars. (Dann möglichst Luftma-
trätze, Schlafsack und Decken mitbringen)

Verpflegung: Die Mahlzeiten können preiswert in der Bauernschule ein-
genommen werden.

Tagungsbeitrag: Der Kursbetrag beträgt für Erwachsene 20,— DM, Zu-
schüsse und Reisekostenausgleich sind in Bedarfsfällen
möglich.

Wanderungen: in die schöne Umgebung des Ammersees sind vorgesehen.

Auskünfte und Anmeldungen — wegen des großen Andranges während der
Hauptreisezeit — bitte rechtzeitig (möglichst bis 15. Juli 1963) erbeten an
Seminar für freiheitliche Ordnung, 655 Bad Kreuznach, Mannheimer Str. 60,
Telefon: 0671/2 74 65.

Machen Sie bitte auch Ihre Freunde auf die Tagung aufmerksam — bzw.
geben Sie das Programm weiter — oder teilen Sie uns deren Adresse mit.

Vorankündigung

Es ist geplant, die grundsätzlichen Referate der Partnerschafts-Tagung in
Boll (3.—6. Januar 1963) von Dr. Lothar Vogel, Dipl.-Kaufmann Friedrich
Meier, Oberingenieur Walter Zellmer, Dipl.-Volkswirt Bodo Steinmann,
Fritz Penserot und Dr. Heinz Hartmut Vogel als „Partnerschafts“-Sonder-
heft herauszugeben. Bestellungen erbeten an: „Fragen der Freiheit“, Bad
Kreuznach. Red.

Im Westdeutschen Verlag Köln und Opladen erscheint demnächst ein Buch von Heinz Hartmut Vogel

JENSEITS VON MACHT UND ANARCHIE *)

— Die Sozialordnung der Freiheit — ein Beitrag zur Ordnungssoziologie.

*) Bestellungen über den Buchhandel

Ein Prospekt des Westdeutschen Verlages, Opladen, über das soeben erscheinende Buch von **Dr. Heinz Hartmut Vogel**, 792 Heidenheim, : „**Jenseits von Macht und Anarchie**“ - Die Sozialordnung der Freiheit - ein Beitrag zur Ordnungssoziologie - liegt diesem Heft bei. Dieses aktuelle Buch des Ihnen als Mitarbeiter des Seminars für freiheitliche Ordnung und der Schriftenreihe Fragen der Freiheit bekannten Verfassers, sei allen Lesern der Schriftenreihe und allen Freunden des Seminars bestens empfohlen. — Bedienen Sie sich bitte der beiliegenden Bestellkarte. Red.

Dieser Folge 34 der „Fragen der Freiheit“ liegt separat die Einladung zur Sommertagung des Seminars für freiheitliche Ordnung bei. Da das gleiche Programm auch in diesem Heft abgedruckt ist, geben Sie bitte das beiliegende an einen Ihrer Freunde weiter, von dem Sie annehmen, daß er Interesse daran haben könnte, die Tagung zu besuchen. Red.

Die politische Gemeinschaftskunde

Die für diese Folge 34 „Fragen der Freiheit“ vorgesehene Fortsetzung der politischen Gemeinschaftskunde: „Die Kultur“ muß wegen Raummangels auf Heft 35 aufgeschoben werden.

Druckfehlerberichtigung:

Auf der inneren Umschlagseite vorn, 5. Zeile von oben muß es heißen anstatt „umwandeln“: umwandeln.

Auf Seite 37, 1. Zeile von oben muß es heißen anstatt „Ehrhard“: Erhard.
Auf Seite 34, 11. Zeile von unten muß es heißen anstatt „Gemeinschaft“: Gemeinheit.

Von der Folge 31 an enthält die Schriftenreihe „Fragen der Freiheit“ eine Anzeigenbeilage, auf die wir die Leser freundlichst hinweisen.

Beim *Sammelbezug* aller bis jetzt erschienenen Folgen „Fragen der Freiheit“ wird der Druckkostenpreis pro Heft auf 1,70 DM ermäßigt.

Bezugspreis: Zwecks Vereinfachung der Buchhaltungsarbeit werden die Leser von „Fragen der Freiheit“ gebeten, wenn möglich, den Bezugspreis jeweils für mehrere Folgen zu übersenden. Besten Dank!

Beachten Sie bitte bei Ihren Überweisungen die genaue Bezeichnung des Postscheckkontos: Konto Nr. 530 73 Postscheckamt Ludwigshafen (Rhein) H. Klingert, 655 Bad Kreuznach, Mannheimer Straße 60.

Die Schriftenreihe „Fragen der Freiheit“ erscheint als privater Manuskriptdruck etwa sechsmal im Jahr, und zwar im Februar, zu Ostern, zu Pfingsten, im Juli, im Oktober und zu Weihnachten. Sie verbinden die Freunde des „Seminars für freiheitliche Ordnung der Wirtschaft, des Staates und der Kultur“ (Sitz: 655 Bad Kreuznach, Mannheimer Straße 60) miteinander. Wirtschaftliche Interessen sind mit der Herausgabe nicht verbunden. Der Bezugspreis ist so bemessen, daß sich die Herausgabe der Schriftenreihe gerade selbst trägt.

Bezugspreis für das Einzelheft DM 2,30

Herausgeber: Dr. Lothar Vogel, 79 Ulm/Donau, Römerstraße 97

Bezug: „Fragen der Freiheit“, 655 Bad Kreuznach, Mannheimer Straße 60

Postscheck: H. Klingert, Ludwigshafen/Rhein, Nr. 530 73

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung des Herausgebers

Druck: Jung & Co., Bad Kreuznach, Am Kornmarkt

