

# Fragen der Freiheit



II/2004  
Heft 266

## Menschenrechte

Es erben sich Gesetz und Rechte  
wie eine ew'ge Krankheit fort;  
sie schleppen von Geschlecht sich zum Geschlechte  
und rücken sacht von Ort zu Ort.  
Vernunft wird Unsinn, Wohltat Plage:  
weh dir, dass du ein Enkel bist!  
Vom Rechte, das mit uns geboren,  
von dem ist leider! nie die Frage.

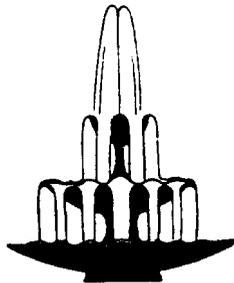
Goethe

# FRAGEN DER FREIHEIT

– Beiträge zur freiheitlichen Ordnung von Kultur, Staat und Wirtschaft –

Folge 266

*II/2004*



seit 1957

Herausgegeben vom Seminar für freiheitliche Ordnung e. V.  
Badstraße 35, D-73087 Bad Boll, Telefon (0 71 64) 35 73  
Internet: [www.sffo.de](http://www.sffo.de)

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
<i>Martin Kriele</i>	
Säkularisierung und die islamische Herausforderung . . . . .	3–19
<i>Heinrich Wilms</i>	
Die geschichtliche Entwicklung der Menschenrechte und die modernen Grundrechte . . . . .	20–40
<i>Fritz Andres</i>	
Freie Schule – Lückenbüßer oder Hoffnungsträger der Gesellschaft?. . . . .	41–55
<i>Eckhard Behrens</i>	
Lehrerbildung und Lehreranstellung in einer Ordnung der Vielfalt und des Wettbewerbs . . . . .	56–58
Studienentgelte – alle Risiken den Hochschulen aufbürden .	59–62
Tagungsankündigung . . . . .	63–64
Die Autoren dieses Heftes . . . . .	55

# Säkularisierung und die islamische Herausforderung\*)

*Martin Kriele*

## *I. Problemaufriss am Exempel des Kopftuch-Streits*

Warum konnte das Kopftuch der moslemischen Lehrerin die Öffentlichkeit in solche Aufregung versetzen? Warum müssen sich Regierungen, Gerichte und Gesetzgeber damit beschäftigen? Auf den ersten Blick ist man geneigt zu sagen: »Lasst die Dame doch tragen, was sie will! Das Kopftuch schadet niemand und behindert den Unterricht nicht. Was ist denn daran schlimm?« Aufschrei des Entsetzens: »Das Kopftuch ist eine Provokation, die das ganze Grundgefüge unserer säkularisierten Welt frech herausfordert! Und es kann zu Störungen des Schulfriedens und zu Verletzungen des Elternrechts führen.«

Das Bundesverfassungsgericht hat zunächst nur judiziert, dass das Kopftuchverbot in die Grundrechtssphäre eingreift, denn es stellt die Trägerin vor die Alternative, entweder auf das Kopftuch oder auf das Amt zu verzichten. Deshalb bedarf es eines ermächtigenden Gesetzes, das in die Kompetenz des Landesgesetzgebers fällt.<sup>1)</sup>

Eine breite Mehrheit des baden-württembergischen Landtags von links bis rechts hält das Kopftuch für nicht tolerabel. Sie will es aber nicht im Rahmen eines generellen Verbots aller religiösen Symbole verbieten, sondern christliche Symbole zulassen. Diese Möglichkeit hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Urteilsbegründung ausdrücklich ausgeschlossen: Die Schule muss dann »auch für andere weltanschauliche und religiöse Inhalte und Werte offen sein.«<sup>2)</sup> Darüber wird demnächst vom Bundesverwaltungsgericht und evt. erneut vom Bundesverfassungsgericht zu entscheiden sein.

---

\*) Überarbeitete Fassung des auf der Tagung »Menschenrechte – ein universelles Prinzip« des Seminars für freiheitliche Ordnung vom 11.–12. Oktober 2003 in Bad Boll gehaltenen Vortrags.

<sup>1)</sup> BVerfG NJW 2003, 3111 ff.

<sup>2)</sup> aaO. S. 3113.

Die Diskussion nahm folgenden Verlauf.

(1)

Anfangs wurde argumentiert: Mittels des Kopftuchs betreibe die Lehrerin ohne ein einziges Wort missionarische Werbung für den Islam. Das Kopftuch beeindrucke die Kinder und mache sie geneigt, die Religion ihrer Herkunft zu verlassen und bei Erreichen der Religionsmündigkeit zum Islam überzutreten. Darin liege ein Missbrauch des staatlichen Amtes einer Lehrerin. Das war ein oberflächliches und lebensfremdes Argument. Es ließ sich durch keine Beispiele belegen. Wenn irgendwo ein Kind zum Islam übergetreten ist, so gewiss nicht, weil eine Lehrerin ein Kopftuch trug. Das Tragen eines Kreuzes allein würde ja auch nicht genügen, um ein Kind für den christlichen Glauben zu gewinnen.

Selbst aber, wenn man das annehmen wollte, so läge im Kopftuchverbot nicht nur ein Eingriff in die grundrechtlich geschützte Freiheitssphäre, sondern zugleich eine Verletzung des Diskriminierungsverbots aus Art. 33 Abs. III GG, wenn nicht auch einer christlichen Lehrerin das Tragen des Kreuzes, einer unterrichtenden Nonne die Ordenstracht verboten wird. Das Minderheitsvotum des Bundesverfassungsgerichts lässt allerdings Art. 33 Abs. III GG nur im Rahmen des Beamtenrechts gelten.<sup>3)</sup> Demgegenüber meint die Mehrheit – m.E. mit Recht –, dass das Beamtenrecht am Maßstab dieses Diskriminierungsverbots zu messen ist.

(2)

Alsdann trat das Argument in den Vordergrund: Das Kopftuch sei ein politisches Symbol für die Unterdrückung der Frau. In maßgeblichen islamischen Staaten und Strömungen werde die Frau nämlich gezwungen, sich auch gegen ihren Willen zu verhüllen oder zumindest ein Kopftuch zu tragen. Das sei eine von mehreren Facetten der Frauendiskriminierung. Dieses Argument gewann besondere Brisanz, als der Öffentlichkeit bekannt wurde, dass Frau Ludin, die sich ans Bundesverfassungsgericht gewandt hatte, tatsächlich einer islamischen Gemeinschaft angehört, die den Kopftuchzwang befürwortet. Doch da gab es mehrere Probleme:

1. Frau Ludin trägt ihr Kopftuch nicht gegen ihren Willen, sondern aus persönlicher Überzeugung. Sie ist auch jener Gemeinschaft freiwillig beigetreten.
2. Der politische und der religiöse Symbolwert ihres Kopftuchs sind untrennbar miteinander vermengt. Frau Ludin hält auch die politische

---

<sup>3)</sup> aaO. S. 3117 ff.

Implikation des Kopftuchzwangs für ein Gebot ihrer Religion, wenn auch vielleicht irrig: die Koran-Kenner sind sich in der Interpretation der entsprechenden Sure nicht einig. Doch das Grundrecht der Religionsfreiheit schützt die individuelle Glaubensüberzeugung: Deutsche Gerichte haben theologische Kontroversen solcher Art nicht zu beurteilen.

3. Frau Ludin beansprucht nicht die Befugnis, die Schülerinnen oder sonst irgend jemand zum Kopftuch zu zwingen. Die Amtsausübung als Lehrerin gäbe ihr dazu auch gar keine Gelegenheit.
4. In der islamischen Welt gibt es emanzipierte Frauen, die das Kopftuch nicht als religiöses Symbol tragen, sondern »nur so«: weil es ihnen gefällt, weil es üblich ist oder weil sie nicht auffallen wollen. Auch vielerorts im christlichen Raum, vor allem in ländlichen Gegenden Osteuropas hat das Kopftuch Tradition. Mitunter dient es nur dazu, einen Haarausfall zu verbergen. Es wäre also in jedem Einzelfall zu prüfen, welchen Symbolwert das Kopftuch für seine Trägerin hat. Das ist faktisch oft schwer zu entscheiden und führt überdies zu Reibungen mit dem Gleichheitssatz.

(3)

Nun wurde die Diskussion auf die grundsätzlichere staatsrechtliche Ebene gehoben: Man gab unseren staatskirchlichen Prinzipien wie Neutralität, Parität, Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot eine Interpretation, die sich am französischen Modell des Laizismus orientierte: Religion und Staat seien getrennt zu halten, religiöse Symbole und Handlungen gehörten generell nicht in die Räume staatlicher Institutionen, am wenigsten in die Schulen.

1. Doch dieser Ansatz entspricht nicht deutschem Verfassungsrecht. Das Grundgesetz hat mit Art. 140 den staatskirchenrechtlichen Kompromiss der Weimarer Reichsverfassung integriert – u. a. mit den Bestimmungen über die Kirchen als Körperschaften des öffentlichen Rechts und die Kirchensteuer. In Art. 7 sieht es den Religionsunterricht als ordentliches Schulfach vor; in der Konsequenz dessen liegt also auch das Auftreten von Geistlichen in Amtskleidung in den öffentlichen Schulen.
2. Der französische Ansatz fordert Konsequenz: dort wird auch den Schülerinnen das Kopftuch verboten. Weigern sie sich, sollen sie von der Schule verwiesen werden und finden ihre Ausbildung dann in den Koranschulen, was ihrer Integration gewiss nicht förderlich ist. Auch »auffallende« christliche Symbole – z. B. deutlich sichtbare Kreuze – sind nicht zulässig. Der Erziehungsminister wollte noch weiter gehen und auch die Bandana sowie bestimmte Bartformen grundsätzlich verbieten lassen, den Juden die

Kippa, den Sikhs den Turban. Dem folgte das Parlament zwar nicht, scheute damit aber vor den logischen Konsequenzen seines eigenen Ansatzes zurück.

(4)

Alsdann wurde erwogen, das Kopftuchverbot verfassungskonform auf die Fälle zu beschränken, in denen man es mit der »negativen Bekenntnisfreiheit« begründen könne: Wenn und soweit Schüler bzw. ihre Eltern den Anblick des »islamischen Symbols« als unerträglichen Angriff empfinden, sei es abzulegen. Die Lehrerin sei für ihr Amt nur »geeignet« i.S. von Art. 33 Abs. II GG, wenn sie sich bereit erklärt, dieser Regelung Rechnung zu tragen. Dieser Gedanke orientierte sich an dem 'Kruzifix'-Urteil des Bundesverfassungsgerichts in der Interpretation, auf die man sich kompromissweise geeinigt hat.

Dieser Ansatz hat einen Schönheitsfehler: Das Kruzifix ist ein eindeutig religiöses Symbol, und es ist für den, der es in seinem religiösen Gehalt nicht versteht, in der Tat ein entsetzlicher Anblick. Dem Kopftuch kann die Trägerin zwar einen Symbolgehalt beilegen, aber es ist nicht an sich ein religiöses Symbol. Und es hat nichts Erschreckendes, Befremdliches oder Abstoßendes, es kann sogar recht hübsch aussehen. Um einen Eingriff in die negative Religionsfreiheit zu begründen, müsste man erklären, was an dem Anblick verletzend, beeinträchtigend, ja unzumutbar sein könnte; das aber ist unerfindlich.

Wenn der Anblick negative Emotionen hervorruft, so zeigt das unentwickelten Respekt vor fremden Gebräuchen, Kulturen oder Religionen. Die Korrektur ist dann nicht beim Kopftuch anzusetzen, sondern bei den Reaktionen. Der betreffende Schüler und seine Eltern sind darauf hinzuweisen, dass Toleranz und Respekt vor Freiheit und Menschenwürde Gebote unserer Verfassung sind, deren Beachtung einzuüben zu den Erziehungszielen der Schule gehört. Überdies würde die Zulassung der Symbole verschiedener Religionen die Integration und übrigens auch den Mut zum eigenen Glaubensbekenntnis fördern.

(5)

Nachdem diese Versuche, das Kopftuchverbot plausibel zu begründen, nicht haltbar waren, setzte sich im baden-württembergischen Landtag der Gedanke durch, man könne doch wenigstens einmal versuchen, das »islamistische« Kopftuch zu verbieten, christliche Symbole aber unangetastet zu lassen. In diesem Zusammenhang wurde zunächst das »Kulturargument«

ins Spiel gebracht. Die christlichen Symbole seien den islamischen nicht vergleichbar, weil sie heute nicht primär eine religiöse, sondern eher eine kulturelle Bedeutung hätten. In unserem Kulturkreis genösse der Moslem zwar ein Gastrecht, er habe sich dann aber auch wie ein Gast zu verhalten und unsere geschichtlich bedingten kulturellen Prägungen ebenso zu respektieren wie es von Christen in den islamischen Ländern verlangt werde. Man sprach von der »Leitkultur«, was allerdings überzogen war und das Missverständnis hervorrief, der Moslem habe sich von ihr leiten zu lassen.

Der berechtigte Kern des Arguments ist, dass der Moslem unsere Kultur zu respektieren hat. Er hat z. B. zu akzeptieren, dass es hierzulande Weihnachts- und Osterferien gibt, dass der Sonntag und die kirchlichen Feiertage eingehalten werden, dass unsere Sprache von biblischen Wendungen, Sprichwörtern und Metaphern durchtränkt ist, dass unsere Literatur, Kunst und Architektur ohne Kenntnis des christlichen Hintergrundes größtenteils unverständlich bleiben, dass zu unserer Stadtbauweise die zentrale und überragende Position der Kirchen gehört, dass der schrille Ruf des Muezzin als Lärmbelästigung, der Klang der Glocken hingegen als schön empfunden wird, dass an der Gestaltung von Trauerfeiern in den Schulen Pfarrer maßgeblich beteiligt sind, dass in katholischen Gegenden die Landschaft von Kreuzfixen, Marienbildern, heiligen Brunnen durchzogen ist, dass auch in öffentlich zugänglichen Gaststätten der »Hergottswinkel« seinen Platz haben darf und so fort.

Die christlichen Gebräuche und Kirchen gehören auch für den Nicht-Gläubigen zu den Elementen seiner Geborgenheit gebenden Heimat – der Dom z. B. ist »unser Dom«. Sie verleihen unserer Kultur ihre Seele und ihre Lebendigkeit und unterscheiden sie von einer bloß funktional verstandenen Zivilisation.

Der in Deutschland lebende Moslem hat keine größeren Rechte als die, die allen Minderheiten zustehen. Er hat ein Recht darauf, dass die Ausübung seiner Religion frei und unbehindert bleibt, aber nicht das Recht zu verlangen, dass wir aus Rücksicht auf seine Freiheit die unsrige in irgendeiner Weise einschränken oder gar auf unsere Gebräuche, Symbole und Gewohnheiten verzichten. Auch die protestantischen Minderheiten haben typisch katholische Gebräuche hinzunehmen, und in protestantischen Gegenden ist z. B. die Fronleichnamsprozession der katholischen Minderheit zu respektieren. Nur so kann die Freiheit der einen mit der der anderen zusammen bestehen.

Die Mehrheit hat keine größeren Rechte als die Minderheit, aber sie hat den Vorteil der Übereinstimmung mit den historisch geprägten faktischen Gegebenheiten. Diesen Vorteil braucht sie nicht durch Einschränkungen ihres Rechtskreises ausgleichen zu lassen.

Dieses »Kulturargument« ist also berechtigt und lässt sich nicht damit abtun, dass es aus der Denkweise des sogenannten »Kulturprotestantismus« hervorgegangen sei. Das Problematische am Kulturprotestantismus ist nicht, dass er auf die christlichen Prägungen unserer Kultur und Sprache hinweist, sondern dass er in diesen das Wesentliche des »heutigen« Christentums sieht und meint, unsere Christlichkeit erschöpfe sich darin. Der Kulturprotestant ist ein areligiöser Schöngest. Doch auch diese Haltung ist von der Weltanschauungsfreiheit des Art. 4 GG geschützt.

Das »Kulturargument« spricht also in der Tat dafür, die christlichen Symbole und Gebräuche auch an unseren Schulen zu bewahren. Aber es reicht nicht hin, um deren Ausschließlichkeit festzuschreiben und z. B. das Kopftuch-Verbot zu rechtfertigen, auch dann nicht, wenn das Kopftuch im Einzelfall einen religiösen oder politischen Symbolwert haben mag.

(6)

Als durchschlagend wurde erst das »Säkularisierungsargument« angesehen: Unsere Kultur sei nicht nur von christlichen Wurzeln, sondern auch von der Aufklärung und insofern von der Säkularisierung geprägt. Möge das Kopftuch auch freiwillig getragen werden, es habe gleichwohl einen anti-emanzipatorischen Symbolgehalt und stelle deshalb einen Angriff auf unser säkularisiertes Selbstverständnis dar.

Richtig daran ist, dass unser Grundgesetz von den Gedanken und Grundsätzen der Säkularisierung geprägt ist, die wir der Aufklärung verdanken, und dass wir allen Anlass haben, daran nicht rütteln zu lassen. Problematisch ist nur, dass eben zu diesen Verfassungsgrundsätzen die Religionsfreiheit und das religiöse Diskriminierungsverbot gehören. Die Frage ist: Stehen diese Grundrechte im Widerspruch zu den aufgeklärten Säkularisierungsgrundsätzen? Sind sie möglichst restriktiv auszulegen, wenn man explosive Spannungen und Reibungen vermeiden oder wenigstens in Grenzen halten will? Lässt sich mit diesem Argument die unterschiedliche Behandlung von Kopftuch und christlichen Symbolen rechtfertigen?

Die Leidenschaft, mit der für das Kopftuchverbot gestritten wird, führte zu folgendem Standpunkt: »Wir wollen zwar versuchen, ob sich dieses Verbot verfassungsrechtlich auch dann halten lässt, wenn Symbole unserer christlichen Kulturtradition nicht von einem gleichen Verbot betroffen sind. Für den Fall aber, dass sich diese Verschiedenbehandlung nicht durchsetzen lässt, sind wir eher bereit, auch christliche Symbole aus der Schule zu verbannen als das Kopftuch hinzunehmen.«

Es heißt: Das Kreuz könnten wir verharmlosend als Kulturerbe deuten, die moderne, liberale Theologie habe dafür gesorgt, dass es die Säkularisie-

rung nicht ernstlich bedroht. Man trage es als Schmuckstück, sein missionarischer Aufforderungscharakter werde kaum noch wahrgenommen und falle nicht ins Gewicht. Sollte es aus Gründen der Gleichbehandlung zusammen mit dem Kopftuch verschwinden müssen, so sei das bedauerlich, aber nicht wirklich schlimm. Hingegen sei das Kopftuch unter gar keinen Umständen tolerabel.

Die immense Wichtigkeit, die dem Kopftuch der Lehrerin zugemessen wird, beruht also nicht einfach auf Hysterie oder einer »überwertigen Idee«. Sie erklärt sich aus der Symbolkraft des Kopftuchs, jedoch nicht aus der, die es für seine Trägerin haben mag, sondern aus der, die seine Gegner ihm zumessen: Das Kopftuch symbolisiere die Herausforderung unserer säkularisierten Lebenswelt durch den Islam.

## *II. Säkularisierung*

Worin liegt diese Herausforderung? War die Säkularisierung nicht ein historischer Vorgang, der längst triumphiert hat, der abgeschlossen und irreversibel ist und gar nicht mehr in Frage gestellt werden kann? Warum genügt es nicht, religiös überzeugten Mitbürgern eine Nische in unserer Gesellschaft einzuräumen und ihnen den Schutz von Religionsfreiheit und Nichtdiskriminierung ohne Angst und Vorbehalt zu gewähren? Wer oder was wird durch diese Grundrechte bedroht?

Um ein wenig Licht in diese Fragen zu bringen, ist erforderlich, den Begriff der Säkularisierung zu klären (1) und sich den historischen Säkularisierungsprozess stichwortartig zu vergegenwärtigen, ihn sozusagen im Zeitraffer abrollen zu lassen (2) – (5).

### *(1)*

Der Begriff »Säkularisierung« tauchte erstmals 1646 bei den Friedensverhandlungen in Münster auf; da ging es um den Übergang von kirchlichen Gütern in weltliche Hände. Im kanonischen Recht bezeichnete er später den Übertritt eines Ordenspriesters zum Weltpriester. Von diesen Ansätzen her hat sich seine Bedeutung ausgeweitet und meint nun generell: Was kirchlich war, wird weltlich, z. B. Zuständigkeiten im Bereich der Verwaltung, Wahrnehmung von pädagogischen und caritativen Aufgaben, schließlich auch die philosophische Begründung des Naturrechts. Die Kirche wird auf ihren geistlichen Kern begrenzt, was darüber hinaus geht, wird weltlich gedacht und verwaltet.

Vergegenwärtigt man sich die früh-mittelalterliche enge Zusammengehörigkeit von Kirche und Reich, so war die Säkularisierung ein fortschreitender Prozess der Trennung des Weltlichen vom Geistlichen. Dieser Prozess hat das ganze vorige Jahrtausend in Anspruch genommen. Dass man nicht von »Millenisierung« spricht, erklärt sich daraus, dass man die jeweils erlebten Schritte als vorübergehende ansah. Man bejahte oder beklagte sie, je nach Blickwinkel, als Stufen des Fortschritts oder des Verfalls.

(2)

Es begann am Anfang des 11. Jahrhunderts mit der cluniazensischen Reform, d. h. der Reinigung des Geistlichen vom Weltlichen, die Papst Gregor VII in die Tat umzusetzen beabsichtigte. Was im Laufe der Jahrhunderte daraus wurde, war die Emanzipation des Weltlichen vom Geistlichen, und zwar zunächst im Bereich der Rechtsinstitutionen, dann zunehmend auch im Denken und im Lebensgefühl.

Der Papst war nicht ganz konsequent, sondern behielt sich eine »potestas indirecta« vor, d. h. das Recht zur Indienstnahme der weltlichen Macht, zunächst in Fragen von geistlichem Belang. Sein Machtmittel war der Bann, d. h. die Exkommunikation und die Entbindung der Vasallen vom Treueid. Wie wirksam dieses Instrument war, macht der Bußgang Heinrichs IV nach Canossa 1077 anschaulich. Doch der Streit um die potestas indirecta war damit nicht entschieden. Zwar war die sakrale Königsidee schwer beschädigt und das Kaisertum geschwächt. Die Folge waren aber das zunehmend weltliche Selbstverständnis der weltlichen Herrscher und ständige Konflikte mit Papst und Kirche.

Im Investitur-Streit ging es zunächst darum, bei Bischöfen und Äbten den geistlichen und den weltlichen Anteil deutlich zu unterscheiden, alsdann um die Frage, ob der geistlichen oder der weltlichen Macht die Personewahl und die Ersteinsetzung zustand, die die jeweils andere dann nur noch zu bestätigen hatte. Im weltlichen Anteil ihres Amtes verloren die Bischöfe ihre Funktion als Reichsbeamte und wurden den Feudalherren gleichgestellt. Damit war das Rückgrat der kaiserlichen Macht gebrochen, und diese wurde fortlaufend weiter geschwächt, insbesondere durch die Wahlkapitulationen. Damit war die Vorherrschaft des Papstes über den Kaiser aber keineswegs gesichert, sie wurde im Gegenteil zunehmend als unannehmbare Einmischung in weltliche Angelegenheiten empfunden.

Es kam jetzt darauf an, ob und wie weit der Kaiser in seiner eigenen Person fromm und gläubig war, wie z. B. Karl V. Doch sein Bestreben, angesichts der Reformation die Einheit des Reiches und ihren Zusammenhang mit der Kirche zu bewahren, gelang weder durch argumentatives Zureden

noch durch Gewalt. Es bedurfte allerdings noch des Dreißigjährigen Krieges, um jede Hoffnung, es könnte doch noch gelingen, zunichte zu machen. Damit erst hat sich der Schwerpunkt der politischen Macht endgültig auf die Fürsten, letztlich die Staaten verlagert. Die Entmachtung von Kaiser und Papst hat freilich nicht mehr als eine politische Vorbedingung für die Säkularisierung geschaffen.

Mit dem Triumph der Reformation war die Emanzipation des Weltlichen aus dem Geistlichen keineswegs vollzogen, am wenigsten bei den protestantischen Mächten. Im Gegenteil: im Prinzip der Einheit von Thron und Altar und im Verständnis der evangelischen Fürsten als sog. »Notbischöfe« waren das Geistliche und das Weltliche in einer Weise miteinander verklumpt, die alle mittelalterlichen Vorstellungen der Zusammengehörigkeit von Kirche und Reich weit überstieg. Und doch war die Säkularisierung schon in diesem Ansatz angelegt.

Denn das *jus reformandi*, das schon der Augsburger Religionsfrieden von 1555 den Fürsten zugestand und das 1648 in dem Prinzip »*cuius regio, eius religio*« besiegelt wurde, bedeutete: Nicht das individuelle Gewissen entschied über die Konfession. Vielmehr schrieb der Fürst vor, was das Gewissen dem einzelnen sagte. Zu emigrieren war zwar erlaubt, aber unter den damaligen Lebensumständen nur sehr wenigen möglich. Damit waren die drei protestantischen Grundprinzipien – *sola scriptura, sola fide, sola gratia* – an den Bedürfnissen der Friedenssicherung zerschellt. Rationale, machtpolitische Gesichtspunkte hatten die theologischen verdrängt.

(3)

Die Säkularisierung setzte ein, indem sich das Naturrechtsdenken von seinen theologischen Prämissen löste und sich zunehmend an weltlich-rationalen Argumenten orientierte. Dies geschah auf zwei Wegen.

Auf dem ersten Weg ging es um die Begründung der Herrschaftslegitimation. Er wurde am schnellsten und dramatischsten in Frankreich beschritten. Hier setzte sich schon im späten 16. Jahrhundert der Versuch durch, den Staat aus einem rein rationalen Naturrechtsdenken heraus zu legitimieren. Nach 36 Jahren des konfessionellen Bürgerkrieges sollte es nicht mehr seine Sache sein, den Menschen zum wahren Glauben und zur ewigen Seligkeit zu verhelfen: Frieden hat Vorrang. Denn Frieden ist die Grundlage für die Möglichkeit, zu säen und zu ernten, Handel zu treiben und sich der Bildung zu widmen. Um ihn zu ermöglichen, bedurfte es des königlichen Gewaltmonopols, das die bis dahin stets gescheiterten Toleranzedikte endlich durchsetzbar machen sollte. Die Feudalmächte, die den konfessionellen Bürgerkrieg geführt hatten, wurden entmachteter. Und es herrschte die Parole:

»Silete theologi in munere alieno« Schweigt, ihr Theologen, in fremden Obliegenheiten!

Dieser Grundgedanke strahlte auf das übrige Europa aus und begann allmählich, das Naturrechtsdenken in säkularisiertem Sinne auszuprägen. Die Ansprüche von Kirche und Reich waren durch den Kampf um die Niederlande, die Exzesse der Inquisition, den Dreißigjährigen Krieg zunehmend diskreditiert. Bei den deutschen Fürsten war der geistliche Anteil ihres Amtes allmählich hinter den weltlichen zurückgetreten. Als dann einige größere Flächenstaaten expandierten und katholische und evangelische Gebiete umfassten, wuchs das Bedürfnis nach konfessioneller Toleranz und damit nach säkularisierter Herrschaftlegitimation.

Der zweite Weg der Emanzipation des Naturrechts von geistlichen Implikationen entwickelte sich aus den Bedürfnissen des Völkerrechts. Seit dem frühen 17. Jahrhundert ging es vor allem darum, den freien Handel auch mit nichtchristlichen Völkern zu sichern. Es ging um die »Freiheit der Meere«, um Gastrechte, Hilfe in Seenot und die Zusammenarbeit in der Bekämpfung der Piraterie. Grotius lehrte deshalb: Das Naturrecht gäbe es auch dann, wenn es Gott nicht gäbe.

(4)

Zum entscheidenden Durchbruch des säkularisierten Naturrechts in Europa und Amerika kam es angesichts der Erfahrungen mit der französischen Hugenottenverfolgung. Das Toleranzedikt von Nantes, 1598 als triumphaler Sieg der Vernunft gefeiert, wurde 1685 aufgehoben, und zwar unter dem Einfluss katholischer Kleriker wie z. B. Bossuet. Es zeigte sich, dass der rational legitimierte Absolutismus die Toleranz sowohl gewähren als auch verweigern konnte. Er konnte sich säkular-rational, aber auch religiös-fanatistisch verstehen. Die Hugenotten wurden in unvorstellbar grauenhafter Weise verfolgt und in die Flucht getrieben.

Unter dem Eindruck dieser Ereignisse fasste im 18. Jahrhundert in Europa der Gedanke Fuß, dass es nicht um Toleranz geht, sondern um Menschenrechte, und dass die erste Voraussetzung zu deren Sicherung eine Staatsorganisation der Gewaltenteilung und der parlamentarischen Gesetzgebung ist. Denn nur, wenn die staatliche Macht überhaupt ans Recht gebunden ist, kann sie auch an Menschenrechte gebunden werden. Die Erfahrungen in England und seit 1776 auch in Amerika zeigten, wie das möglich ist. Doch dieser Gedanke hatte nun eine deutlich antiklerikale Stoßrichtung. Man sah die Menschenrechte durch kirchliche Einflüsse eher bedroht als geschützt.

Dazu hatten in erheblichem Maße die Hexenprozesse beigetragen, die von Denunziationen und Gerüchten ihren Ausgang nahmen und fast unaus-

weichlich in Folter und Feuer endeten. Sie wurden zwar von weltlichen Gerichten geführt, aber sie waren von Dunkelmännern kirchlicher Herkunft propagiert worden und hatten ihren Hintergrund in magischen Weltvorstellungen alt-testamentarischer Prägung. Friedrich Spee hat dem 1631 nicht nur alle juristischen und rationalen, sondern auch theologischen Einwände entgegengehalten. Trotzdem schwiegen die katholischen und evangelischen theologischen Fakultäten und die Bischöfe zu den Gräueln. Lediglich Johann Philipp v. Schönborn, Fürstbischof von Würzburg und später Kurfürst von Mainz, sowie Königin Christine von Schweden zogen die Konsequenz und verboten die Hexenprozesse in ihren Territorien. Ansonsten war ihre Abschaffung erst anderthalb Jahrhunderte nach Spees Buch geschafft. Sie war in erster Linie aufgeklärten Monarchen zu verdanken, die ihre klerikale Orientierung weitgehend aufgegeben hatten.

Säkularisierung hieß nun Emanzipation nicht nur der politischen Institutionen, sondern der gesamten geistig-kulturellen Lebenswelt aus geistlichen Zusammenhängen. Ihren kräftigsten An Schub erhielt diese Emanzipation durch die Vorstellung: Um die Gräueln aus der Welt zu schaffen, müsse man das Übel an der Wurzel packen und den Einfluss der Religion auf Politik und Bildungswelt soweit wie möglich verbannen. Eine gemäßigte Variante lag in der Vorstellung, die Kirchen seien zwar zu entmachten, dann aber immerhin noch nützlich für caritative, pädagogische und moralische Zwecke, insbesondere um die irdischen Strafdrohungen durch himmlische zu ergänzen und die Menschen zu braven Bürgern zu erziehen.

### *III. Theologische Selbstsäkularisierung*

Bis dahin waren katholische und protestantische Mächte in ihrem Quer-Verhältnis zur aufgeklärten Vernunft parallele Wege gegangen. Die Legende, die Gedanken von Freiheit und Demokratie seien mit der Reformation in die Welt getreten, findet in der Geschichte der frühen Neuzeit keine Bestätigung. Sie lässt sich auch nicht aus den Schriften Luthers ableiten, schon gar nicht aus denen Calvins, sie ist eine nachträgliche Erfindung. Die Propaganda scheute nicht einmal davor zurück, die Gräueln der Hexenprozesse einfach ins »finstere Mittelalter« zu verlegen, um den Eindruck zu erwecken, der Protestantismus wäre daran nicht gleichgewichtig und mit ausdrücklicher Unterstützung Luthers beteiligt gewesen.

Doch im 19. und 20. Jahrhundert trennten sich die Wege der Konfessionen tatsächlich. Sie schieden sich an der Frage, wie mit der neuen Stufe der Säkularisierung umzugehen sei.

Der im Katholizismus vorherrschenden Strömung ging es in erster Linie darum, das spirituelle, mystische und sakramentale Leben gegen destruktive Einflüsse einer sich selbst überhebenden menschlichen Vernunft abzusichern. Es herrschte tiefe Skepsis gegenüber den Gedanken von Freiheit und Gleichheit, von Menschenrechten und Demokratie. Es gab Tendenzen zur integralen Einigelung bis hin zum »Modernismus«-Streit um die Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert. Sie wurden endgültig erst durch das 2. Vatikanische Konzil und die Päpste von Johannes XXIII bis zu Johannes Paul II überwunden.

Die im Protestantismus im 19. und 20. Jahrhundert vorherrschend gewordene Strömung kennzeichnet man wohl am treffendsten mit dem Stichwort einer »Selbstsäkularisierung der Theologie«. Bultmann brachte sie 1943 in die zusammenfassende Formel: »Die Präexistenz Christi, seine Höllenfahrt, Auferstehung und Himmelfahrt, die Geistsendung und die Sakramente« seien »erledigt«. »Kein erwachsener Mensch« glaube »so etwas noch im Ernst«.

Dieser evangelischen Theologie kam es weniger auf das Evangelium als darauf an, was die historische Forschung davon verifizieren konnte: Ein' feste Burg ist unsere Wissenschaft. Das Evangelium hat dann noch die sog. existentielle Bedeutung, die auch andere Werke der Weltliteratur haben, insofern die Geschichten, die sie erzählen, allgemein-menschliche Grundprobleme exemplifizieren.

Gewiss gab und gibt es auch die Gegenströmungen z. B. der evangelikalen, pietistischen und dialektischen Theologie. Die evangelischen Widerstandskämpfer und Märtyrer der Nazizeit gingen aus ihren Kreisen hervor. Doch sie repräsentieren nicht den heutigen »mainstream« des Protestantismus. Es heißt, sie verschlossen sich »der Moderne«. Teile der katholischen Theologie haben sich diesem Prozess der Selbstsäkularisierung ebenfalls geöffnet und eine zweite Form von Ökumene entstehen lassen, die nicht auf Gemeinsamkeiten des Glaubens an das Evangelium beruht, sondern auf der Gemeinsamkeit des Glaubens an »die Moderne«.

#### *IV. Die Herausforderung der theologischen Selbstsäkularisierung*

##### *(1)*

Zurück zum Kopftuch, dessen Verbot mit dem »Säkularisierungsargument« gerechtfertigt wird. Meint dieses Argument eigentlich wirklich die Säkularisierung, oder meint es nicht vielmehr die Selbstsäkularisierung des christlichen Lebens? Diese Frage drängt sich auf, denn unsere säkulare Ver-

fassung wird ja durch das Kopftuch an sich nicht bedroht. Es gibt zwar islamistische Vereinigungen, die in missionarischem Drang nach Weltherrschaft darauf ausgehen, unsere freiheitliche demokratische Grundordnung zu beseitigen oder zu gefährden. Sie sind verfassungswidrig und können nach Art. 9 Abs. II GG verboten werden. Das Religionsprivileg im Vereinsgesetz wurde ja mit Recht aufgehoben. Soweit die Anhänger Ausländer sind, kann ihnen die politische Betätigung nach dem Ausländergesetz untersagt und sie können ggf. des Landes verwiesen werden. Wenn es Anhaltspunkte dafür gibt, dass eine Lehrerin ihr Amt missbrauchen könnte, um verfassungsfeindliche Ziele zu verfolgen, bietet sie – mit oder ohne Kopftuch – nicht die Gewähr, jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung einzutreten; sie darf dann nach § 4 Abs. I des Beamtenrechtsrahmengesetzes und den entsprechenden landesgesetzlichen Regelungen nicht ins Beamtenverhältnis berufen werden, und wenn sie schon Lehrerin ist, ist ihre Ernennung zurückzunehmen. Doch im Kopftuch-Streit wurde nichts dergleichen geltend gemacht.

Es ging vielmehr um die abstrakte Möglichkeit, dass der Anblick des Kopftuches innerschulische Konflikte auslösen könnte. Es wurde aber nicht erklärt, warum diese Konflikte nicht hinnehmbar sein sollen und warum sie nicht sogar sehr fruchtbar werden können, weil sie Anlass für Aufklärung und Erziehung geben.

(2)

Es scheint um etwas zu gehen, was man nicht so offen aussprechen mag. Diejenigen, die die unterschiedliche Behandlung auf das Säkularisierungsargument stützen, bringen Religion und Aufklärung in einen Gegensatz und meinen, zur Aufklärung gehöre das Streben nach geistiger Homogenität der Gesellschaft auf der Grundlage der wissenschaftlichen Methoden und Erkenntnisse. Mystik, Mysterium, Spiritualität und ihr Niederschlag in religiösen Kulturen und Lehren seien Fremdkörper in der aufgeklärten Gesellschaft. Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot seien zwar einerseits aus Gründen der positiven Rechtsgeltung und der Humanität hinzunehmen, andererseits dürfe man aber nicht übersehen, dass sie als Bremsen des Fortschritts wirkten.

Hinter diesen Grundrechten verschanzten sich nämlich Obskurantisten, die sich in die Moderne nicht einfügen wollten und die der Säkularisierung im Wege stünden. Auch das sakrale, sakramentale und liturgische Leben der christlichen Kirche gehöre eigentlich dem Mittelalter an. In der Moderne sei es nur noch akzeptabel, wenn die Teilnehmer von der liberalen, historisch-kritischen oder entmythologisierenden Theologie geprägt und sich bewusst

sein, dass ihre Vorstellungen auf voraufgeklärten Subjektivismen und Traditionen beruhten. In besonders abstoßender Weise habe die islamische Welt mittelalterliche Primitivismen konserviert und vertrete sie mit anti-aufklärerischer Aggressivität. Dafür stehe das Kopftuch als Symbol.

Das erklärt, weshalb das Kopftuch so massive Ängste auslöst. Man fürchtet nicht ernstlich, unter dem Eindruck des Kopftuches würden sich Kinder dem Islam zuwenden. Man fürchtet etwas ganz anderes. Die Kinder könnten nämlich fragen: Warum nehmen die Moslems ihre Religion ernst, wir aber nicht die unsere? Warum gehen die Moslems zur Moschee, wir aber nicht zur Kirche? Warum werden die moslemischen Kinder im Religionsunterricht mit dem Koran vertraut gemacht, wir aber nicht mit der Bibel, dem Glaubensbekenntnis, den evangelischen Bekenntnisschriften bzw. den katholischen Dogmen? Warum beten die Moslems zu Allah, während wir im Religionsunterricht nur über Probleme des Sozialstaats und der Dritten Welt diskutieren? Kurz: Warum bekennen sich die Moslems zu ihrer Religion, wir uns aber nicht zu der unseren?

### *V. Aufgeklärte Reaktionen*

#### *(1)*

Die Schlüsselfrage, die sich uns angesichts der Herausforderung durch den Islam stellt, lautet: Steht unsere in der Aufklärung gegründete Säkularisierung tatsächlich im Widerspruch zur Religion – zur islamischen ebenso wie früher zur christlichen? Oder hat das christliche Glaubensleben nicht erst durch die Säkularisierung zu sich selbst finden können? Wird das Entsprechende nicht auch für die islamische Welt gelten, und falls ja, auf welche Weise fördern oder hemmen wir den Prozess ihrer Selbstfindung?

Die Geschichte des Christentums vor der Aufklärung ist durchzogen von entsetzlichen Missverständnissen der christlichen Botschaft. Die grauenhaftesten Verletzungen der Menschenwürde wurden mit theologischen Argumenten legitimiert: Ketzerverfolgung, Kreuzzüge, Behinderung von Wissenschaft und Philosophie, grausame Strafen, Folter, Hexenverbrennung, Ausplünderung der südamerikanischen Indianer, weitgehende Ausrottung der nordamerikanischen, Sklaverei und Sklavenhandel, Ausbeutung der Kolonialvölker, Apartheid, Diskriminierung von Juden und anderen Minderheiten, Diskriminierung der Frauen usw. Heute präsentieren uns die archaischen Barbareien im Islam die Fratze unserer eigenen Vergangenheit.

Doch man wird kaum noch einen katholischen oder protestantischen Christen finden, der nicht zugesteht, dass jede Missachtung der Menschenwürde prinzipiell unchristlich ist. Die Unterstellung, es handle sich nur um taktische Anpassung an veränderte Machtverhältnisse, mag zwar hier und da berechtigt sein. Sie zu generalisieren, hieße aber, die weltweite Tendenz zum allmählichen Mündigwerden der Menschheit zu unterschätzen oder zu meinen, religiös orientierte Menschen könnten daran keinen Anteil haben. Dieses Missverständnis beruht auf mangelnder Aufgeklärtheit.

(2)

Blicken wir noch einmal zurück auf den cluniazensischen Ansatz der Säkularisierung: die Reinigung des Geistlichen vom Weltlichen und damit die Emanzipation des Weltlichen aus dem Geistlichen. Einmal angenommen, beides wäre wirklich ernst genommen und konsequent durchgehalten worden, dann hätte das Geistliche auf das Weltliche einen viel machtvolleren Einfluss ausüben können als durch die *potestas indirecta*, nämlich durch die langfristig wirksame sanfte Überzeugungskraft des Guten, Schönen und Wahren.

Darauf mochten die maßgeblichen Kirchenführer nicht vertrauen. Sie hielten diesen Gedanken für naiv, lebensfremd, absolut unrealistisch. Sie machten die eigene Botschaft der Kirche unglaubwürdig, weil sie den Eindruck erweckten, selbst nicht an sie zu glauben und lieber auf Gewalt und diplomatische Schläue zu setzen. Die Dialektik der Sache war, dass sie eben damit ihren Einfluss weitgehend verloren. Die von der Kirche veranlassten oder auch nur geduldeten Verletzungen der Menschenwürde bildeten die Herausforderung, auf die die Säkularisierung die Antwort war. In der Gestalt, die sie in der Aufklärung angenommen hat, ging es um den Schutz der Menschenwürde und damit der Menschenrechte durch Schaffung ihrer politischen Voraussetzungen: Gewaltenteilung, Rechtsstaat und parlamentarische Demokratie.

Da die Verletzungen der Menschenwürde theologisch legitimiert worden waren, hatte die Aufklärung natürlich eine antiklerikale Stoßrichtung. Gleichwohl sind ihre Auswirkungen auf das christliche Selbstverständnis äußerst heilsam gewesen und haben die Christen zu der Überzeugung geführt, dass die Menschenwürde im göttlichen Ursprung der Menschenseele begründet und dass ihre Achtung nicht nur von der positiven Rechtsordnung, sondern von der Religion geboten ist.

Die Selbstfindung des christlichen Lebens vollzog sich im Kirchenvolk zunächst schneller und gründlicher als in der Kirchenleitung. Es genügt, sich des Lavierens von Papst und Bischöfen während der Nazizeit zu erin-

nern. Die deutschen Katholiken wählten noch Anfang März 1933 ganz überwiegend Zentrum bzw. Bayerische Volkspartei, die sich als entschiedene Gegner des Nationalsozialismus profiliert hatten. Doch vatikanischer Druck erzwang die Zustimmung ihrer Fraktion zum Ermächtigungsgesetz vom 24.3.1933. Sie implizierte die Zustimmung zu den Konzentrationslagern, die damals schon eingerichtet waren, und damit zur schrittweisen Entwürdigung und Entrechtung des Menschen. Als am 9. November 1938 Synagogen und jüdische Geschäfte demoliert wurden und der Polizei Untätigkeit verordnet war, hat zwar die Regierung der USA demonstrativ ihren Botschafter abberufen, Papst und Bischöfe aber hüllten sich in Schweigen. Und das taten sie schließlich sogar angesichts von Deportation und Völkermord.

Wie stünde die Kirche heute da, wenn die Welt laut und vernehmlich das Donnerwort gehört hätte: »Das ist nicht christlich«! Damit hätte die Kirche nicht Ausübung weltlicher Macht beansprucht, sondern nur ihre eigene Position klargestellt. Dass sie das nicht tat, beruhte auf weltlich-diplomatischen Erwägungen, wie z.B.: die Kirche müsse neutral gegenüber den Staatsformen bleiben, das Konkordat sei zu sichern, Hitlers Kampf gegen den Kommunismus habe Vorrang und dergleichen.

Noch dramatischer war das Querverhältnis der protestantischen Lebenswelt zur Aufklärung. Die Dominanz der theologischen Selbstsäkularisierung hatte die christliche Verwurzelung derart aufgelockert, dass das protestantische Milieu für totalitäre Ideologien anfällig geworden war. Hitler hat seine Wählerstimmen kaum in den katholischen, vielmehr ganz überwiegend in den protestantischen Gegenden Deutschlands gefunden. Klarsicht und Mut zum Widerstand gab es in beiden Konfessionen, aber nur bei den Individualtättern, die verstanden hatten, dass die aufklärerischen Prinzipien der Säkularisierung – anders als die anpasserischen Tendenzen der theologischen Selbstsäkularisierung – zum christlichen Selbstverständnis gehören.

Erst nachdem das ganze Ausmaß der nationalsozialistischen Katastrophe allmählich begriffen worden war, löste das eine wirklich tiefgehende Erschütterung aus. Diese bahnte einer breiten Einsicht in die Zusammengehörigkeit christlicher Gläubigkeit mit Vernunft und Verantwortung den Weg.

(3)

»Aufklärung« bedeutet: Entdeckung und Weitergabe von wesentlichen Wahrheiten. Wo sich religiöses Leben mit Weisheit verbindet, besteht kein Grund, den Begriff der Aufklärung den Spöttern zum polemischen Gebrauch zu überlassen. Das feindliche Gegenüber von Religion und Auf-

klärung erklärt sich historisch aus dem oft erschreckenden Mangel an Weisheit in Theologie und Kirche. Die sich selbst säkularisiert habende Theologie, die im Effekt das religiöse Leben aus der Kirche verbannt, beruht nicht auf Weisheit; sie hat kein Recht, den Begriff der Aufklärung für sich in Anspruch zu nehmen. Weise hingegen war die politische Aufklärung, die sich die Achtung der Menschenwürde zum Ziel setzte und der wir die Grundrechte von Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot verdanken.

Diese Grundrechte bedürfen weder einer einschränkenden Interpretation noch – wie das Minderheitsvotum des Bundesverfassungsgerichts vorschlug – der Aushebelung durch das Beamtenrecht. Dieses Missverständnis entsteht immer wieder angesichts von fundamentalistischen, primitiven Erscheinungsformen der Religion – zunächst in einigen Sekten, jetzt vor allem im Islam. Man lässt sich dazu provozieren, die eigenen aufgeklärten Grundsätze in einem Maße zurückzudrängen, das über das zu unserer Selbstverteidigung Erforderliche hinausgeht. Man beantwortet Trotz mit Trotz, unaufgeklärtes Denken mit unaufgeklärtem Verhalten. Damit wirkt man nicht überzeugend, sondern rutscht in die wechselseitige Eskalation von Zorn und Verachtung hinein.

Man wiederholt im Kleinen, was sich auf weltpolitischer Ebene abspielt. Der geringschätzig-herrenmenschliche Geist, in dem der christliche Westen nicht nur mit den Kolonialvölkern, sondern auch mit der islamischen Welt umgegangen ist, hat zu einem Aufbäumen des Stolzes und schließlich zum Terrorismus geführt. Er führt nun zu Abwehrmethoden, die die Wut nicht besänftigen, sondern anfeuern. Da wird es keine Sieger geben, nur Opfer und Niederlagen auf beiden Seiten. Die Vernunft bekommt erst dann eine Chance, wenn man beginnt, die Menschenwürde der Moslems ernst zu nehmen und zu respektieren. Dann erst kann man verlangen, dass auch sie die Menschenwürde achten. Dann kann in der islamischen Welt von innen heraus ein Prozess der Aufklärung und der vernünftigen Säkularisierung Boden gewinnen, der die archaischen Barbareien überwindet und den Menschenrechten zur Geltung verhilft.

Dazu können wir beitragen, indem wir sowohl islamische als auch christliche und andere religiöse Symbole zulassen und die Schüler zu Toleranz und Respekt erziehen.

# Die geschichtliche Entwicklung der Menschenrechte und die modernen Grundrechte in Europa\*)

*Heinrich Wilms*

Mit Grund- und Menschenrechten bezeichnet man die Grundlage der rechtlichen Gewährleistung des Staates gegenüber dem Einzelnen im Staatsverband, die man als absolute Mindestvoraussetzung eines organisierten Staates ansieht.

Von unserem heutigen Verfassungsverständnis her ist es eine selbstverständliche Erkenntnis, dass es eine derartige Mindestvoraussetzung gibt. Der geschichtliche Prozess über die Bewusstwerdung der Existenz solcher Rechte ist jedoch ein langer, mühevoller Weg gewesen, der sogar noch im 20. Jahrhundert, wie die Geschehnisse in der nationalsozialistischen Diktatur zeigen, nicht frei von ideologischen Infragestellungen gewesen ist. Erster Schritt auf diesem Weg war die Erkenntnis, dass es eine Gebundenheit oder Begrenzung staatlicher Herrschaftsgewalt überhaupt geben muss. Die Begrenzung der Herrschaftsgewalt ist wiederum davon abhängig, auf wen diese zurückgeführt werden kann. Sieht man ihren Ursprung in der Herrschaftsmacht des Volkes, ergibt sich ihre Begrenzung aus der Funktion dieses Organisationsauftrages. Wird die Herrschaftsmacht auf Gott zurückgeführt, so ist ihre Begrenzung allenfalls in Auseinandersetzungen mit denjenigen gewährleistet, die oberste Interpreten der religiösen Basis des jeweiligen Staates sind.

Neben dem Problem von Funktion und Ableitung der Grundrechte ist eine entscheidende historische Frage auch die Form ihrer Einräumung gewesen. Der Idee einer geschriebenen Verfassungsurkunde wurde selbst in den Ländern desselben Kulturkreises eine unterschiedliche Bedeutung beigemessen.

Menschenrechte als positiv-rechtliche Gewährleistungen der Freiheit des Individuums haben sich unter dem Einfluss des späten Naturrechts in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts herausgebildet.

Der Begriff der »Grundrechte« ist ein typisch deutscher Begriff, der zum ersten Mal in der Paulskirchenverfassung von 1848 formuliert wird. Mit dem Begriff sollte verdeutlicht werden, dass es sich bei diesen Rechten um die fundamentalen Positionen handelt, auf denen die Verfassung aufbaut.<sup>1)</sup>

---

\*) Vortrag, gehalten auf der Tagung des Seminars für freiheitliche Ordnung: »Menschenrechte – ein universelles Prinzip« vom 11.–12. Oktober 2003 in Bad Boll.

<sup>1)</sup> B. Sutter, Die Entwicklung der Grundrechte: ein Forschungsbeitrag zum Schutz der Persönlichkeit im Mittelalter als Baustein zu einer Geschichte der Grundrechte in Österreich, 1982, S. 106.

In vielen Verfassungen wird zwischen »Menschenrechten« und »Bürgerrechten« unterschieden. Im Allgemeinen will man damit zum Ausdruck bringen, dass Menschenrechte allen Menschen zustehen, Bürgerrechte aber nur den Mitgliedern des jeweiligen Staatsverbandes.

Die geschichtlichen Ursprünge heutiger Grundrechte weisen weit zurück, wobei man zwischen ideengeschichtlicher Tradition und verfassungsrechtlichen Verbürgungen unterscheiden muss.

### *I. Ideengeschichtlicher Hintergrund der Grundrechte*

Grundrechtsgedanken gab es bereits in der antiken Philosophie. Bei Aristoteles und Platon findet sich Begriff und Idee der Freiheit.<sup>2)</sup> Allerdings handelte es sich nur um eine Freiheit im Staat, nicht eine Freiheitssphäre gegenüber dem Staat. Dies zeigt die Tatsache, dass auch im griechischen Staatsideal eine grundsätzliche Akzeptanz von Sklaven, also Rechtlosen nicht in Frage gestellt wurde.

Bei den Stoikern finden sich ethisch und philosophisch begründete, den Menschen angeborene Rechte, wie etwa die Lehre von der Gleichheit der Menschen.<sup>3)</sup>

Die philosophischen Ansätze führten jedoch zu keinen Veränderungen in der politischen und ökonomischen Ordnung, geschweige denn zu einer Anerkennung von Grundrechten.

Dem frühchristlichen Mittelalter entstammt die Vorstellung der Gottes Ebenbildlichkeit des Menschen. Aus dieser wird die Freiheit und Gleichheit aller Menschen abgeleitet. Dennoch wurde der weitere Schritt von der Gleichheit vor Gott zur Anerkennung von Freiheit und Gleichheit aller in Form eines unantastbaren Menschenrechts nicht getan.<sup>4)</sup>

Das hohe Mittelalter war durch die Auseinandersetzung zwischen den zwei Gewalten, der geistlichen und weltlichen Macht, geprägt. Dieser Dualismus führte zur Entwicklung von Theorien zur Beschränkung der Herrschaftsgewalt. So wurde zum Beispiel ein Widerstandsrecht der Untertanen gegen Willkür des Herrschers anerkannt.

Nach Thomas von Aquin war es Pflicht des Herrschers, der Beauftragter Gottes auf Erden war, nicht gegen die *dignitas humana* zu handeln, zu

---

<sup>2)</sup> Vgl. im einzelnen F. Berber, *Das Staatsideal im Wandel der Weltgeschichte*, 1973, S. 88 ff.

<sup>3)</sup> G. Oestreich, *Geschichte der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Umriss*, 2. Aufl. 1978, S. 16 f.

<sup>4)</sup> G. Oestreich, (Fn 3), S. 15 ff.

der Leben, Freiheit und Eigentum des Menschen gehörten. Falls er dies dennoch tat, durfte man ihm den Gehorsam verweigern und Widerstand leisten.<sup>5)</sup>

Diese Gedanken der Begrenzung der Herrschermacht wirkten im Vernunft- und Naturrechtsgedanken des Spätmittelalters fort.

Der grundlegende Schritt zu einer Entwicklung des Menschenrechtsgedankens erfolgte durch die Naturrechtslehre am Beginn der Neuzeit. Im Gegensatz zur religiösen Legitimation der Herrschaftsmacht des Mittelalters wird nun die Macht des Herrschers durch einen Gesellschaftsvertrag begründet.

Nach der älteren Naturrechtslehre (17. bis frühes 18. Jahrhundert) herrscht zunächst der Naturzustand, in dem jeder angeborene Rechte, *jura connata*, besitzt.

Diese Rechte gelten als Vorläufer liberaler Freiheitsrechte. Bei Pufendorf, Thomasius und Wolff finden sich Kataloge dieser Rechte. Hierzu zählen z. B. bei Wolff die natürliche Freiheit, die natürliche Gleichheit, das Recht der Sicherheit sowie das Recht des Menschen über sich selbst, das Recht auf guten Namen und das Recht, alle erschaffenen Dinge zu gebrauchen.<sup>6)</sup>

Allerdings gelten diese Rechte nur im Naturzustand und stellen die Organisation einer positiven Rechtsordnung nicht in Frage. Der nächste logische Schritt ist die Überwindung des Naturzustandes durch den freiwilligen Eintritt in den Rechtszustand. Dies geschieht durch den Abschluss eines so genannten Gesellschaftsvertrages, der den Zustand der permanenten Bedrohung mit Gewalt, die im Naturzustand herrscht, beseitigt.

Da im Naturzustand nach Thomas Hobbes (1588–1679) ein Krieg aller gegen alle herrscht, verzichten die Untertanen im Gesellschaftsvertrag auf diese Möglichkeiten. Im Gegenzug bekommen sie vom absolutistischen Staat Schutz von Leib und Leben gewährt.

Das bedeutet, dass diese Rechte im Unterschied zu den späteren Freiheitsrechten nicht absolut sind, denn sie können jederzeit aufgehoben werden; zudem können sie nicht als Abwehrrechte dem Handeln des Staates entgegengesetzt werden.<sup>7)</sup>

Da die ältere Naturrechtslehre darauf gerichtet war, den Ausbau des absolutistischen Staates voranzubringen, wurde der Gedanke des Gesellschaftsvertrages zur Begründung des völligen Verlustes der Freiheit des Individuums im Staat herangezogen.

---

<sup>5)</sup> Stern, Staatsrecht III/1, § 59, S. 59 ff.

<sup>6)</sup> Überblick bei D. Klippel, Politische Freiheit und Freiheitsrechte im deutschen Naturrecht des 18. Jh., 1976, S. 75.

<sup>7)</sup> K. Klippel, (Fn 6), S. 76 ff.

Erst in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts tritt der Gedanke der Begrenzung von Herrschaft in den Vordergrund, zunächst als moralisch verpflichtende Selbstbindung des Herrschers.<sup>8)</sup>

Die jüngere Naturrechtslehre führte Ende des 18. Jahrhunderts zur Annahme echter Freiheitsrechte, die den Untertanen gestatteten, begrenzte Lebensbereiche autonom zu gestalten. Diese Entwicklung fand vor dem Hintergrund des Übergangs von einer starren Ständeordnung zu einer bürgerlichen Gesellschaft statt.

Aus den natürlichen, aber abdingbaren *jura connata* wurden unveräußerliche Grundrechte, die auch der Staat nicht entziehen kann.

Damit veränderte sich der Gesellschaftsvertrag. Nicht die bloße Sicherung von Leib und Leben wurde als Kern des Staatszwecks angesehen, sondern die Gewährleistung der natürlichen Rechte des Einzelnen. Der Staat wurde zum Garanten der natürlichen, unveräußerlichen Freiheitsrechte der Individuen.<sup>9)</sup>

Inhaltlich umfasste der Freiheitsbegriff die persönliche Freiheit, die Abschirmung der Privatsphäre gegen den Staat sowie die Herstellung und Sicherstellung eines Bereichs der Öffentlichkeit durch die Pressefreiheit. Außerdem wurde die Ausklammerung des Ökonomischen aus der staatlichen Tätigkeit durch Eigentums-, Handels- und Gewerbefreiheit sowie Rechtssicherheit durch Bindung des Fürsten an das positive Recht gefordert.<sup>10)</sup>

Die ideengeschichtliche Entwicklung von Grund- und Menschenrechten spiegelt sich seit dem Mittelalter in geschriebenen Deklarationen wider. Erste verfassungsrechtlichen Verbürgungen von Grund- und Menschenrechten finden sich jedoch erst in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts.

## *II. Magna Charta und frühe Grundrechtsverbürgungen*

Heute gilt als allgemein anerkannt, dass die *Magna Charta* aus dem Jahr 1215 die erste verbürgte Grundrechtserklärung gewesen ist.

Historisch gesehen ist dies aus zweierlei Gründen nicht richtig: Zum einen gab es frühere Rechtsverbürgungen, und durchaus nicht nur in England; hierzu gehören die Freiheitsbriefe, die sich die Cortes von Léon, die Ständische Versammlung der Bischöfe, Magnaten und Bürger in Spanien, 1188 bestätigen ließ. In diesen waren etwa das Recht aller Einwohner auf

---

<sup>8)</sup> B. Pieroth, *Geschichte der Grundrechte*, Jura 1984, 568 (571).

<sup>9)</sup> K. Kröger, *Grundrechtsentwicklung in Deutschland – von ihren Anfängen bis zur Gegenwart*, 1998, S. 5.

<sup>10)</sup> K. Klippel, (Fn 6) S. 204 f.

Wahrung der anerkannten Gewohnheitsrechte, das Recht des Angeklagten auf ein ordnungsgemäßes Verfahren sowie die Unverletzlichkeit des Lebens, der Ehre, des Hauses und des Eigentums enthalten.<sup>11)</sup>

Zum anderen enthielt die Magna Charta gar keine Grundrechte in dem Sinne, wie wir sie heute verstehen. Die in ihr enthaltenen Freiheitsverbürgungen haben vielmehr den Charakter von Privilegien und korporativen Rechten.<sup>12)</sup>

Die Magna Charta wurde von den Baronen und dem Klerus dem englischen König Johann (1199–1216, genannt Ohneland) abgetrotzt und enthielt in nur ganz geringfügigem Umfang Rechtsverbürgungen, zumal diese sich mehr auf die Garantien der Privilegien des Adels richteten und vor allem in keinem einzigen Punkt allgemeine Rechtsgleichheit gewährleisteten.<sup>13)</sup> Immerhin enthielt sie Gewährleistungen für den Adel, die Einfluss auf die spätere Rechtsentwicklung haben sollten. So garantierte der König in Abschnitt 39 der Magna Charta, dass er keinen freien Mann gefangen nehmen oder des Landes verweisen oder verfolgen werde, außer aufgrund rechtmäßigen Urteils seiner Standesgenossen oder auf Grund des Landesrechts.<sup>14)</sup> Freie Männer, also »Freiherren«, waren nach mittelalterlichem Rechtsverständnis nur Adlige.

Schließlich durften die Steuern nur mit Zustimmung des Adels erhoben werden. Der König verpflichtete sich, diese Rechte zu achten und zu halten. Bei einer Verletzung dieser Rechte sollten die Barone die Untertanen zum Widerstand anführen.

Trotz ihrer nur beschränkten Rechtsgeltung fand die Magna Charta über das Common Law Eingang in das allgemeingültige Recht Englands.

Es gibt weitere Beispiele für ähnliche Rechtsgewährleistungen in Europa. Neben den erwähnten Freiheitsbriefen der Cortes von Léon gibt es Charten aus Dänemark (1282), Belgien (1316), Tirol (1342), die »Joyeuse Entrée« in Brabant (1356) und Tübingen (1514)<sup>15)</sup>. In diesen Urkunden kommt der Gedanke der Beschränkung der Staatsmacht durch objektives staatliches Recht zum Ausdruck.<sup>16)</sup>

Diese Erklärungen sind als sog. Herrschaftsverträge zu verstehen, in welchen der Herrscher mit den Ständen einen Vertrag über die Bedingungen, unter denen er seine Herrschaft ausübt, schließt. Die darin enthaltenen

---

<sup>11)</sup> G. Oestreich (Fn 3), S. 26.

<sup>12)</sup> K. Stern, Staatsrecht III/1, § 59 S. 62.

<sup>13)</sup> Vgl. insbes. F. Hartung/G. Commichau/R. Murphy, Die Entwicklung der Menschen und Bürgerrechte, 6. Aufl., 1998.

<sup>14)</sup> »nisi per legale iudicium parium suorum vel per legem terrae«.

<sup>15)</sup> K. Stern, Staatsrecht III/1 S. 63.

<sup>16)</sup> K. Stern, Staatsrecht, III/1 S. 64.

Rechte sind objektiven Charakters, die nicht individuell, sondern korporativ gewährt wurden.<sup>17)</sup>

Rechtsverbürgungen, die dem heutigen Grundrechtscharakter weit näher kommen, haben sich erst in späteren Jahrhunderten, zunächst in England, später auch auf dem Kontinent, entwickelt.

### *III. Die Entwicklung in England*

Auch nach der Magna Charta ging der Streit zwischen König und Adel um feudale Privilegien weiter. Als Vertretung der Stände gewann das Parlament eine immer stärkere Position.<sup>18)</sup> Wegen der im Vergleich zum europäischen Kontinent durchlässigen Ständeordnung galt das Parlament bald als Repräsentant aller Untertanen. In der frühen Neuzeit kam es zur Ausarbeitung von »Rechten der Engländer«, die an die Stelle ständischer Sonderrechte getreten sind.<sup>19)</sup> Die ersten sind die *Petition of Right* von 1628, die *Habeas Corpus* Akte von 1679 und die *Bill of Rights* von 1689.

Die *Petition of Right* wurde gegen König Karl I (1625–1649) 1627 durchgesetzt. Sie knüpft an die Magna Charta an und war lediglich eine Bestätigung bereits vorhandener Gesetze und Statuten.

Die Diskussion um die *Petition of Rights* hat insbesondere Sir Edward Coke (1552–1634) geprägt. Er wies auf die Bedeutung von »fundamental rights« der Engländer hin.<sup>20)</sup> Für ihn stand die grundrechtliche Trias von Leben, Freiheit und Eigentum im Vordergrund. Jedoch handelte es sich bei diesen um Rechte des englischen Bürgers, nicht des Menschen schlechthin.

Erst mit der *Habeas Corpus* Akte wurde 1679 gegen König Karl II (1649 bis 1685) eine wirkliche Rechtsgewährleistung mit Verfahrensgarantien bei Freiheitsentziehung durchgesetzt. Sie beinhaltet einen Schutz vor willkürlichen Verhaftungen. Der Erlass war Produkt der Auseinandersetzung zwischen dem englischen Parlament und dem König, der das Ziel hatte, England in einen absolutistischen Staat zu verwandeln. Erstmals gab es hier nicht nur einen Schutz vor willkürlicher Freiheitsentziehung überhaupt, sondern auch Vorschriften für den Fall der Freiheitsentziehung wie etwa die Benennung des Haftgrundes und die Notwendigkeit der Hinzuziehung eines Haftrichters sowie zeitliche Vorgaben für das Verfahren.

Die fortlaufenden Auseinandersetzungen zwischen Volk, Parlament und König Jakob II (1685–1688) führten zur so genannten *Glorious Revolution*

---

<sup>17)</sup> K. Stern, Staatsrecht, III/1 S. 64.

<sup>18)</sup> B. Pieroth (Fn 8) S. 572.

<sup>19)</sup> G. Stourzh, Die Konstitutionalisierung der Individualrechte, JZ 1976, 397 (397).

<sup>20)</sup> K. Stern, Staatsrecht III/1, S. 77.

von 1688, in der die englische Nation ihr Widerstandsrecht gegen den des Verfassungsbruchs bezichtigten König Jacob ausübte. Infolge dieser Revolution kam es zur Manifestierung der *Bill of Rights*, die als Reaktion auf die Unterdrückungsaktivitäten König Jacobs umfangreiche Garantien durch den neuen Herrscher William III (1689–1702) gewährte. Im Einzelnen wurden Rechte des Parlaments sowie etliche individuelle Rechte gewährt, darunter das Recht, Petitionen an den König zu richten, und das Verbot von Verhaftung und gerichtlicher Verfolgung aufgrund solcher Petitionen.<sup>21)</sup>

Doch die entgültige Durchsetzung der Grund- und Menschenrechte erfolgte erst durch die Revolutionen am Ende des 18. Jahrhunderts in Nordamerika und Frankreich.

#### *IV. Die Entwicklung in Nordamerika*

Die Entstehung der Grundrechtskataloge<sup>22)</sup> in Nordamerika wurde von mehreren besonderen historischen Faktoren geprägt. Zunächst spielten die Vorgaben der englischen »Civil Liberties« eine Rolle. Gerade im Konflikt mit der englischen Krone konnten sich die Kolonisten auf den Präzedenzfall der Glorious Revolution von 1689 berufen und so die Ausübung ihres Widerstandsrechts begründen.<sup>23)</sup>

Hinzu kam die einzigartige Situation der Neubesiedelung des nordamerikanischen Kontinents. Institutionen des öffentlichen Lebens mussten erst eingerichtet werden, wobei man nicht an eine feudale Gesellschaftsordnung gebunden war. So ergab sich die Möglichkeit einer vollkommenen gesellschaftlichen Neuordnung, bei der die Gedanken der Naturrechtslehre bestimmend werden konnten.<sup>24)</sup>

Die Geschichte der nordamerikanischen Rechtsverfassungen beginnt mit Abkommen und Deklarationen, die zunächst überwiegend wirtschaftliche Gesichtspunkte enthielten. Die Siedler der Neu-England Staaten schlossen zunächst so genannte Pflanzungsverträge, die eine Basis für die Rechtmäßigkeit ihrer ökonomischen Handlungen werden sollten.<sup>25)</sup> Inhaltlich sind es Verträge der englischen Ansiedler über ihre religiösen und politischen Prinzipien, die sie bei der Gründung der Kolonien einhalten wollten.<sup>26)</sup>

---

<sup>21)</sup> J. Ipsen, Staatsrecht II, Rdnr. 10 f.

<sup>22)</sup> Umfassende Darstellung bei: A. Kukk, Verfassungsgeschichtliche Aspekte zum Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit, 2000, S. 71 ff.

<sup>23)</sup> G. Stourzh (Fn 19), S. 398.

<sup>24)</sup> B. Pieroth (Fn 8) S.571.

<sup>25)</sup> Stern, Staatsrecht III/1, §59 III 3.

<sup>26)</sup> Stern, Staatsrecht III/1, §59 III 3.

Hierzu gehören der »*Mayflower Compact*«<sup>27)</sup> von 1620 zur Gründung von New-Plymouth, die Verträge von Massachusetts 1629 und Providence 1636 sowie Connecticut 1638.

Daneben gab es erste zaghafte Freiheitsverbürgungen wie z. B. die *Concessions and Agreements of the Proprietors, Freeholders and Inhabitants of the Province of West New Jersey* vom 3.3.1677<sup>28)</sup> sowie die *New York Charter of Liberties* von 1683<sup>29)</sup>.

Was die allgemeine Rechtsgeltung anging, so schuf man zunächst kein neues Recht, sondern rezipierte die englischen »birth-rights« aus den »fundamental laws«, wie sie Coke lehrte und in den »Commentaries on the laws of England« William Blackstone's ihrer Niederschlag (und Höhepunkt) gefunden hatten.<sup>30)</sup>

Bei diesen Rechten handelte es sich allerdings um Bürgerrechte gegenüber der englischen Krone. Es handelte sich nicht um Rechte, die eine politische Partizipation oder gar so etwas wie Selbstbestimmung gewährten, sondern deren Begründung letztlich durch den (weit entfernten) englischen Staat vermittelt wurde. Es waren letztlich Rechte, deren Nutzen in der neuen Welt geringfügig war, also nur der Anfang einer Rechtsstatuierung sein konnte.

Die Ferne des Mutterlandes, die Unterdrückung durch den englischen Staat bei gleichzeitig geringer Durchsetzung und Garantie von rechtlichen Positionen, die Erhebung vielfältiger Steuern bei gleichzeitig mangelnder Mitbestimmung forderten eine eigenständige rechtliche und politische Entwicklung dieser Staaten geradezu heraus.

Diese Situation mündete letztlich in den amerikanischen Unabhängigkeitskrieg zwischen 1764 und 1776. In dieser Zeit gab es vielfältige – geistige – Auseinandersetzungen um die zukünftige rechtliche Basis der unabhängigen Kolonien.

Erstmals enthielt die Bostoner Erklärung der Rechte der Kolonisten vom 20.11.1772 die Garantie einer allgemeinen Handlungsfreiheit. Erweitert wurde diese in der *Declaration of Independence* vom 4.7.1776, dem eigentlichen Ergebnis des Unabhängigkeitskrieges, deren Wortlaut allerdings nicht Bestandteil der späteren Bundesverfassung wurde:

*Satz 2:*

*We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal, that they are endowed by their creator with certain unalienable rights, that among these are life, liberty and the pursuit of happiness.*

---

<sup>28)</sup> Vgl. Richard Perry / John C. Cooper, *The Sources of our Liberties*, Chicago, 1978, S. 184 ff.; weitere Nachweise bei Kukk, S. 72 ff.

<sup>29)</sup> Vgl. Kukk, S. 73.

<sup>30)</sup> G. Stourzh (Fn 19), S. 397.

In der Folge gab es eine Flut von revolutionären Verfassungen, Rechtskodifikationen und Deklarationen in den Einzelstaaten. 1776 tagte in Philadelphia ein Kongress der Kolonien, die zum Abfall vom Mutterland entschlossen waren. 11 Kolonien nahmen an diesem Kongress teil, in dessen Folge es zu folgenden Deklarationen kam:

*Virginia Bill of Rights* vom 12.6.1776, *Declaration of Rights von Pennsylvania* vom 16.8.1776, *Declaration of Rights von Delaware* vom 11.9.1776, *Declaration of Rights von North-Carolina* vom 14.12.1776, *Declaration of Rights von Vermont* vom 8.7.1777, die *Constitution of New York* von 1777, die *Constitution of South Carolina* von 1778, die *Declaration of the Rights of the Inhabitants of the Commonwealth of Massachusetts* vom 2.3.1780, die *Bill of Rights of New Hampshire* von 2.6.1784.

Die erste vollständige Erklärung der Menschenrechte enthielt die oben genannte *Virginia Bill of Rights* vom 12.6.1776.

Sie formulierte:

*Alle Menschen sind von Natur aus gleichermaßen frei und unabhängig und besitzen gewisse angeborene Rechte, deren sie, wenn sie den Status einer Gesellschaft annehmen, durch keine Abmachung ihre Nachkommenschaft berauben oder entkleiden können, und zwar den Genuss des Lebens und der Freiheit und dazu die Möglichkeit, Eigentum zu erwerben und zu besitzen und Glück und Sicherheit zu erstreben und zu erlangen.*<sup>31)</sup>

Neben den hier genannten Rechten auf Leben, Freiheit und Eigentum sind in der Virginia Bill of Rights Versammlungsfreiheit, Pressefreiheit, Freizügigkeit bzw. das Recht auf Auswanderung, das Petitionsrecht und der Anspruch auf Rechtsschutz enthalten.<sup>32)</sup>

Am 4. Juli 1776 folgte die amerikanische Unabhängigkeitserklärung, in der Thomas Jefferson (1743–1826) formulierte:

*»Wir halten es für eine Wahrheit, die keines Beweises bedarf, dass alle Menschen vor ihrem Schöpfer gleich sind, dass er ihnen gewisse unveräußerliche Rechte verliehen hat und dass zu diesen Rechten Leben, Freiheit und das Streben nach Glück gehören.«*<sup>33)</sup>

Am 28 September 1776 wurde mit der *Verfassung von Pennsylvania* die erste amerikanische Vollverfassung erlassen. Anders als in der Bill of Rights in Virginia, die noch neben der Verfassung von Virginia stand, wurde in ihr die Rechteerklärung mit einem besonderen Abschnitt, genannt »*Frame of Government*«, zur »*Constitution of the Commonwealth of Pennsylvania*«

---

<sup>31)</sup> J. Ipsen, Staatsrecht II aaO, Rdnr. 14; G. G. Stourzh (Fn 19), JZ 1976 S. 397 (399).

<sup>32)</sup> Virginia Bill of Rights, abgedruckt in: F. Hartung/G. Commichau/R. Murphy, (Fn 12), S. 70 ff.

<sup>33)</sup> G. Oestreich (Fn 3), S.29.

nia« verbunden. Erstmals gab es eine Verfassung mit Grundrechts- und Organisationsteil.<sup>34)</sup>

Am 17. September 1787 trat die Unionsverfassung in Kraft, die allerdings erst 1789 um einen Grundrechtskatalog erweitert wurde. Diese ersten 10 Zusatzartikel (amendments), die sogenannte »*Bill of Rights*«, enthielten die Religions-, die Meinungsäußerungs-, die Presse-, die Versammlungs- und die Petitionsfreiheit<sup>35)</sup>. Ein generelles Freiheitsrecht war diesem Verfassungsdenken noch fremd.

### V. Die Entwicklung in Frankreich

Bis 1789 war Frankreich eine absolutistische Monarchie, das sog. Ancien Régime, in der den Untertanen keine Grundrechte zuerkannt wurden. Im Unterschied zu England, wo das Parlament ein Gegengewicht zur königlichen Herrschaftsgewalt darstellte, konzentrierte sich in Frankreich die Macht fast vollständig in den Händen des Königs.

Diese Machtfülle geriet immer mehr in Gegensatz zu den im 17. und 18. Jahrhundert vertretenen natur- und vernunftrechtlichen Ideen sowie den politischen Ansprüchen des Bürgertums, das sich immer mehr als soziale und wirtschaftliche Macht entfaltete.<sup>36)</sup>

Am 11. Juli 1789 legte der Marquis de La Fayette (1757–1834), Mitkämpfer in der amerikanischen Revolutionsarmee, der in Paris zusammengetretenen französischen Nationalversammlung einen ausformulierten Katalog von Menschenrechten vor und beantragte ihre Aufnahme in die neue Verfassung.<sup>37)</sup>

Thomas Jefferson, damals amerikanischer Gesandter in Paris, hatte ihn dabei unterstützt<sup>38)</sup>. Beiden waren die amerikanischen Texte bekannt und sie orientierten sich an ihnen.

Zunächst wurde im Plenum und im Verfassungsausschuss heftig diskutiert, wobei durchaus konträre Meinungen hervortraten. Ein Teil der Abgeordneten lehnte gar eine Menschenrechtserklärung grundsätzlich ab<sup>39)</sup>. Letztlich wurde am 26. August 1789 die französische Menschen- und Bürgerrechtserklärung *Declaration des droits de l'homme et du citoyen* verabschiedet.

---

<sup>34)</sup> B. Pieroth (Fn 8), S. 572; G. G. Stourzh (Fn 19), S. 401.

<sup>35)</sup> J. Ipsen, Staatsrecht II, §1 Rdnr. 20.

<sup>36)</sup> Pieroth/Schlink, Staatsrecht II, Rdnr. 23.

<sup>37)</sup> K. Stern, Staatsrecht III/1, §59 IV 4; G. Oestreich (Fn 3) S.29/30.

<sup>38)</sup> G. Oestreich (Fn 3) aaO.

<sup>39)</sup> K. Stern, Staatsrecht III/1 aaO.

Nach Art. 1 der Erklärung sind die Menschen frei und gleich an Rechten. In Art. 2 wird der Erhalt der natürlichen und unabdingbaren Menschenrechte zum Endzweck jeder politischen Vereinigung erklärt. Diese Rechte sind Freiheit, Eigentum, Sicherheit und Widerstand gegen Unterdrückung. Art. 3 ist ein Bekenntnis zur Volkssouveränität.

Art. 4 und 5 definieren die Freiheit dahingehend, alles tun zu können, was einem anderen nicht schadet. In Art. 7 bis 9 sind strafprozessuale Rechte geregelt.

Art. 10 enthält die Religions- und Gewissensfreiheit, Art. 11 die Gedanken- und Meinungsfreiheit. Art. 16 stellt fest: »Jede Gesellschaft, in der weder die Garantie der Rechte zugesichert, noch die Trennung der Gewalten festgelegt ist, hat keine Verfassung.« Art. 17 regelt Eigentum und Enteignung.<sup>40)</sup>

Im Unterschied zu Nordamerika bestand Frankreich aus einem feudalen, absolutistischen Herrschaftssystem mit einer jahrhundertealten Tradition. Die Funktion der Menschen- und Bürgerrechtserklärung war u. a. die Ablösung dieses politischen Regimes. Die Menschen- und Bürgerrechte hatten zunächst einmal eine revolutionäre, zerstörende Funktion.

Weil der französische Kampf vor allem ein Abwehrkampf gegen das traditionelle Regime war, verwundert es nicht, dass die französischen Menschenrechtserklärungen in erheblichem Umfang andere Gegenstände betonen als die amerikanischen. Da es galt, gegen den Adel, den Klerus und ein feudales, ständestaatliches Denken zu kämpfen, war die Idee sozialer Gleichheit, um nicht zu sagen sozialer Gerechtigkeit, mindestens genauso wichtig wie der Freiheitsgedanke. Diese Idee war dem amerikanischen Rechtsdenken fremd, zum einen deshalb, weil es in den Kolonien ein derartiges feudales Unterdrückungssystem nicht gab, zum anderen, weil man selbst in einem größeren Maße für wirtschaftliche Unabhängigkeit sorgte. Dass das überhaupt möglich war, lag in den Kolonien auch darin begründet, dass die geografische Situation, das günstige Vorhandensein von Ressourcen, die Weite des Landes, günstige ökonomische Entwicklungen gestatteten. Diese Voraussetzungen existierten in Frankreich schlechterdings nicht. Es verwundert deshalb nicht, dass das französische Denken eine Idee der »fraternité« formuliert, das amerikanische hingegen nicht.

Ein weiterer Unterschied zwischen den Erklärungen und Rechtsentwicklungen in Nordamerika und in Frankreich liegt in der praktischen Ausgestaltung der Deklarationen. Die französische Erklärung beruft sich in einem sehr viel höheren Maße auf einen philosophischen Grundanspruch. Die Texte werden geradezu als überpositives Recht formuliert. Es geht um

---

<sup>40)</sup> B. Pieroth (Fn 8), S. 573.

Grundsätze, die selbst den Verfassungsgeber binden sollen, nicht um praktische Regeln. Gerade wegen der Höhe des französischen Anspruchs blieb seine Auswirkung in der praktischen Rechtswirklichkeit gering.

Die Erklärung der Menschenrechte wurde in die französische Verfassung vom 3.9.1791 aufgenommen, die zudem noch weitere »natürliche und bürgerliche Rechte« wie Freizügigkeit, Versammlungs- und Meinungsfreiheit enthielt,<sup>41)</sup> doch wurde diese bereits am 10.8.1792 wieder suspendiert. Nach der Abschaffung der Monarchie am 21.9.1792 mündete die Revolution allmählich in den Terror.

Die neue Verfassung vom 24.6.1793 enthielt zwar eine noch ausführlichere Menschenrechtserklärung; in ihr waren auch soziale Rechte wie die freie Berufswahl, Recht auf Arbeit sowie Unterstützung bei Arbeitsunfähigkeit und Anspruch auf Unterricht enthalten; sie trat aber nie in Kraft. Die Terrorherrschaft nahm ihren bekannten Lauf.<sup>42)</sup>

1795 folgte eine weitere Verfassung, in der den Menschenrechten erstmals die Funktion zukam, die nunmehr etablierte bürgerliche Ordnung zu legitimieren. Diese Verfassung wurde bereits 1799 durch die Konsultatsverfassung, welche die Deklaration der Menschenrechte gar nicht erst aufnahm, wieder abgelöst. Die Napoleonische Verfassung von 1804 befasste sich nicht mehr mit Grundrechten. In der Charte Constitutionelle von 1814 waren Teile der Menschen- und Bürgerrechtserklärung enthalten.

In der Französischen Verfassung von 1958 wird auf die Grundrechte der Menschen- und Bürgerrechtserklärung von 1789 verwiesen. Sie sind damit geltendes Verfassungsrecht.<sup>43)</sup>

## *VI. Die Entwicklung in Deutschland*

Häufig wird darauf hingewiesen, dass die Geschichte der Grundrechte in Deutschland im Vergleich zu England, Frankreich und anderen Ländern mit einiger Verspätung beginne.<sup>44)</sup> Dies entspricht insoweit den Tatsachen, als man die Geschichte der Grundrechte als eine von Verfassungsurkunden abhängige Geschichte ansehen will.

Dies ist allerdings eine stark verkürzte Sichtweise.

Aus ideengeschichtlicher Sicht ist der deutsche Beitrag zur Grundrechtsgeschichte beachtlich. Die europäische Naturrechtstradition, die die Idee ei-

---

<sup>41)</sup> B. Pieroth (Fn 8), S. 573.

<sup>42)</sup> M. Kriele, Einführung in die Staatslehre, S. 144.

<sup>43)</sup> J. Ipsen, Staatsrecht II, Rdnr. 27, Bleckmann, Staatsrecht II – Die Grundrechte, S. 27 f.

<sup>44)</sup> So z. B. J. Ipsen, Staatsrecht II, Rdnr. 28.

nes vom Staat und schließlich sogar vom Glauben unabhängigen Rechtsdenkens formuliert hat, ist neben der spanischen Spätscholastik und dem holländischen Rechtsdenker Hugo Grotius eine in großen Teilen deutsche Entwicklung. Für die Formulierung dieser naturrechtlichen Ansätze sind vor allem Samuel Pufendorf (1632–1694), Gottfried Wilhelm Leibniz (1646–1716), Christian Thomasius (1655–1728) und Christian Wolff (1679 bis 1754) zu nennen.<sup>45)</sup> Das Naturrecht des späten Mittelalters gipfelte schließlich in der Aufklärung und fand in der transzendentalphilosophischen Begründung der Philosophie und damit auch der Ethik und des Rechtsdenkens bei Immanuel Kant seinen Höhepunkt. Der Begriff der Menschenwürde entstammt letztlich dieser geistigen Tradition und führte die Idee der Grund- und Menschenrechte zu einer neuen Dimension.

Zutreffend an der Einschätzung der deutschen Geschichte ist, dass die Zahl der den Fürsten abgetrotzten Rechtsgarantien in Form von verbrieften Verfassungsurkunden im Vergleich zu England gering ist. Solche »Freiheitsrechte«, die seit dem hohen Mittelalter in Form von schriftlichen Zusicherungen zwischen Fürst und Ständen – d.h. dem hohen Adel, der Ritterschaft, der Geistlichkeit, manchmal auch der Bauernschaft – festgelegt wurden, hatten das Ziel, die Gewalt des Fürsten zu begrenzen,.

Ein Beispiel hierfür ist der Tübinger Vertrag von 1514, in dem der politisch gescheiterte Fürst seinen Ständen gewisse Rechte einräumte, etwa die Freiheit der Auswanderung und das Recht zum Widerstand, falls die monarchische Gewalt gegen den Vertrag verstieß.<sup>46)</sup>

Eine wesentliche Bestimmung des Vertrages war die Klausel, dass niemand in Sachen, »wo es Ehre, Leib und Leben betrifft, anders als mit Urteil und Recht gestraft oder getötet, sondern einem jeden nach seinem Verschulden Recht gestattet werden solle«.<sup>47)</sup> Diese Rechte betrafen jedoch nur den Adel, die einzige Gesellschaftsschicht, die »frei« war, während die anderen Schichten in einem abgestuften Schutz- und Dienstverhältnis zum Adel standen. Unter Freiheit wurde in diesem Zusammenhang eine Privilegierung verstanden, in der sich die Herrschaft konkretisierte.<sup>48)</sup>

Mittelalterliche Vorläufer der neuzeitlichen Verfassungen waren die »*leges fundamentales*«. Diese Rechtsnormen, die meist in Urkunden niedergelegt wurden, behandelten grundlegende Fragen der Organisation des Reiches, insbesondere zur Begrenzung der Herrschaft des Kaisers oder Königs

---

<sup>54)</sup> Weitere Nachweise bei H. Hofmann, zur Herkunft der Menschenrechtserklärung, JuS 1988, S. 841 (842ff.).

<sup>46)</sup> G. Oestreich (Fn 3), S. 28.

<sup>47)</sup> G. Oestreich (Fn 3), Die Idee der Menschenrechte, S. 12.

<sup>48)</sup> B. Pieroth (Fn 8), S. 570.

oder zu den Rechten der Stände. Der jeweilige Herrscher war an die *leges fundamentales* gebunden und konnte sie nicht einseitig abändern. Beispiele hierfür sind das Wormser Konkordat von 1122, die Goldene Bulle von 1356, in der die Königswahl und besondere Vorrechte der Kurfürsten festgelegt wurden, sowie die Reichsreformgesetze von Maximilian I von 1495.

Die eigentliche, als Begrenzung der staatlichen Gewalt verstandene Manifestierung von Grundrechten beginnt im deutschsprachigen Raum am Ende des 18. Jahrhunderts.

Im Unterschied zu Frankreich und Nordamerika wurden grundrechtliche Positionen zunächst nicht von der Basis des Volkes her durchgesetzt. Sie waren vielmehr Produkte aufgeklärter Fürsten wie z. B. Friedrichs des Großen oder von Joseph II. von Österreich.

So enthielt der Entwurf zum Allgemeinen Gesetzbuch für die Preußischen Staaten von 1791 in seiner Einleitung Bestimmungen über das Verhältnis des Staates zu seinen Bürgern.

§ 79 EinlPrAGB lautet:

*»Die Gesetze und Verordnungen des Staates dürfen die natürliche Freyheit und Rechte der Bürger nicht weiter einschränken, als es der gemeinschaftliche Endzweck erfordert.«*

In dem Abschnitt »Von den Quellen des Rechts« finden sich weitere Regelungen, die das grundsätzliche Verhältnis des preußischen Staatsdenkens zu den Menschenrechten beleuchten:

*§ 90. Die allgemeinen Rechte des Menschen begründen sich auf die natürliche Freyheit, sein eigenes Wohl, ohne Kränkung der Rechte eines Andern, suchen und befördern zu können.*

*§ 92. Rechte und Pflichten, welche aus Handlungen oder Begebenheiten entspringen, werden allein durch die Gesetze bestimmt.*

*§ 94. Handlungen, welche weder durch natürliche noch durch positive Gesetze verboten werden, werden erlaubt genannt.*

In dem Abschnitt über die Ausübung der Rechte wird formuliert:

*§ 95. Soweit jemand ein Recht hat, ist er dasselbe in den gesetzmäßigen Schranken auszuüben befugt.*

Die Vorschrift des § 79 EinlPrAGB, die der heutigen Idee des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes nahe kommt, wurde in das nun allgemeine Landrecht für die preußischen Staaten nicht aufgenommen. Die §§ 90 bis 95 wurden allerdings wörtlich in die §§ 83, 85, 87 und 88 des allgemeinen Landrechts übertragen. Dies ist zwar keine verfassungsrechtliche, sondern der Form nach eine bloß einfachrechtliche Garantie. Diese Garantie formuliert jedoch eine allgemeine Akzeptanz des Naturrechts und nimmt damit

bereits ein generelles Freiheitsrecht vorweg, wie wir es erst in Art. 2 Abs. 1 des Grundgesetzes wiederfinden.<sup>49)</sup>

Diese einfachgesetzliche Formulierung von Garantien, die eigentlich Gegenstand einer Verfassungsurkunde sind, ist für die deutschen Staaten durchaus typisch. Da die Verfassungshistoriker, durch das angelsächsische Rechtsdenken geleitet, zumeist solche Rechtsgewährleistungen in Verfassungsurkunden suchen, die in Deutschland selten sind, ist die stark verbreitete, aber unzutreffende These entstanden, in Deutschland hätte es keine grundrechtlichen Garantien in der Geschichte gegeben. Teilweise wird behauptet, diese seien erst ein »Import« ausländischen Verfassungsdenkens. Einfaches Gesetzesrecht und in Verfassungsurkunden niedergelegtes Recht unterschiedlich zu bewerten, dürfte aber zumindest für Verfassungsurkunden, die vor dem 19. Jahrhundert entstanden sind, ein rechtstheoretischer Trugschluss sein. Das, was die Verfassungsurkunde von dem einfachen Gesetz unterscheidet, ist, wenn sie etwas qualitativ Besonderes sein will, vor allen Dingen ihre erschwerte Abänderbarkeit. Diese erschwerte Abänderbarkeit findet sich in Deutschland allerdings erst im Grundgesetz. Sie galt nicht einmal für die Weimarer Reichsverfassung. Auch in anderen Staaten ist sie erst seit dem 20. Jahrhundert typisch. Eine Ausnahme bildet lediglich die Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika, die bereits von Anfang an qualifizierte Anforderungen an ihre Abänderbarkeit stellte.<sup>50)</sup>

In Österreich erging das *Allgemeine bürgerliche Gesetzbuch für die Gesamten deutschen Erbländer* am 1.6.1811, wo bereits von Rechten der Bürger, allgemeinen Rechten der Person, bürgerlichen Rechten und Personenrechten gesprochen wurde. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die – nicht als Verfassungsurkunden fixierten – allgemeinen bürgerlichen Gesetze – eine sehr viel höhere Rechtsgarantie im Einzelnen aufwiesen als die Verfassungsurkunden der angelsächsischen Staaten.

Anfang des 19. Jahrhunderts entstand in den deutschen Ländern auch allmählich eine verfassungsrechtliche Dimension von Grundrechten. Ihre Ausarbeitung verlief allerdings zunächst parallel zu den rein staatsorganisationsrechtlich zu verstehenden Verfassungen. Erste Einräumungen von Rechten, aber auch Pflichten, sind in der *Verfassungsurkunde des Königreichs Baiern* vom 26.5.1818 genannt. In der *Verfassungsurkunde für das Großherzogthum Baden* vom 22.8.1818 sind »staatsbürgerliche und politische Rechte der Badener und besondere Zusicherungen« enthalten. Am

---

<sup>49)</sup> Die Bewertung von Kukk (vgl. S. 112 f.) vermag ich in diesem Zusammenhang nicht zu teilen; im Preußischen Landrecht eine Restriktion und keinen Fortschritt zu sehen, kann man nur aus einer unhermeneutischen Sicht nachvollziehen.

<sup>50)</sup> S. Article V, Constitution of the United States.

25.9.1819 trat die »*Verfassungsurkunde für das Königreich Württemberg*« mit »allgemeinen Rechtsverhältnissen der Staats-Bürger« in Kraft.

Allerdings darf man nicht verschweigen, dass die in diesen Urkunden genannten Rechte im eigentlichen Sinne nur Rechtsgewährungen von der Gnade der Fürsten waren. Sie wurden nicht als Grundrechte begriffen, die jenseits der fürstlichen Einräumung Bestand haben konnten.

Dass die tatsächliche und rechtliche Durchsetzung der Grundrechte in Deutschland erst Mitte des 19. Jahrhunderts begann, liegt an einigen besonderen Faktoren.<sup>51)</sup> Das Bürgertum als Träger des Grundrechtsgedankens war in Deutschland zahlenmäßig klein und aufgrund der Aufteilung des Deutschen Reiches in viele Einzelstaaten zersplittert. Wegen der im Vergleich zu England langsameren wirtschaftlichen Entwicklung hin zu einer Industriegesellschaft erstarkte das Wirtschaftsbürgertum erst später. Auch kämpfte der landbesitzende Adel lange Zeit gegen die Aufgabe seiner Privilegien, die eine allgemeine Grundrechtsgewährleistung mit sich gebracht hätte.<sup>52)</sup>

Die erste wirkliche Gewährung von Grundrechten – auch unter Verwendung dieses Begriffes – ist in der Reichsverfassung der Frankfurter Nationalversammlung von 1848/1849, der so genannten *Paulskirchenverfassung* zu sehen. Sie enthielt im sechsten Abschnitt erstmals einen Katalog der »*Grundrechte des deutschen Volkes*«. <sup>53)</sup> Geregelt waren die Freizügigkeit und Berufsfreiheit (§ 133), die Freiheit der Person (§ 138), die Meinungs- und Pressefreiheit (§ 143), die Glaubens- und Gewissensfreiheit (§ 144), die Freiheit der Religionsausübung (§ 145), die Freiheit von Wissenschaft und Lehre (§ 152), die Versammlungsfreiheit (§ 161) und die Vereinigungsfreiheit (§ 162). Eigentum und Enteignung waren in § 164 geregelt.

Der Grundrechtskatalog ist von liberalen Vorstellungen geprägt, er enthält die klassischen Freiheitsrechte der Französischen Revolution. Damit sollte auch eine Abkehr vom Polizeistaat der Zeit des Vormärzes erreicht werden, unter dem insbesondere die liberalen Verfasser der Paulskirchenverfassung zu leiden hatten.

Die Grundrechte waren zum einen als subjektive Rechte des Einzelnen ausgestaltet, gegen deren Verletzung die Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde beim Reichsgericht bestehen sollte. Zum anderen dienten sie als objektiv-rechtliche Prinzipien der Verfassung. Exekutive und Legislative waren an sie gebunden.

Die Reichsverfassung scheiterte zwar; der Grundrechtsteil war jedoch seit Dezember 1848 als Reichsgesetz unter dem Titel »*Gesetz, betreffend die*

---

<sup>51)</sup> K. Kröger (Fn 9), S. 5 f.

<sup>52)</sup> G. Oestreich (Fn 3), S. 56.

<sup>53)</sup> Eingehend: J.-D. Kühne, *Die Reichsverfassung der Paulskirche*, 2. Aufl. 1998.

*Grundrechte des deutschen Volkes*« in Kraft. Er wurde erst nach dem endgültigen Scheitern der Reichsverfassung 1851 wieder aufgehoben.

Das Scheitern der Reichsverfassung führte jedoch nicht dazu, dass das Grundrechtsdenken endgültig in Vergessenheit geriet. In der *preußischen Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850* war ein Grundrechtskatalog enthalten, der im Wesentlichen dem der Reichsverfassung entsprach. Auch die *Verfassung von Oldenburg* von 1852 enthielt einen derartigen Grundrechtskatalog.

Mängel enthielt dieser Grundrechtskatalog insbesondere im Hinblick auf den Gleichheitssatz, der nach preußischer Auffassung nur nach Maßgabe des Gesetzes und nicht für die Gesetze galt. Das bedeutet, alle Bürger waren vor dem Gesetz gleich und sollten durch die Exekutive gleich behandelt werden; der Gesetzgeber aber war bei der Gestaltung der Gesetze frei und nicht an den Gleichheitssatz gebunden. Deshalb bestand auch die Möglichkeit der Einrichtung eines Dreiklassenwahlsystems.

In der Zeit der Reaktion bestimmten Verfassung und Gesetz, die vom Dreiklassenwahlrecht geprägt waren, die Bedingungen, unter denen die staatsbürgerlichen Rechte erworben, ausgeübt und verloren werden. Politische Freiheit wurde unterdrückt, wirtschaftliche Freiheit hingegen gefördert.<sup>54)</sup> Von der umfassend gewährleisteten Pressefreiheit der Paulskirchenverfassung blieb einzig das Zensurverbot bestehen, über das hinaus »jede andere Beschränkung der Pressfreiheit« im Weg der Gesetzgebung möglich war.<sup>55)</sup> Auch bestand die Tendenz, die Freiheitsrechte weiter als bisher einzugrenzen und dort, wo bisher keine Gesetzesvorbehalte bestanden, welche einzufügen.

Im Hinblick auf die Gesamtkonzeption des zukünftigen Reiches war es um das Grundrechtsdenken schlecht bestellt. Sowohl die Verfassung des Norddeutschen Bundes von 1866 als auch Bismarcks Reichsverfassung von 1871 enthielten keinen Grundrechtskatalog. In der Reichsverfassung von 1871 findet sich einzig die Niederlassungs- und Gewerbefreiheit in Art. 3.

Da Grundrechte in den einzelstaatlichen Verfassungen niedergelegt waren und daher die Exekutive der Einzelstaaten als Grundrechtsadressat galt, wurde auf einen Grundrechtskatalog verzichtet.<sup>56)</sup>

Später wurde das Fehlen von Grundrechten als Mangel empfunden und auf der Ebene unterhalb der Verfassung im Wege der einfachen Gesetzgebung einheitliche Grundrechtsregelungen geschaffen, die materielles Verfassungsrecht enthielten. 18 solcher gesetzlicher Grundrechtsnormierungen

---

<sup>54)</sup> B. Pieroth (Fn 8), S. 575.

<sup>55)</sup> K. Kröger (Fn 9), aaO. S. 30 f.

<sup>56)</sup> B. Pieroth (Fn 8), S. 575; Stern, Staatsrech III/1, S. 119.

wurden insgesamt geschaffen, darunter die Freizügigkeit, die Gewerbefreiheit und die Koalitionsfreiheit.<sup>57)</sup> Auch das Rückwirkungsverbot, die Gewährung des Rechtswegs, die Unabhängigkeit der Gerichte und die Unverletzlichkeit der Wohnung zählten hierzu.

Jedoch fehlt es an einigen klassischen Garantien, z. B. an der Gleichheit vor dem Gesetz, der Eigentumsgarantie, dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften und der Wissenschaftsfreiheit.

Zudem war die Position der Grundrechte schwach. Dadurch, dass keine verfassungsmäßige Festlegung bestand, konnten die Grundrechte durch einfaches Gesetz aufgehoben werden.<sup>58)</sup>

Erst die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, die so genannte *Weimarer Reichsverfassung*, enthielt in ihrem zweiten Hauptteil »Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen« (Art.109–165), die an die Grundrechte von 1848 anknüpften.

Die ersten beiden der insgesamt fünf Abschnitte (Die Einzelperson, Das Gemeinschaftsleben, Religion und Religionsgesellschaften, Bildung und Schule, Das Wirtschaftsleben) enthielten klassische Freiheitsrechte wie zum Beispiel Freiheit der Person, Freizügigkeit und Meinungsfreiheit<sup>59)</sup>. Im Dritten Abschnitt war die Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie das Verhältnis von Staat und Kirche geregelt. Im 4. und 5. Abschnitt gab es Bestimmungen, die soziale und wirtschaftliche Aspekte der Grundrechte berücksichtigten.

Die Weimarer Reichsverfassung enthielt somit neben den traditionellen liberalen und demokratischen Rechten auch sozialistische Forderungen.<sup>60)</sup>

Jedoch war die konkrete Ausgestaltung der einzelnen Grundrechte unterschiedlich. Bei solchen, die individuelle Freiheitspositionen zum Inhalt hatten, wurde unmittelbare Geltung angenommen, während die wirtschaftlichen und sozialen Grundrechte als Programmsätze aufgefasst wurden, die nicht einklagbar waren.<sup>61)</sup>

Die Schwäche der Weimarer Reichsverfassung bestand in der Aushöhlbarkeit der Grundrechte, die durch Notverordnungen des Reichspräsidenten nach Art. 48 zeitweilig außer Kraft gesetzt werden konnten. Sie waren anfällig für Missbrauch, was sich sofort nach der Machtübernahme der Nationalsozialisten im Januar 1933 zeigte.

---

<sup>57)</sup> K. Kröger (Fn 9), aaO. S. 38 ff.

<sup>58)</sup> B. Pieroth (Fn 8), S. 576.

<sup>59)</sup> Pieroth/Schlink, Staatsrecht II, §2 IV, Rdnr. 37.

<sup>60)</sup> G. Oestreich (Fn 3), S. 40.

<sup>61)</sup> B. Pieroth (Fn 8), S. 577.

## *VII. Die Grundrechtskonzeption des Grundgesetzes*

Die Konzeption des Grundgesetzes hat alle in der Vergangenheit gemachten Fehler und Mängel vollständig berücksichtigt.

Das Grundgesetz formuliert die Grundrechte in Form einer Generalklausel mit einer Bindung an die Menschenwürde in Art. 1 GG sowie in einzelnen Bestimmungen in den Art. 2 bis 19 GG. Es enthält alle Freiheitsrechte, Gleichheitsrechte und Justizgarantien, die man von einer modernen Verfassung verlangen kann und die den internationalen Menschenrechtskonventionen entsprechen.

Alle Grundrechte sind zunächst Normen des objektiven Verfassungsrechts. Sie sind rechtsverbindlich für alle Staatsfunktionen (Art. 1 Abs. 3 GG). Damit wird sichergestellt, dass grundrechtliche Garantien nicht als bloße Absichtserklärungen (sog. Programmsätze) ohne praktische Wirkungsfunktion verblässen. Alle Staatsorgane haben sie von Rechts wegen zu beachten.

Daneben erfahren die Grundrechte auch eine Bewertung als sogenanntes subjektives Verfassungsrecht bzw. subjektive Verfassungsrechte.

Da Art. 1 Abs. 3 GG die Grundrechte zu unmittelbar geltendem Recht erklärt, kann jeder Bürger sich gegenüber dem Staat auf die Einhaltung der Grundrechte berufen und dieses subjektive Recht durch unabhängige Gerichte sowie das Bundesverfassungsgericht im Klagewege durchsetzen. Für diese unmittelbare Geltung bedarf es keiner vorausgehenden Umsetzung z. B. durch gesetzgeberische Maßnahmen. Aus den Grundrechten erwachsen der Staatsgewalt unmittelbare Beachtungspflichten sowie subjektive Schutzansprüche des einzelnen. In Art. 19 Abs. 4 GG wird im Zusammenspiel mit der unmittelbaren Geltung der Grundrechte der Rechtsweg gegen jeden grundrechtsverletzenden Akt der öffentlichen Gewalt garantiert.

Schon die Begrifflichkeit des Wortes »Grundrechte« sagt etwas über ihre Rechtsqualität aus.

Die Grundrechte stehen nicht nur aus optischen Gründen an der Spitze der Verfassung, sondern sie bilden die grundlegenden Normen der gesamten Rechtsordnung. Um den Charakter der Grundrechte als Bezugspunkt des vom Grundgesetz verfassten Staates hervorzuheben, haben die Verfassungsväter sie an den Beginn des Verfassungstextes gerückt. Noch zur Weimarer Zeit begann der Grundrechtsteil erst bei Art. 109 der Reichsverfassung.

Die Grundrechte kennzeichnet auch ein materieller Aspekt. Sie sind im materiellen Sinn fundamental, weil sie die grundlegenden Wertentscheidungen der Verfassung verkörpern. Keine Rechtssatz darf erlassen werden oder kein erlassener so ausgelegt und angewendet werden, dass ein in einem Grundrecht verkörperter Wert Schaden nehmen kann. Insbesondere sind die unbe-

stimmten Rechtsbegriffe und Generalklauseln des einfachen Rechts grundrechtskonform auszulegen.

Dabei hat der Grundrechtskatalog im Wesentlichen zwei Dinge zu leisten: Einmal sollten die Grundrechte nach dem Willen des Parlamentarischen Rates, der Institution, die das Grundgesetz 1948 und 1949 formuliert hat, eine möglichst formale und umfassende Freiheitsgeltung gewährleisten. Zum anderen sollten sie bestimmte Grundwerte der deutsch-abendländischen Geschichte festschreiben.

Ergänzt wird die Bindungsgarantie der staatlichen Gewalt infolge des Art. 1 Abs. 3 GG an die Grundrechte durch die Verpflichtung des Art. 20 Abs. 3 GG, der Bindung aller staatlichen Gewalt an Recht und Gesetz und damit insbesondere an das Verfassungsrecht und die Grundrechte.

Beide Normen sind wiederum im Zusammenhang mit der sog. Ewigkeitsgarantie des Art. 79 Abs. 3 GG anzusehen, der jedwede Verfassungsänderung der Grundsätze des Art. 1 und des Art. 20 GG verbietet, allenfalls begrenzt durch die positiv-rechtlich nicht bindbare verfassungsgebende Gewalt.

Der durch die Ewigkeitsgarantie des Art. 79 verstärkte Grundrechtsschutz über die Art. 1 und 20 hat demzufolge zwei Komponenten: einen Verbots- und Gebotscharakter. Der Gesetzgeber hat alles zu tun, was für die Gewährleistung der Verwirklichung der Freiheit notwendig ist, und alles zu unterlassen, was in die Grundrechte in verfassungswidriger Weise eingreift.

Er besitzt damit in positiver Hinsicht eine Schutzpflicht und in negativer ein Eingriffsverbot. Der Abwehranspruch bedeutet, dass der Einzelne den Staat bei Eingriffen in seine verfassungsrechtlich garantierten Freiheiten zurückdrängen darf.

Der Grundrechtsschutz im Bereich der Jurisdiktion wird in vielfältiger Weise garantiert. Das ist bereits durch die bloße Existenz der dritten Gewalt gewährleistet.

Die originärste und vornehmste Aufgabe der dritten Gewalt ist es, die Grundrechte zu schützen. Dies geschieht durch Überprüfung der Akte der Exekutive auf ihre Gesetzeskonformität hin, wo bereits grundrechtliche Erwägungen mit einfließen.

Schließlich werden auch die Gesetze von der Judikative auf ihre Grundrechtskonformität hin überprüft. Kommt die dritte Gewalt zu dem Schluss, dass Gesetze nicht grundrechtskonform sind, können sie in letzter Instanz von dem Bundesverfassungsgericht, dessen Urteile in dieser Hinsicht selbst Gesetzesqualität besitzen, außer Kraft gesetzt werden.

#### *Literatur:*

*Berber, F.*, Das Staatsideal im Wandel der Weltgeschichte, 1973; *Böckenförde, E.-W.*, Geschichte der Rechts- und Staatsphilosophie, 2002; *Gusy, C.*,

Die Grundrechte in der Weimarer Republik, *Zeitschrift für neuere Rechtsgeschichte* 1993, 163; *Hartung, F. / Commichau, G. / Murphy, R.*, Die Entwicklung der Menschen- und Bürgerrechte von 1776 bis zur Gegenwart, 6. Aufl. 1997; *Hofmann, H.*, Zur Herkunft der Menschenrechtserklärungen, *JuS* 1988, 841; *ders.*, Die Grundrechte 1789 – 1949 – 1989, *NJW* 1989, 3177; *Klippel, D.*, Politische Freiheit und Freiheitsrechte im deutschen Naturrecht des 18. Jahrhunderts, 1976; *Kriele, M.*, Zur Geschichte der Grund- und Menschenrechte, *FS Scupin* (1973), S. 187; *Kühne, J.-D.* Die Reichsverfassung der Paulskirche, 2. Aufl., 1998.; *Kröger, K.*, Grundrechtsentwicklung in Deutschland – von ihren Anfängen bis zur Gegenwart, 1998; *Kukk, A.*, Verfassungsgeschichtliche Aspekte zum Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit, 2000; *Link, Chr.*, Menschenrechte und bürgerliche Freiheit, *FS Geiger* (1974), S. 277; *Oestreich, G.* Geschichte der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Umriss, 2. Aufl. 1978; *ders.*, Die Idee der Menschenrechte in ihrer geschichtlichen Entwicklung; *Perry, R / Cooper, J. C.*, *The Sources of our Liberties*, Chicago, 1978; *Piero, B.*, Geschichte der Grundrechte, *Jura* 1984, 568; *Stourzh, G.*, Die Konstitutionalisierung der Individualrechte, *JZ* 1976, S. 397.

# Freie Schule – Lückenbüßer oder Hoffnungsträger der Gesellschaft?<sup>1)</sup>

*Fritz Andres*

## *Übersicht*

- I. Einleitung
- II. Das staatliche Schulwesen
  1. Historische Aspekte
  2. Ordnungspolitischer Zentralismus
  3. Die Zentralisierung der Lehrpläne
  4. Das Berechtigungswesen
  5. Die Lernunfähigkeit des Systems
  6. Schulautonomie innerhalb des Zentralismus?
  7. Zusammenfassung und Ausblick
- III. Zur freiheitlichen Ordnung des Bildungswesens
  1. Einleitung
  2. Die Bedeutung gemeinsamer pädagogischer Grundüberzeugungen für die Funktionsfähigkeit freier Schulen
    - a) Das Innenleben autonomer Schulen
      - (1) Die Schule als Gemeinschaftsleistung
      - (2) Autoritäre oder liberale Verfassung der Schule
      - (3) Gefahren der Auflösung und Erstarrung der Grundüberzeugungen
    - b) Die Außenbeziehungen autonomer Schulen
      - (1) Die Wahlfreiheit von Eltern und Lehrern
      - (2) Die Teilhabefreiheit von Eltern und Lehrern
      - (3) Zusammenhang von Wahl- und Teilhabefreiheit
    - c) Zur Finanzierung freier Hochschulen und Schulen
  3. Abschlüsse und Aufnahmeverfahren
  4. Zusammenfassung und Ausblick
- IV. Zur Situation der freien Schulen und was sie zu ihrer Befreiung selbst tun können

---

<sup>1)</sup> Überarbeitete Fassung eines am 03.10.03 auf einer Tagung an der Waldorfschule in Mainz gehaltenen Vortrages.

1. Ordnungspolitische Gründe für das Schattendasein des freien Bildungswesens
2. Was die freien Schulen tun können

#### V. Schlussbemerkung: warum freie Schulen?

#### VI. Anhang

##### *I. Einleitung*

Nach einem ersten Überblick über die Situation der freien Schulen in Deutschland scheint ihnen eher die Funktion eines Lückenbüßers als die eines Hoffnungsträgers der Gesellschaft zuzukommen. »Ersatz für Versagen der Staatsschule«, »Experimentierfeld für pädagogische Neuerungen«, »Spielwiese für Idealisten« und dergleichen – all diese Charakterisierungen deuten jedenfalls auf eine entsprechende Einschätzung der Zeitgenossen hin. Kaum jemand erhofft sich von der Existenz freier Schulen wichtige Impulse für die gesamtgesellschaftliche Entwicklung. Und tatsächlich weisen sie seit Jahren quantitativ eher Stagnation und qualitativ, von den Waldorfschulen abgesehen, eine sehr weitgehende Angleichung an die staatlichen Lehrpläne auf. Sie führen in unserer Gesellschaft nur ein Dasein im Monoschatten des Staatsschulwesens.

Dieser Sachverhalt wirft einige grundlegende Fragen auf, vor allem aber die: warum wird von der vom Grundgesetz sogar als Grundrecht garantierten Privatschulfreiheit (Art. 7 Abs. IV GG) nicht viel mehr Gebrauch gemacht? Entspricht die Freiheit im Bildungsbereich vielleicht nicht der menschlichen Natur und den Bedürfnissen von Lehrern und Eltern? Wollen sie gar keine Pädagogik nach ihren eigenen Vorstellungen entwickeln und praktizieren?

Die dürftige Entwicklung des Privatschulwesens in Deutschland könnte allerdings dadurch bedingt sein, dass das Staatsschulwesen einfach von unübertrefflicher Qualität und Attraktivität für Lehrer, Eltern und Schüler ist, so dass es für kaum jemanden noch notwendig oder lohnend erscheint, daneben eine freie Schule zu betreiben. Doch ist diese Vermutung rhetorisch – allenfalls für die Kultusminister und ihre Bürokratie bedurfte es noch der PISA-Studie, um den wahren Zustand unseres staatlichen Bildungswesens kennenzulernen. Jeder andere mit etwas Einblick in die Verhältnisse wusste es schon lange und die seit Georg Picht (»Die deutsche Bildungskatastrophe«, 1964) eben bis PISA immer wieder aufgedeckten Missstände sowie die im gleichen Zeitraum ständig aufeinander folgenden Bildungsreformen

sprechen Bände! Es ist also keineswegs das hohe Maß an Zufriedenheit mit dem staatlichen Schulwesen, das der Entwicklung eines freien Schulwesens Kraft und Motivation nimmt. Umso erstaunlicher bleibt das Schattendasein, das diese Schulen in der Gesellschaft führen, umso unbegreiflicher, dass aus der Gesellschaft heraus von dem Recht auf Alternativen zur Staatsschule einfach kaum Gebrauch gemacht wird.

Im Wirtschaftsleben wäre ein so maroder Mitbewerber, wie ihn die Staatsschule darstellt, schon längst vom Markt verdrängt worden. So hat sich die Marktwirtschaft – bei aller Kritik, die man an ihrer kapitalistischen Ausformung üben kann und muss – im Wettbewerb der Systeme gegenüber der Zentralverwaltungswirtschaft der früheren Ostblockstaaten eindeutig als überlegen erwiesen. Dabei standen diese beiden Wirtschaftsordnungen nicht einmal in unmittelbarer Konkurrenz zueinander, sondern konnten sich nur nebeneinander mit unterschiedlichem Erfolg entwickeln. Müssten sich da die freien Schulen, wenn Freiheit im Schulwesen ein richtiges und wichtiges Prinzip ist, nicht erst recht als überlegen erweisen und innerhalb weniger Jahrzehnte das Staatsschulwesen aufzehren, indem sie ihm im pädagogischen Wettbewerb die Zustimmung der Eltern und damit die Kinder entziehen? Die Ausformung der Privatschulfreiheit als Grundrecht im Grundgesetz erlaubt es dem Staat jedenfalls nicht, die Genehmigung zur Errichtung freier Schulen mit der Begründung zu verweigern, dass dadurch der Fortbestand staatlicher Schulen am Ort gefährdet würde. Warum also tut sich so wenig? Warum erweist sich nicht, wie in der Wirtschaft, der Gedanke der Autonomie und des Wettbewerbs als eindeutig überlegen gegenüber dem Prinzip des Zentralismus und der staatlichen Anordnung?

Bevor wir auf diese Frage zurückkommen, ist ein kurzer Blick auf das Verhältnis zweckmäßig, in dem heute soziale Entwicklung und Sozialwissenschaften zueinander stehen. Während sich in früheren Zeiten die Sozialentwicklung weitgehend instinktgebunden vollzog, wird man für unsere Zeit definitiv davon ausgehen müssen, dass Fortschritte in der Ausgestaltung der Sozialordnung nur noch in Verbindung mit entsprechenden Fortschritten in den Sozialwissenschaften zu erreichen sind. Die alten Kräfte, die in früheren Geschichtsepochen die Gemeinschaftsbildung trugen, sind versiegt. Deshalb müssen wir heute die Ordnung, in der wir leben wollen, aus bewusster Erkenntnis heraus gestalten.

Bemühungen in diese Richtung gibt es allerdings schon lange. So gibt es bereits seit ca. 2000 Jahren eine philosophische und wissenschaftliche Auseinandersetzung über die beste Staatsform und seit über 200 Jahren auch für den Bereich der Wirtschaft eine echte Wissenschaft. Mit den Ergebnissen beider Wissenschaftszweige kann man zwar durchaus noch nicht zufrieden sein. Aber man darf auch nicht verkennen, dass der Stand von Rechtsstaat-

lichkeit und Demokratie, den wir im Bereich des Staates, und der Stand der Ausgestaltung der Wettbewerbsordnung sowie der Stabilisierung von Geldwert und Konjunktur, den wir im Bereich der Wirtschaft erreicht haben, bei allen Mängeln, die durchaus noch zu beklagen sind, ohne eine entsprechende Entwicklung der jeweiligen Sozialwissenschaften nicht zu erreichen gewesen wäre.

Eine bemerkenswerte Tatsache ist nun darin zu sehen, dass wir für das 3. Glied des sozialen Organismus, für Bildung und Kultur, noch keine Sozialwissenschaft haben! Wohl gemerkt: es fehlt nicht an Wissenschaften, die sich inhaltlich mit den Problemen von Bildung und Kultur, mit Pädagogik, Sprache, Geschichte usw. befassen. Es fehlt vielmehr eine *S o z i a l*wissenschaft von Bildung und Kultur, – eine Wissenschaft von der Ordnung dieses Bereichs, wie es sie für den Staat und die Wirtschaft bereits gibt.

Da es viele Parallelen zwischen Wirtschaft und Kultur gibt – beide können z. B. zentralistisch oder aber auf Autonomie und Wettbewerb fußend organisiert werden –, lag es zunächst nahe, dass Wirtschaftswissenschaftler sich der Materie annahmen und Ideen über eine zukünftige Ordnung des Bildungswesens entwickelten. Aber sie sahen und sehen bis heute im wesentlichen nur die Parallelen, nicht die ebenso vorhandenen Polaritäten, wie sie zum Beispiel bei den Antrieben zur Tätigkeit in Wirtschaft und Kultur zu finden sind, indem in der Wirtschaft eine Leistung nur um der Gegenleistung willen erbracht wird (Tausch), in der Kultur aber typischerweise unabhängig von einer Gegenleistung, nämlich um der Sache willen (freiwillige Leistung, Schenkung). Durch das Ziehen von Parallelen und die Verkennerung der Polaritäten wurde so in den Händen dieser Wirtschaftswissenschaftler Bildung tendenziell immer mehr zur Ware, Bildungsvermittlung zum Tausch, und von der Liebe zur Sache blieb allenfalls der persönliche Nutzen übrig, den der kulturell Tätige aus seiner Tätigkeit natürlich auch ziehen kann usw. – mit dem Ergebnis, dass sich bei einer solchen Betrachtung im Grunde niemand mehr ganz wohl fühlte, zumindest niemand, der zu Bildungsfragen einen substanziellen Zugang hat.

Das aber ist bis heute die Situation der Sozialwissenschaften in Bezug auf Bildung und Kultur! Und deshalb wurden auch noch nicht die Ordnungsformen und Instrumente entwickelt, mit denen wir diesen Teil des sozialen Organismus gestalten können und gestalten müssen, wenn der Mensch in ihm seine kulturellen Motive ausleben und verwirklichen können soll. Schlimmer: es gibt bis heute nicht einmal ein Bewusstsein des Fehlens und also der Notwendigkeit einer solchen eigenständigen Sozialwissenschaft. Solange aber die Sozialwissenschaften hier keine Vorarbeit leisten, lässt sich nicht erwarten, dass die Politik in der Lage sein wird, den notwendigen Ordnungsrahmen für ein freiheitliches Bildungswesen zu entwickeln.

Nach diesem Exkurs lässt sich die Ausgangsfrage nach den Gründen für das Schattendasein der freien Schulen in Deutschland etwas differenzierter stellen: liegt es an einem Mangel an Freiheit, also daran, dass die freien Schulen trotz der grundgesetzlichen Verbürgung ihrer Existenz in ihrer Entfaltung so frei nicht sind, wie man zu meinen pflegt – sei es, dass schon vom Ursprung her die Freiheitsgewährleistung nicht ausreichend ist, oder dass der Staat als zwar schwacher, aber zugleich unfairer Konkurrent die Entfaltung der freien Schulen behindert wie ein Läufer, der zwar langsam ist, den schnelleren aber Knüppel zwischen die Beine wirft? Oder aber liegt es daran, dass – mangels einer entsprechenden Sozialwissenschaft – die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen für die Entwicklung eines freiheitlichen Bildungswesens nicht richtig gesetzt sind? Auch das würde erklären, dass die grundgesetzlich verbürgte Privatschulfreiheit, selbst wenn sie ausreichend wäre, nicht zu den zu erwartenden Ergebnissen führt. Und natürlich können auch beide Gründe zusammenwirken.

Um die Frage besser beurteilen und nach Möglichkeit beantworten zu können, wird in der folgenden Darstellung zunächst das Staatsschulwesen in seiner Eigenart beleuchtet (II), sodann werden ansatzweise einige sozialwissenschaftliche Grundlagen eines freien Schulwesens skizziert (III) und schließlich wird – auf diesen Betrachtungen aufbauend – auf die Wettbewerbsbehinderungen des freien Schulwesens durch den Staat sowie auf die Möglichkeit der freien Schulen, dem zu begegnen, eingegangen (IV). Einige allgemeine Bemerkungen folgen zum Schluss (V).

## *II. Das staatliche Schulwesen*

### *1. Historische Aspekte*

Zum staatlichen Schulwesen kam es in Deutschland, als der Staat in Zusammenhang mit Aufklärung und Säkularisation die bis dahin bestehende Vorherrschaft der Geistlichkeit auf diesem Gebiet nicht mehr länger akzeptieren wollte. Er sah Erziehung und Bildung der Jugend nun als seine eigene Aufgabe an. Das Schulwesen ging aus der Hand der Kirchen und Klöster in die des Staates über. Ein unfreiheitliches System wurde damit von einem anderen, ebenfalls unfreiheitlichen, zentralistischen System abgelöst.

Darin liegt ein bemerkenswerter Unterschied zur Entwicklung der Wirtschaftsordnung: in deren Verlauf wurden die überkommenen Zünfte und Gilden des Mittelalters zwar ebenfalls aufgehoben, aber an ihre Stelle trat die Wettbewerbsordnung mit der Gewerbefreiheit und den Freiheiten des

Privatrechts. In beiden Fällen hatten korporative Ordnungen vorgelegen, aber die eine wurde durch staatlichen Zentralismus abgelöst, die andere durch bürgerliche und gewerbliche Freiheit. Wodurch erklärt sich die unterschiedliche Entwicklung?

Man wird wohl annehmen dürfen, dass der unterschiedliche Stand der Sozialwissenschaften dabei eine wichtige Rolle gespielt hat. Während nämlich die Gewerbefreiheit gewährt werden konnte in dem Bewusstsein, dass – gemäß den Erkenntnissen der ökonomischen Wissenschaft – ihre gesellschaftliche Domestizierung durch den Wettbewerb gelingen würde, lag keine Ordnungstheorie vor, die das Vertrauen gerechtfertigt hätte, den Privaten könne Erziehung und Bildung der Jugend ebenso bedenkenlos als eigene Angelegenheit überlassen werden, ohne dass eine völlig ungesteuerte Entwicklung zu befürchten wäre. Es fehlte das Wissen um eine Ordnung, auf deren Funktionsfähigkeit man sich genau so hätte verlassen können wie im Bereich der Wirtschaft auf die von der ökonomischen Wissenschaft in ihren Gesetzmäßigkeiten und Funktionsvoraussetzungen beschriebene Wettbewerbsordnung. Diese Rückständigkeit der Sozialwissenschaften wird zwar sicher nicht der einzige Grund für die Übernahme des Bildungswesens durch den Staat gewesen sein. Je näher wir aber zur Gegenwart kommen und uns fragen, warum auch heute noch unser Bildungswesen so weitgehend in der Hand des Staates liegt, desto größere Bedeutung dürfte dem erwähnten Mangel der Sozialwissenschaften beizumessen sein.

## *2. Ordnungspolitischer Zentralismus*

Das deutsche Bildungswesen ist heute – idealtypisch vereinfacht – ein vom Staat zentral gelenktes Bildungswesen. Von dieser Einschätzung darf man sich durch die sog. Kulturhoheit der Länder, die angeblich zu einer föderalistischen Struktur unseres Bildungswesens führt, nicht abhalten lassen. Denn das liberale Prinzip des Föderalismus setzt sich innerhalb der Länder nicht fort. Dort haben wir vielmehr eindeutig Bildungszentralismus. Von diesem Zentralismus der Länder geht ein starker Vereinheitlichungsdruck auf die Bildungspolitik der Länder aus, wie er sich vor allem in der Existenz und Tätigkeit der »Ständigen Konferenz der Kultusminister« zeigt.<sup>2)</sup> Er führt in Deutschland zu weitgehend einheitlichen Bildungsverhältnissen. Wer trotzdem dem deutschen Bildungswesen als Ganzem keinen zentralistischen Charakter beimessen will, beziehe die folgenden Ausführungen auf

---

<sup>2)</sup> siehe dazu Eckhard Behrens, Der Föderalismus und das deutsche Bildungswesen, in »Fragen der Freiheit« Heft 23, S. 17-32.

die einzelnen Bundesländer. Dort ist der Zentralismus eine unbestrittene Tatsache.

### *3. Die Zentralisierung der Lehrpläne*

Wesentliche organisatorische Elemente des zentral gelenkten Bildungswesens sind das staatliche (oder kommunale) Eigentum an den Schulgebäuden und Einrichtungen sowie das Beamtenverhältnis der Lehrer. Aber beide haben nur dienende Funktion gegenüber den eigentlichen Zielen, die der Staat durch den Betrieb des Bildungswesens verfolgt. Diese finden ihren Niederschlag in den zentralen Lehrplänen, die als Verwaltungsvorschriften von den Kultusministern erlassen und von den Lehrern als Unterrichtsbeamten an den Kindern vollzogen werden.

Die zentralen Lehrpläne bilden das Kernelement der staatlichen Lenkung des Bildungswesens. Als in den 70er Jahren des vergangenen Jahrhunderts Pädagogik und Unterricht einer umfassenden Verwissenschaftlichung unterzogen wurden, wurde auch die Funktion der Lehrpläne neu definiert. Ausgangspunkt der damaligen Überlegungen war der Glaube, der Staat könne die für die Kinder später zu erwartenden beruflichen und sonstigen Lebenssituationen vorweg ermitteln und müsse dies tun, um die Kinder darauf vorzubereiten. Von diesen prognostizierten Situationen, die natürlich in größeren Abständen einer Überprüfung unterzogen und fortgeschrieben werden sollten, wurden daher die Anforderungen an die Menschen und die zu deren Bewältigung erforderlichen Qualifikationen abgeleitet. Auf den Erwerb dieser Qualifikationen war dann der staatliche Lehrplan ausgerichtet, der den Weg beschrieb, auf dem diese Lernziele über aufeinander aufbauende Zwischenziele und Lernschritte erreicht werden sollten.

Nicht der Schüler mit seinen Anlagen, Bedürfnissen, Neigungen und Fähigkeiten bildet in diesem System den Ausgangspunkt und Maßstab des schulischen Geschehens, sondern die Vorstellung, die sich die heute Erwachsenen über die in 20, 30, 40 und 50 Jahren existierende Welt bilden. Auf diese (gedachte) Welt hin werden die Kinder heute erzogen, an dieses Bild der Welt werden sie angepasst. Es spricht vieles dafür, dass sich die tatsächliche Welt dann auch wirklich in der gedachten Richtung entwickelt – aber nicht, weil die Prognosen richtig waren, sondern weil man durch die Erziehung der Kinder die zukünftige Gestaltung der Welt im Sinne einer sich selbst erfüllenden Prophetie vornormiert hat anstatt die Kinder instanzzusetzen, später als Erwachsene die Welt nach ihren eigenen Maßstäben zu gestalten.

Auch der Staat weiß, dass er zwar das Bildungswesen vereinheitlichen kann, nicht jedoch die Schüler – jedenfalls nicht ganz, leider! Also braucht

er mehrere Schularten und für diese verschiedene Lehrpläne. Und er muss zusätzlich feststellen, wen er für welchen Bildungsgang für geeignet hält und wer das »Ziel der Klasse« erreicht hat und wer nicht. Denn davon macht er abhängig, wer die weiterführenden Bildungseinrichtungen besuchen bzw. späterhin einen bestimmten Beruf ergreifen darf und wer nicht. Um die Kinder optimal auf die verschiedenen Schularten verteilen und durch die verschiedenen, aufeinander folgenden Bildungsgänge hindurchschleusen zu können, ist Auslese das Gebot der Rationalität. Das System funktioniert am besten, die Ressourcen – Bildung kostet Geld! – werden am effizientesten genutzt, wenn jedes Kind möglichst früh auf das Gleis, sprich auf den Bildungsweg gesetzt wird, für den es geeignet erscheint, und Bildungs-Umwege nach Möglichkeit vermieden werden. Mag auch in Sonntagsreden noch so viel von individueller Förderung jedes Kindes, von seinem Recht auf Bildung und dgl. die Rede sein – hinter allem scheinbaren Wohlwollen grinst die metallische Maske der Auslese. Sie ist ein notwendiges Funktionselement eines Bildungswesens, in dem sich nicht das System nach dem Kind, sondern das Kind nach dem System richten muss.

#### *4. Das Berechtigungswesen*

Um der Rationalität des Ausleseprozesses in vollem Umfang Geltung zu verschaffen, hat der Staat den kindlichen Bildungsgang als Leiter mit stufenweisem Berechtigungscharakter ausgestaltet: Zugang zu weiterführenden Bildungsinstitutionen erhält nur, wer die vorangegangene Bildungseinrichtung erfolgreich abgeschlossen hat. Erst der Abschluss auf der einen Stufe eröffnet den Zugang zur nächsten! Damit hat der Staat nicht nur eine Stellschraube in der Hand, mit der er den Zugang zu weiterführenden Bildungseinrichtungen öffnen oder drosseln kann. Er hat damit außerdem ein Instrument, das ihm die Einhaltung der Lehrpläne auf den hinführenden Institutionen sichert. Denn wer garantiert ihm sonst, dass die Angleichung der kindlichen Entwicklung an den staatlichen Lehrplan gelingt? Schulpflicht und Lehrplan allein genügen hier nicht, sie müssen ergänzt werden durch Sanktionen! Und diese bestehen in der Erteilung oder dem Versagen von Berechtigungen, die den Zugang zu weiterführenden Bildungseinrichtungen eröffnen.

Die Wirkungen des Berechtigungswesens sollen nachfolgend am Beispiel des Abiturs aufgezeigt werden:<sup>3)</sup> Es bildet einerseits den Schulabschluss

---

<sup>3)</sup> siehe dazu grundlegend Eckhard Behrens, Schulabschluss und Berechtigungswesen, in »Fragen der Freiheit« Heft 177, S. 56-73.

der Gymnasien und beinhaltet andererseits die Zugangsberechtigung zur Hochschule! Beide Elemente sind miteinander verquickt, könnten aber durchaus auch getrennt sein. Dann würde der Schulabschluss Auskunft geben über das, was der Schüler in der Schule gelernt und erreicht hat, aber keine weiterführende Berechtigung beinhalten, während der Hochschulzugang von den Hochschulen in eigener Regie geregelt würde ohne zwingende Berücksichtigung vorangegangener Schulabschlüsse.

Die Verquickung von Schulabschluss und weiterführender Berechtigung entfaltet ihre Hauptwirkungen nach zwei Seiten:

– Der Hochschule wird die Freiheit genommen, die Studenten nach eigenen Kriterien auszuwählen. Sie unterliegt einem Aufnahmезwang auch bezüglich solcher Studenten, die sie im Hinblick auf ihr angestrebtes Profil und ihr Niveau für ungeeignet hält. Dadurch wird ihr eine Profilbildung in der Lehre erschwert. Die Freiheit der Lehre, die im Wettbewerb um Studenten gerade Anstrengungen zur Profilbildung ermöglichen soll, verliert zum Teil ihren ordnungspolitischen Sinn. Der Mangel an Vielfalt und Profilbildung entwertet wiederum das Recht der Studenten, sich ihre Hochschule auszuwählen.

Haben Dozenten und Studenten nicht aus einem gemeinsamen Bildungs- und Ausbildungsinteresse zueinander gefunden, so fehlt von vornherein die Grundlage für einen produktiven, nur in gemeinsamer Anstrengung erfolgreichen Lehrbetrieb. Der Student hat zwar das Privileg, die Hochschule seiner Wahl besuchen zu können, ohne die Gegenseite fragen zu müssen, ob er überhaupt willkommen ist. Aber er muss dieses Privileg teuer bezahlen: er bekommt ein Lehrangebot, das nicht im Wettbewerb optimiert und auf die Studenten ausgerichtet ist! Denn da die Hochschullehrer durch Anstrengungen in der Lehre nicht die besten Studenten an die Hochschule locken können, sondern nehmen müssen wer kommt, unterbleiben solche Anstrengungen – und das Lehrangebot wird schematisch und ohne echtes Engagement abgespult.

So begegnen sich an der Hochschule Studenten, die nicht fragen mussten, ob sie willkommen sind, und Hochschullehrer, die nicht fragen, ob ihre Lehre die Studenten interessiert! Beide Seiten stehen sich unverbunden und unproduktiv gegenüber – ein Zustand, mit dem keiner zufrieden sein kann. Zudem eine erhebliche Ressourcenverschwendung.

– Für die Schule ist das Abitur durch seinen berechtigenden Charakter ein Macht- und Disziplinierungsinstrument gegenüber den Schülern, das zugleich, weil mit ihm über Sozial- und Berufschancen und damit über den Lebensweg des Schülers mitentschieden wird, eine Last darstellt, die jedes wirkliche pädagogische Verhältnis zwischen Lehrern und Schülern erschwert und oft genug vergiftet. Die Schule darf wegen dieser Macht,

die ihr verliehen wird, in deren Gebrauch natürlich nicht zugleich frei sein. Die Bindung an die staatlichen Lehrpläne und Prüfungsanforderungen ist Voraussetzung dafür, dass ihr die Macht zur Erteilung oder Versagung von Hochschulzugangsberechtigungen faktisch überlassen werden kann. Aber damit wird ihr die Möglichkeit zur Herausbildung eines eigenen Profils genommen, was wiederum ein evtl. bestehendes Wahlrecht der Eltern und Schüler entwertet.

Aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit müssen Prüfungen, die für den Lebensweg des Einzelnen so weitgehende Konsequenzen haben wie das Abitur, ihrerseits durch höhere Instanzen der Verwaltung, notfalls durch die Gerichte überprüfbar sein. Das führt zu einer Formalisierung der Prüfungen, die sich tendentiell auf das beschränken müssen, was allenfalls einer späteren Kontrolle wiederum zugänglich ist: das abfragbare Wissen. Dieses wird immer mehr zum Prüfungsmaßstab, während Phantasie, Kreativität, Durchsetzungskraft und andere Qualitäten in einem solchen System notwendigerweise an den Rand gedrängt werden. Die Formalisierung der Abschlussprüfungen hat die Formalisierung der »Zwischenprüfungen«, d. h. der Versetzungen von einer in die nächste Klasse, sowie des ganzen Lehrplans und Unterrichts, der zu den Prüfungen hinführen soll, zur Folge. So geht vom Berechtigungswesen ein Zwang aus, der die Schule immer mehr zur reinen Wissensvermittlungsanstalt degradiert.

Für den Schüler ist damit das Recht auf Hochschulzugang, das er mit dem Abitur erwirbt, auch zur Schule hin teuer erkauft. Er bezahlt es mit einer Abhängigkeit von den Lehrern, die das pädagogische Klima belastet, mit der Einförmigkeit des Angebots sowie mit der nivellierenden und intellektualisierenden Wirkung des Berechtigungswesens auf die Schule.

### *5. Die Lernunfähigkeit des Systems*

Bemerkenswert ist überdies die Blickrichtung des Abiturs: es prüft die Leistungen des Schülers in der Vergangenheit und an den Maßstäben der Schule, erteilt aber eine Berechtigung für die Zukunft und für eine andere Einrichtung, für die vielleicht doch ganz andere Maßstäbe gelten sollten, als für die Schule wichtig waren. Damit entscheidet eine Instanz über den Hochschulzugang, die die Folgen dieser Entscheidung weder beobachten kann, noch zu tragen hat. Wie man aber in anderen Bereichen der Gesellschaft Herrschaft und Haftung nach Möglichkeit zur Deckung zu bringen versucht, so sollte man auch im Bereich des Bildungswesens vor allem diejenigen über den Zugang zu seinen Einrichtungen entscheiden lassen, die die Folgen zu tragen haben, hier also die Hochschulen! Sie sind nicht nur interessiert, die besten Auswahlverfahren zu entwickeln, sondern sie haben auch allein die Mög-

lichkeit, durch Beobachtung des Studienverlaufs ihrer Studenten die Qualität ihrer Aufnahmeverfahren zu überprüfen und ggf. zu verbessern. So nur entsteht ein »lernendes System«, während für eine Einrichtung, die die Folgen ihrer Fehlentscheidungen dauernd bei anderen abladen kann, nicht nur die Einsicht in ihre Fehlleistungen erschwert ist, sondern auch das Motiv zur Korrektur fehlt! Ordnungspolitisch spricht also alles dafür, die Verquickung von Abschlussprüfung und Berechtigungserteilung im Abitur aufzulösen und die Regelung des Hochschulzugangs den Hochschulen zu überlassen.

Auch sonst ist Unbeweglichkeit, um nicht zu sagen Reformunfähigkeit, ein Charakteristikum des staatlichen Schulwesens, das es mit anderen zentral gelenkten Systemen wie der Zentralverwaltungswirtschaft gemein hat. Überblickt man die Bildungspolitik der letzten 40 Jahre, also von der Zeit an, als Georg Picht in der Blütezeit des deutschen Wirtschaftswunders die deutsche Bildungskatastrophe konstatierte, bis heute, da diesem System durch die PISA-Studie ähnliche Qualifikationen attestiert werden<sup>4)</sup>, vergegenwärtigt man sich sodann, wieviele Reformwellen vom Früh-Lesen-Lernen und der Neuen Mathematik bis zum Offenen Unterricht – von den jeweiligen Initiatoren immer mit großem Enthusiasmus propagiert – die Lehrer, Eltern und Schüler in diesen Jahrzehnten über sich ergehen lassen mussten, so mag zwar das System bei oberflächlicher Betrachtung geradezu einen Anschein von Reformfreudigkeit erwecken. Bedenkt man aber, dass durch diesen ständigen Reformismus kaum wirklich substantielle Verbesserungen erreicht wurden, so kann man sich nur über den Mut der Bildungspolitiker wundern, die immer noch glauben, durch neue pädagogische Konzepte endlich den entscheidenden Durchbruch erreichen zu können, und die nicht sehen wollen, dass das eigentliche Problem nicht pädagogischer, sondern ordnungspolitischer Natur ist.

Allein die Tatsache, dass in einem zentralistischen System jede Reform stets einheitlich und flächendeckend durchgeführt werden muss, macht es schwerfällig. Dass die Reformen von oben verordnet werden, führt an der Basis bei den unmittelbar Betroffenen früher oder später zu Resignation. Selbst wenn dem Entscheidungsprozess eine Phase der Meinungsbildung vorgeschaltet wurde, in der die Lehrer, Eltern und Schüler in irgend einer Form ihre Auffassungen einbringen konnten, so steht am Ende doch ein zentraler Beschluss, in dem die Mehrheit entweder sich durchgesetzt und die

---

<sup>4)</sup> Der eigentliche Skandal der PISA-Studie lag ja auch nicht in den für Deutschland so schlechten Ergebnissen, sondern darin, dass diese Ergebnisse für die Verantwortlichen eine Überraschung darstellten. Wenn es noch eines Beweises für die mangelnde Lernfähigkeit unseres Bildungswesens als System bedurfte, so wurde er damit vor aller Augen geliefert! Aus diesem Skandal wurden aber keine Konsequenzen gezogen oder auch nur diskutiert.

Minderheit überstimmt hat, oder von der ursprünglichen Reformidee durch ständige Kompromissuche nur noch ein so verwässerter Aufguss übriggeblieben ist, dass niemand mehr damit zufrieden ist. Vor allem die Lehrer werden das Ergebnis als Fremdbestimmung empfinden und – durch vorangegangene Reformwellen innerlich bereits abgestumpft – im Zweifel nur lustlos umsetzen. Und diejenigen, die sich noch nicht abgewöhnen konnten, die Erziehung der Kinder als eine auch persönlich zu verantwortende Angelegenheit zu betrachten, werden es als unerträglich empfinden, in diesem ihrem zentralen Anliegen durch die Politik mit ihren wechselnden Mehrheiten immer wieder zu Kurswechseln gezwungen zu werden.

### *6. Schulautonomie innerhalb des Zentralismus?*

Um der Verdrossenheit an der Basis zu begegnen, gibt es, solange wie die Bildungspolitik selbst, auch immer wieder die Forderung nach Schulautonomie. Mit der Freiheit, die der einzelnen Schule gewährt wird, sollen Begeisterung und Verantwortung der Lehrer für ihr eigenes Tun in der Schule Einzug halten. Und so weit wie die Autonomie reicht, wird natürlich auch Teilhabe anderer, vor allem der Eltern und Schüler erst möglich. Es zeichnet sich das Bild einer Schule ab, die letztlich von den Betroffenen selbst gestaltet wird. Aber wie soll dann das zentralistische System noch funktionieren? Gibt es sich mit der Gewährung von Schulautonomie nicht selber auf?

Sieht man sich genauer an, was mit Schulautonomie im Bereich des staatlichen Schulwesens gemeint ist, so stellt man bald fest, dass sie sich nicht auf die zentralen Elemente, insbesondere nicht auf den Lehrplan und die Abschlüsse bezieht, sondern nur mehr oder weniger auf die pädagogischen Randerscheinungen. Da es aber keinen Sinn hat, in einer einheitlichen Einrichtung wie der Schule, in der alle Maßnahmen auf das Wohl des Kindes abgestimmt sein sollten, in den zentralen Fragen den einen und in Randfragen einen anderen Weg zu gehen, bleibt die Autonomie auf die sinngemäße Umsetzung der zentralen Festlegungen auf die peripheren Gebiete beschränkt.

Es zeigt sich hier wie bei anderen zentral gelenkten Systemen, insbesondere bei der Zentralverwaltungswirtschaft, dass Autonomie der Teile als Fremdkörper im System wirkt, der die Funktionsfähigkeit des Ganzen in Frage stellt und daher nur in Nebenfragen zugelassen werden kann.

### *7. Zusammenfassung und Ausblick*

Vom Berechtigungswesen, das in Verbindung mit den zentralen Lehrplänen gewissermaßen das Skelett des staatlichen Schulwesens ausmacht, gehen demnach im Wesentlichen folgende Wirkungen aus:

- a) Es vereinheitlicht die Schule und tendenziell auch die Hochschule.
- b) Es führt zu einer Formalisierung der Lernziele und -methoden und auf diesem Wege zu einer Intellektualisierung, tendenziell zur reinen Wissensvermittlung, die den Menschen, und zwar den Lehrer und den Schüler, innerlich unberührt lässt. Gelernt wird nur, was geprüft wird, geprüft nur, was abfragbar, wiederholbar und notfalls gerichtlich überprüfbar ist.  
Wie sich eine so einseitig intellektuelle Beschäftigung auf den erwachsenen Menschen auswirkt, davon gibt die Autobiographie von Charles Darwin Zeugnis.<sup>5)</sup> Um wieviel verheerender muss sie sich auf den werdenden Menschen auswirken. Was wird hier an Entwicklung verhindert, an Reichtum unterdrückt, an Dürftigkeit des späteren Daseins vorgezeichnet!
- c) Um jedes Kind auf dem kürzesten Weg zu der Berechtigung zu führen, die nach den behördlichen Begabungsermittlungen für es erreichbar zu sein scheint, erfordert die Rationalität des Systems rechtzeitige und gründliche Auslese.
- d) Damit »ohne Ansehen der Person« bei Vorliegen (möglichst) objektiver Voraussetzungen die Berechtigungen erteilt oder versagt werden können, wird es notwendig, alle Kinder eines Schultyps an einem einheitlichen Maßstab zu messen und auf ihn auszurichten. Entscheidend wird die Feststellung, ob sie diesem Maßstab genügen oder nicht. Das mythologische Bild vom Riesen Prokrustes, der die Menschen, deren er habhaft wurde, in ein Bett steckte und, wenn sie zu lang waren, stauchte, wenn sie kurz waren, streckte, – dieses Bild scheint das Vorbild des staatlichen Berechtigungswesens zu sein. Damit leistet unser Bildungswesen den entscheidenden Beitrag zur Vereinheitlichung der Menschen, zur Verbreitung des brauchbaren, aber gesichtslosen Massenmenschen und damit letztlich auch zum Dahinlahmen unserer Demokratie – alles Auswirkungen, die in der Regel durch spätere Gegenmaßnahmen nicht mehr kompensiert werden können.
- e) Durch die Fremdbestimmung der Lehrer wird den Kindern vorenthalten, was sie bei ihrem Lehrer vor allen Dingen suchen: Authentizität. Die Fremdbestimmung der Lehrer ist in dem System aber unvermeidlich, weil derjenige, dem die Macht übertragen wird, lebensentscheidende Berechtigungen zu erteilen oder zu versagen, im Rechtsstaat nicht zugleich frei sein darf.
- f) Mit ihrer Wissensvermittlung gibt die Schule durch Aufgebot eines unsinnig aufgeblähten Stoffs lauter Antworten auf Fragen, die die Schüler

---

<sup>5)</sup> siehe Anhang 1)

meist gar nicht haben und die sie nicht bewegen. Es ist, als müsste man ununterbrochen essen, obwohl man gar keinen Hunger hat, jedenfalls nicht auf die gereichte Speise – und dies während der ganzen Schulzeit! Damit nimmt die verhängnisvolle Trennung von Lernen und Interesse, von Wissen und Wollen, von Denken und Handeln ihren Anfang und prägt sich tief in das Wesen der Kinder ein.<sup>6)</sup>

- g) Man kann das ganze Bildungswesen als eine riesige Einrichtung der Erwachsenen-Generation ansehen, mit der sie die nachwachsende Generation empfängt: und das geschieht in einem zentral verwalteten Bildungssystem jedenfalls nicht mit Liebe, Interesse und Neugier auf das, was diese Generation mitbringt, sondern mit Anpassungszwang, Abwehr des Neuen, Kanalisierung, Auslese – und Beförderung bei gelungener Anpassung. Eine Gesellschaft, deren Erwachsenen-Generation auf diese Weise die Kinder und Jugendlichen unter einen Anpassungsdruck an das Bestehende setzt (und damit nur weitergibt, was sie selbst bereits durchleiden musste), wird nur in Ausnahmerecheinungen erleben, was es heißt: mit sich selbst in Übereinstimmung leben. Glückliche und kulturell produktive Zeiten sind ihr nicht vergönnt. Die Menschen werden unerschwerlich ständig das Gefühl haben, um ein wahres, ihrer Veranlagung und ihren Intentionen entsprechendes Leben betrogen worden zu sein.

Was wir demnach brauchen, ist eine vollständige Umkehrung der durch das Berechtigungswesen geprägten Verhältnisse: statt das Kind auf das Maß der Schule zu strecken, brauchen wir eine Umorientierung des ganzen Schulwesens auf das Kind als sein Maß und seine Mitte hin. Das Kind und seine Förderung muss zum Leitfaden und Lehrplan der Schule werden. Dass zum Fördern auch das Fordern gehört, versteht sich von selbst. Aber dass das Fordern nur im Rahmen der Förderung und nicht um außerkindlicher Zwecke oder um seiner selbst willen ein wertvoller Bestandteil der Pädagogik ist, muss doch denjenigen gegenüber betont werden, die in den geistigen und seelischen Anpassungsleistungen, die die Staatsschule den Kindern abverlangt, schon allein deswegen einen pädagogischen Wert erblicken wollen, weil sie von den Kindern gefordert werden.

Etwas überspitzt ausgedrückt, von der Tendenz aber zutreffend muss man sagen: der Lehrer in der Staatsschule wird für die Schüler zum fremdbestimmten, desinteressierten Wissensvermittler, der Schüler für die Lehrer zum Informationsempfänger und mehr oder weniger prüfungstauglichen Wissensträger. Die Fremdbestimmung der Schule treibt der Begegnung von Lehrer und Schüler das Menschliche aus: sie begegnen sich nur noch als Figuren bzw. Funktionsträger. Aber der Lehrer muss authentisch sein – das

---

<sup>6)</sup> siehe Anhang 2) un d 3)

ist die elementarste Forderung, die der Schüler an ihn stellt und stellen darf, ja muss. Und auch der Schüler will und muss als Mensch wahrgenommen werden. Dazu ist letztlich wiederum nur ein authentischer Lehrer in der Lage. Authentizität ist zwar nicht alles, aber ohne sie ist doch alles andere (fast) nichts! Fehlt es an ihr, so ist die Quelle, von der und aus der heraus die Schule lebt, die Begegnung zwischen Lehrer und Schüler, von ihrem Ursprung her getrübt.<sup>7)</sup>

*Fortsetzung und Schluss im nächsten Heft*

---

## Die Autoren dieses Heftes:

*Fritz Andres*

Dhauner Straße 180, 55606 Kirn

*Eckhard Behrens*

Bergstraße 29, 69120 Heidelberg

*Prof. Dr. Martin Kriele*

Dorf 11, A-6900 Möggers

*Prof. Dr. Heinrich Wilms*

Friedenstraße 3, 78166 Donaueschingen

Fundstelle des Mottos: Faust, Erster Teil.

---

<sup>7)</sup> siehe Anhang 4)

# Lehrerbildung und Lehreranstellung in einer Ordnung der Vielfalt und des Wettbewerbs

*Eckhard Behrens*

Die fortschreitende Veränderung der Rolle des Staates gegenüber Hochschulen und Schulen muss auch bei der Neuordnung der Lehrerbildung und -anstellung berücksichtigt werden.

Der Staat ist künftig nicht mehr der alleinige Gestalter aller Schulen und Hochschulen. Er wird sich zunehmend auf die Gestaltung einer freiheitlichen Rechtsordnung für das Bildungswesen beschränken, die jeder Einrichtung einerseits umfassende pädagogische, personelle und finanzielle Selbstverwaltung gewährt, von ihr aber auch verlangt, dass sie Qualitätsstandards einhält und sich im Wettbewerb mit ähnlichen Einrichtungen bewährt und behauptet.

Staatsexamen passen nicht zu einem freiheitlichen Verständnis von Schul- und Hochschulautonomie. Staatsexamen wurden historisch obrigkeitsstaatlich eingeführt, einerseits um die Lehrerausbildung zu verbessern, andererseits um die Inhalte unter staatliche Kontrolle zu bekommen. Nach heutigem Verständnis widersprechen sich diese Ziele. Die Qualitätsverbesserung ist von autonomen Hochschulen unter Wettbewerbsbedingungen besser zu leisten. Sie gestalten die Studiengänge, die sie anbieten, auch im Bereiche der Lehrerbildung bis hin zu den Abschlussprüfungen, die reine Hochschulprüfungen sein werden, ganz autonom.

Nach und nach werden alle Schulen bei der Auswahl ihrer Lehrer dieselbe Freiheit erhalten, wie sie die Schulen in freier Trägerschaft schon heute genießen. Ob alle staatlichen Schulen jeweils gleichzeitig die selben Rechte erhalten oder sie den einzelnen Schulen nur gewährt werden, soweit sie dies wünschen und die entsprechende Selbstverwaltungsfähigkeit und -kraft nachweisen können, ist Sache des jeweiligen Bundeslandes. Es ist für die nächsten Jahre und Jahrzehnte zu erwarten, dass jede Schule früher oder später selbst entscheiden darf,

- welcher Lehrer, der beim Land bereits verbeamtet oder angestellt ist, aufgrund seiner Bewerbung an die Schule versetzt wird;
- welchen Neubewerber sie vom Land gerne angestellt oder verbeamtet sehen möchte;
- ob sie als Arbeitgeber Lehrer in freien Verträgen anstellt; das Grundgesetz fordert nur eine gleichwertige wissenschaftliche Ausbildung der

Lehrkräfte – nicht mehr, aber auch nicht weniger hat die Schulaufsicht zu beurteilen.

Welcher Lehrer an welcher Schule tätig ist, wird also eine Sache der freien Vereinbarung zwischen Schule und Lehrer sein. Die Schulen werden miteinander um die Lehrer und die Lehrer werden untereinander um die Anstellung an den Schulen konkurrieren. Dies ist Voraussetzung dafür, dass die Schulen ihre selbstgesetzten pädagogischen Ziele erreichen können.

Der Umstand, dass heute viele Lehrer Beamte sind, ist kein unüberwindliches Hindernis einer freiheitlicheren Gestaltung des Schul- und Hochschulwesens. Auch an den Schulen in freier Trägerschaft unterrichten heute viele beamtete Lehrkräfte. In der Regel sind sie ohne Bezüge in den Privatschuldienst beurlaubt; sie können in den Staatsschuldienst zurückkehren, müssen dies aber nicht tun, um später vom Staat pensioniert zu werden, als wären sie die ganze Zeit ausschließlich im Staatsschuldienst tätig gewesen. Die Beibehaltung des Beamtenverhältnisses für Lehrer ist eine Frage finanztechnischer Zweckmäßigkeit. Wichtiger ist die Frage, ob das Land oder die Schule der Arbeitgeber des Lehrers ist. Beides kann zunächst nebeneinander bestehen – sogar an der einzelnen Schule; auf ganz lange Sicht ist die Anstellung beim Land sicher ein Auslaufmodell. Denn wenn der Staat weiterhin Lehrer verbeamtet oder nach BAT anstellt, trägt zunächst er das Risiko, dass sie keine Beschäftigung an einer Schule finden. Damit muss er dann dienstrechtlich umgehen. Jedenfalls muss bald damit Schluss gemacht werden, dass einer Schule ein Lehrer durch staatliche Entscheidung aufgezwungen wird.

Auch wenn in einem Bundesland die Absicht besteht, das Beamtenverhältnis (oder die BAT-Anstellung) für künftige Lehrer (zunächst) beizubehalten, ist das Staatsexamen für Lehrer ein bald entbehrliches Auslaufmodell. Die Anstellung ist unverzüglich gleichberechtigt, also diskriminierungsfrei auch aufgrund eines Hochschulabschlusses zu ermöglichen sowie aufgrund des Staatsexamens eines anderen Bundeslandes oder einer ausländischen Lehrerausbildung. Die Staatsexamen verlieren das Monopol der Regelung der Einzelheiten der Lehrerbildung nach und nach auch faktisch, nämlich in dem Maße, in dem Hochschulen ihre Lehrerbildung selbstverantwortlich in Studiengängen mit Hochschulabschluss gestalten.

Die Freiheit der Hochschulen und der Schulen ist wechselseitig aufeinander bezogen. Die Hochschulen können unterschiedliche Ausbildungsgänge, deren Qualität sich im nationalen und internationalen Wettbewerb bewähren muss, nur insoweit anbieten, als die Schulen die Freiheit erhalten, anders ausgebildete Lehrer einzustellen. Das Recht der Schulen, anders als nach dem traditionellen Staatsexamensstudiengang ausgebildete Lehrer einzustellen, läuft weitgehend leer, solange die Hochschulen nicht durch ein

Bildungsgutscheinsystem einen Anreiz haben, mit neuen Ausbildungsangeboten mehr Studierende an sich zu binden.

Die Ausbildungsgänge werden nur in dem Maße unterschiedlich sein, wie die Meinungen über die richtigen Wege entschieden auseinander gehen. Jeder Ausbildungsanbieter muss besorgt darum sein, dass seine Absolventen Stellen an den Schulen finden, denn von dieser Aussicht wird abhängen, ob sich Studierende bei ihm überhaupt bewerben. Ausbildungsanbieter, die sich zutrauen, eine bessere Ausbildung anzubieten und davon genügend Schulen und Studienbewerber überzeugen zu können, sollten sofort das Recht erhalten, damit so rasch zu beginnen, wie sie in der Lage sind, ihr Konzept zu entwickeln und umzusetzen. Jeder traditionelle Anbieter entscheidet selbst, ob er die neuen Ausbildungsgänge zusätzlich zu der Staatsexamensausbildung oder an ihrer Stelle anbietet.

In jeder Ordnung, auch in einer freiheitlichen Ordnung des Schul- und Hochschulwesens, sind Fehlentscheidungen unvermeidlich. Wesentlich ist, dass ihre Konsequenzen auf diejenigen begrenzt bleiben und von denen zu tragen sind, die die Fehlentscheidungen getroffen haben. Das gilt für Bildungseinrichtungen ebenso wie für die Menschen, die sich als Lehrkräfte oder Studierende an ihnen beteiligen. Das macht die Entscheidenden vorsichtiger und die Konsequenzen gleichwohl falsch getroffener Entscheidungen für die Gemeinschaft erträglicher. Die Realisierung von Alternativen, die sich besser entwickeln, sorgt im Regelfall dafür, dass Fehlentscheidungen früher erkannt und korrigiert werden. Alternativlose Einheitlichkeit verschleiert Fehlentscheidungen lange Zeit und führt dann zu schockartigem Erwachen (siehe PISA).

Die Reform der Lehrerbildung sollte der Staat ab sofort einstellen und ganz den Ausbildungseinrichtungen überlassen. Gleichzeitig sollte er den Schulen zunehmend mehr Freiheiten einräumen, sich die Lehrer auszusuchen, die zu ihrem selbst entwickelten pädagogischen Konzept passen.

## Aus der FDP-Anhörung: Konzepte der Studienfinanzierung

Die FDP-Bundestagsfraktion veranstaltete am 13. Oktober 2004 in Berlin eine öffentliche Anhörung, in der Eckhard Behrens seinen Standpunkt zur Ausgestaltung von Studienentgelten mündlich vortrug. Zur Vorbereitung hatte er das nachfolgende Papier ausgearbeitet, das bei jener Gelegenheit auch verteilt wurde. Er sprach sich für nachlaufende Studienentgelte aus und trat mit Nachdruck den auch in der Anhörung vielfach vertretenen Vorschlägen entgegen, die Studienentgelte mit staatlichen oder staatlich verbürgten Krediten an die Studierenden zu finanzieren. Das war für die anwesenden Experten und Politiker ein durchaus neues Konzept. Deshalb wurde für das nachfolgend dokumentierte Papier auch bewusst ein provozierender Titel gewählt. Der Vortrag hatte eine lebhafte Diskussion zur Folge, deren politische Wirkung sich noch nicht abschätzen lässt.

Die Tagung »Hochschulfinanzierung – ein Hebel für mehr Wettbewerb« des Seminars für freiheitliche Ordnung e.V., die am 20. und 21. November 2004 in Bad Boll stattfindet, wird Gelegenheit zur weiteren Diskussion der Thesen bieten.

*Die Redaktion*

### Studienentgelte – alle Risiken der Hochschule aufbürden

Jeder Hochschule wird gestattet, von ihren Studierenden zusätzlich privatrechtliche Entgelte zu erheben, über deren Höhe sie im Wettbewerb mit anderen Hochschulen selbst entscheidet. Sie darf für jeden Studiengang gesondert entscheiden, ob und in welcher Höhe und zu welchen sonstigen Bedingungen sie Studienentgelte fordert. – Kartelle mit konkurrierenden Hochschulen sind verboten. Die Kartellbehörden schreiten auch bei Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung ein.

Landesgesetzlich wird Studierenden, die ihren ersten berufsqualifizierenden Abschluss anstreben, die Elternunabhängigkeit und Sozialverträglichkeit der Finanzierung gewährleistet:

- Damit die Verpflichtungen aus Studienentgelten elternunabhängig erfüllt werden können, müssen sie erst nach Eintritt in das Erwerbsleben bezahlt werden. Die Hochschule darf die Studierenden des Erststudiums nicht an

den Kapitalmarkt verweisen; sie muss ihre Forderungen stunden. Die Studienentgelte jedes Semesters werden erst 8 bis 12 Jahre (doppelte Regelstudienzeit) nach seinem Beginn und auch nur dann fällig, wenn ein ausreichendes Einkommen gegeben ist. Das bedeutet: Bei Studienbeginn im 22. Lebensjahr und achtsemestriger Regelstudienzeit beginnen die Zahlungen im 30. Lebensjahr und dauern solange, wie das Studium tatsächlich gedauert hat – z. B. 5 Jahre. Es kann davon ausgegangen werden, dass mindestens 80 % der ehemaligen Studierenden halbjährlich ein gestundetes Semesterentgelt bezahlen können und ihre Verpflichtungen weit vor Vollendung des 40. Lebensjahres erfüllt haben werden.

- Auf Antrag wird die Fälligkeit der Studienentgelte weiter hinausgeschoben, solange das Bruttoeinkommen des ehemaligen Studierenden (nicht seiner Eltern oder seines Lebenspartners) 30.000,- € p.a. nicht überschreitet. Der Schonbetrag erhöht sich bei Unterhaltsverpflichtungen in demselben Maße wie bei BAföG-Darlehen.
- Überschreitet das Einkommen den Schonbetrag, werden halbjährlich bis zu 1.000,- € fällig plus 10 % des Einkommensbetrages, der den Schonbetrag überschreitet; beispielsweise werden so bei einem Jahreseinkommen von 50.000,- € halbjährlich maximal 3.000,- € fällig.
- Eine Verzinsung der Forderungen aus Studienentgelten findet nicht statt; eine Wertsicherungsklausel, die sich am Index der Verbraucherpreise orientiert, ist zum Schutze der Hochschule zulässig und den Studierenden zumutbar, weil die Inflation auch die Einkommen erhöht.
- Die Hochschule darf ihren Studierenden und ehemaligen Studierenden für die vorzeitige Begleichung der Forderung aus Studienentgelten Abschläge gewähren, die sich an den jeweils aktuellen Zinsen orientieren. – Damit erübrigt sich die aufwendige und ohnehin nur lückenhafte Kontrolle der Vermögenslage; glückliche Erben und besserverdienende Absolventen werden sich ihrer Verpflichtungen rasch entledigen.
- Die Forderung erlischt mit dem Tode des Studierenden, jedoch spätestens mit dem Verlust der Erwerbsfähigkeit oder der Vollendung des 60. Lebensjahres.
- Die Hochschule trägt alle Ausfallrisiken (z. B. Uneinbringlichkeit wegen Unauffindbarkeit; Zinsverluste wegen hinausgeschobener Fälligkeiten; dauernd zu geringes Einkommen).

- Die Hochschule darf (zur Finanzierung von sofortigen Verbesserungen der Lehre) selbst an den Kapitalmarkt gehen, Bankkredite aufnehmen und die ausstehenden Forderungen aus Studienentgelten zur Sicherheit abtreten.

*Begründung:*

Wer politisch erfolgreich für Studienentgelte eintreten will, muss mit Zahlen deutlich machen, wie er Elternunabhängigkeit herstellen will und was er für sozialverträglich hält; sonst kann er die kritischen Fragen der Betroffenen nicht befriedigend beantworten.

Wenn zusätzliche staatliche Mittel für die Kreditgewährung an Studierende oder Bürgschaften für Studierende gefordert werden, wird der parlamentarische Widerstand gegen Studienentgelte maximiert. Studienentgelte sind zur Verbesserung der Hochschulfinanzen doch vor allem deshalb unerlässlich geworden, weil der Staat kein Geld mehr hat. Die Hochschulen sollten erkennen, dass sie aus ihren zusätzlichen Einnahmen den erforderlichen sozialen Ausgleich, die Forderungsausfälle und die Zinskosten für die Finanzierung von sofortigen Verbesserungen der Lehre durchaus selbst finanzieren können. Die Kosten des Nachlaufs müssen von irgendeiner Seite getragen werden; die Hochschulen müssen sie selbstverständlich in die Höhe und die Verwendung der Entgelte einkalkulieren. Die Hochschulen sollten sich das Management des Nachlaufs zutrauen.

Sogar wenn der Staat die Einführung von Studienentgelten mit eigenem Geld erleichtern könnte, bliebe richtig, dass die Hochschulen selbst den größten Einfluss auf die Höhe dieser Kosten und Risiken haben, weil gut ausgebildete und gut motivierte Ehemalige gute Zahler sein werden – und umgekehrt; ordnungspolitisch ist stets zu empfehlen, demjenigen ein Risiko aufzubürden, der es am ehesten beherrschen kann.

Die Hochschulen und die Studierenden haben auch ein großes Interesse daran, dass sich der Staat nicht auf dem Umweg über Kredit- oder Bürgschaftsbedingungen in die Bemessung von Studienentgelten und andere Fragen des Vertragsverhältnisses zwischen den Hochschulen und ihren Studierenden einmischt; deshalb ist es besser, wenn der Staat finanziell überhaupt nicht beteiligt ist. Die Vertragsbedingungen werden neben der Qualität der Lehre ein wesentliches Element des Wettbewerbs der Hochschulen um die Studierenden werden; dafür brauchen sie größtmögliche Freiheit. Die Studierenden werden ihren Hochschulen mehr vertrauen als staatlicher Fürsorgebürokratie oder kalt rechnenden Finanzinstitutionen.

Die Mindeststandards der Sozialverträglichkeit muss der Gesetzgeber den Hochschulen aber doch vorgeben, wenn er ihnen andererseits eine

große Freiheit der Vertragsgestaltung einräumt; denn der Wettbewerb um die Studierenden ist in Deutschland noch nicht stark genug und den Hochschulen stehen zu wenig Stipendienmittel zur Verfügung. Gleichwohl setzt der Staat nur den Ordnungsrahmen und übernimmt selbst keinerlei ökonomische Risiken. Die staatliche Durchsetzung der Elternunabhängigkeit ist ein jugendpolitisches, emanzipatorisches Anliegen und vermeidet zugleich die Erhöhung der Unterhaltsansprüche der Studierenden gegen ihre Eltern und damit die Notwendigkeit einer Erhöhung der Kinderfreibeträge im Einkommensteuerrecht. Auch dies mindert parlamentarischen Widerstand – insbesondere der Finanzminister aus Bund und Ländern.

Zur Gewährleistung der Sozialverträglichkeit reichen landesgesetzliche Vorschriften aus; sie müssen – auch für Studienortswechsler – nicht bundesweit einheitlich sein; der Länderwettbewerb erleichtert die Einführung von Studienentgelten politisch ganz wesentlich.

*Eckhard Behrens*



*Tagungseinladung*

---

*Seminar für freiheitliche Ordnung e.V.*

---

**Badstraße 35, 73087 Bad Boll, Telefon (0 71 64) 35 73**

# **Hochschulfinanzierung – ein Hebel für mehr Wettbewerb**

## **Tagung**

*vom 20.–21. November 2004*

Im Wege des lenkenden Eingriffs kann der Staat die Qualität von Forschung und Lehre nicht verbessern, sondern nur durch die Gestaltung eines modernen Ordnungsrahmens, der die wissenschaftliche Kreativität in den Hochschulen pflegt und ständig anregt. Dazu gehören neue Formen der Finanzierung, die in den letzten Jahren schrittweise entwickelt wurden und beginnen, erste Früchte zu tragen.

Unsere Hochschulen müssen bis auf weiteres überwiegend staatlich finanziert werden. Die Parlamentarier, die gegenüber den Bürgern den Umgang mit den Steuergeldern verantworten, meinen daher vielfach immer noch, sie müssten sich das Recht auf Einzelfallentscheidungen bei der Verteilung der Mittel auf die Hochschulen, ja auf die einzelnen Studienfächer vorbehalten. Gegen diesen demokratischen Zentralismus sprechen seit langem seine bürokratischen Folgen, die die Wissenschaftler demotivieren und die Leistungsentfaltung in Forschung, Lehre und Studium hemmen. Da ein Verzicht auf die staatlichen Mittel vorerst undenkbar erscheint, soll in unserer Tagung anhand der Erfahrungen der letzten Jahre diskutiert werden, was neue Formen der Lenkung der staatlichen Mittel in die Wissenschaft leisten können. Sind Hochschulautonomie und Hochschulwettbewerb mit staatlicher Finanzierung vereinbar?

Der Ausbau der Finanzautonomie der Hochschulen hat inzwischen zu echten Globalhaushalten geführt. Diskutiert werden die Dienst- und die Bauherrenfähigkeit der Hochschulen, aber auch die Frage, ob der Wettbewerb schon genügend angeregt wird. Zu den zahlreichen Vorschlägen, die

schon in manchen politischen Programmen, aber keineswegs kurz vor der politischen Umsetzung stehen, weil ihre Einzelheiten noch nicht ausdiskutiert sind, gehören zum Beispiel Bildungsgutscheine und Studienentgelte als Elemente einer Nachfragesteuerung des Hochschulangebots im Bereich der Lehre.

Mit Wolf-Eckhard Wormser, dem langjährigen Finanzdezernenten der Universität Heidelberg und jetzigen Kanzler der Universität Freiburg, steht uns ein ausgewiesener Kenner und Mitgestalter der neuesten Entwicklungen zur Verfügung.

#### **Samstag, den 20. November 2004**

- 10.00 Begrüßung, Vorstellung des Seminars für freiheitliche Ordnung (SffO)
- 10.15 Vision einer freiheitlichen Hochschullandschaft – jenseits von staatlicher Bürokratie und privatem Kommerz  
Fritz Andres, Vorstandsmitglied des SffO
- 10.45 Kaffeepause
- 11.00 Auf dem Wege zur Finanzautonomie der Universitäten  
– einige Erfahrungen aus den letzten Jahren  
Wolf-Eckhard Wormser, Kanzler der Universität Freiburg  
– Diskussion –
- 12.30 Mittagessen in den umliegenden Gaststätten
- 15.00 Aktuelle Tendenzen der Entwicklung der Finanzautonomie  
Wolf-Eckhard Wormser, Kanzler der Universität Freiburg  
– Diskussion –
- 16.30 Kaffeepause
- 17.00 Bildungsgutscheine – aber wie?  
Eckhard Behrens, Vorstandsmitglied des SffO
- 18.30 Abendessen in den umliegenden Gaststätten
- 20.00 Staatliche Finanzierung und Hochschulwettbewerb  
– Diskussion eines Spannungsverhältnisses –

#### **Sonntag, den 21. November 2004**

- 09.00 Studienentgelte – sozialverträglich und freiheitlich gestaltbar?  
Eckhard Behrens, Vorstandsmitglied des SffO
- 10.15 Pause
- 10.30 Diskussion der Tagungsergebnisse und politischen Aussichten
- 12.00 Tagungsende

#### **Tagungsleitung:**

Fritz Andres, Kirn und Eckhard Behrens, Heidelberg

Die Autoren tragen die Verantwortung für ihre Beiträge selbst. Für nicht-verlangte Manuskripte wird keine Gewähr übernommen.  
Nachdruck, auch auszugsweise, mit Genehmigung des Herausgebers.

Gesamtinhaltsverzeichnis der in »Fragen der Freiheit« erschienenen Beiträge kann angefordert werden.

Vierteljahresschrift »Fragen der Freiheit«  
Herausgeber: Seminar für freiheitliche Ordnung e. V.  
Begründet durch Diether Vogel †, Heinz-Hartmut Vogel †,  
Lothar Vogel †

*Redaktion:* Fritz Andres % Seminar für freiheitliche Ordnung e. V.

*Bezug:* Seminar für freiheitliche Ordnung e. V.,  
Badstr. 35, D-73087 Boll, Telefon (071 64) 3573  
Fax (071 64) 70 34, E-mail info@sffo.de  
Internet www.sffo.de

*Preis:* Jahresabonnement Euro 25,—, sfr. 40,—  
Jahresabonnement für Schüler, Studenten und Auszubildende:  
Euro 15,—, sfr. 25,— (einschließlich Versandkosten)

*Einzelhefte:* Euro 5,—, sfr. 8,— (zuzügl. Versandkosten)

Wer die steuerlich als gemeinnützig anerkannte Arbeit des Seminars für freiheitliche Ordnung e. V. als *förderndes Mitglied* mit einem Mindestbeitrag von Euro 60,—, sfr. 100,— pro Jahr unterstützt, wird über die Arbeitsergebnisse durch die regelmäßige, *unentgeltliche* Lieferung der »Fragen der Freiheit« informiert.

*Sammelmappen:* jeweils für 1 Jahr Euro 5,—, sfr. 8,—  
zuzügl. Versandkosten. Abonnement möglich

*Bank:* Kreissparkasse Göppingen Nr. 20011, BLZ 610 500 00  
Raiffeisenbank Boll Nr. 482 999 004, BLZ 600 697 66

*Postbank:* Frankfurt am Main 26 1404-602, BLZ 500 100 60  
Schweiz: Postscheckamt Bern 30-30 731/9

ISSN 0015-928 X  
Satz: Mediendesign Späth GmbH, 73102 Birenbach  
Druck: Druckerei Müller, 73102 Birenbach  
Printed in Germany