

Inhaltsverzeichnis

Zur Methode	15
Zum Gegenstand	16

Erstes Kapitel

Bestandsaufnahme staatlichen Schule-haltens	19
<i>I. Schule als „Veranstaltung des Staates“</i>	19
<i>II. Was heißt „Schule-halten“?</i>	21
1. Schule-halten als Gestalten der „inneren Schulangelegenheiten“	21
2. Unterricht — Erziehung — Bildung als die essentiellen „inneren Angelegenheiten“ der Schule	22
3. Schule-halten als Entscheidung über die Inhalte	27
4. Entscheidung als Auswahl	29
5. Der Lehr- oder Bildungsplan als Entscheidungsgefüge	30
6. Der gesellschaftliche Bezug des Lehrplans	32
7. Der „Staat“ als Träger der Entscheidung	32
<i>III. Merkmale staatlichen Schule-haltens</i>	33
1. Selbstdarstellung des Staates im Lehrplan	34
2. Die Staatsschule im Spannungsfeld von Individualinteresse und Allgemeininteresse	34
3. Die Schule als „Gemeinschaftskompromiß“	37
<i>IV. Die Effizienz inhaltlicher Entscheidungen in der Staatsschule</i>	39
1. Die Effizienz staatlicher Schulentscheidungen	39
a) Mittel S. 39 — aa) Das Prüfungs- und Berechtigungswesen S. 39 — bb) Koppelung von Unterrichtsinhalten S. 40 — cc) Allgemeine Schulpflicht S. 40 — dd) Die Schulbuchgenehmigungen S. 40 — ee) Der Beamtenstatus der Lehrer S. 40 — b) Das staatliche Schul- monopol und die Schule als „Zuteilungsapparatur von Lebens- chancen“ S. 41 — c) Durchbrechungen der Uniformität S. 41	
2. Staat und Erziehung	42
3. Staat und Bildung	44
Der Bildungsplan als Instrument a) der Bildungspolitik S. 44 — b) der Gesellschaftspolitik S. 46 — c) der Berufspolitik S. 47 — d) der Außenpolitik S. 48	

4. Mißbrauchstatbestände	48
a) Ideologie im Lehrplan S. 48 — b) Lehrplan als Herrschaftsmittel S. 48 — c) Totalitäre Indoktrination S. 50	
V. <i>Erfassung materieller Normen über die innere Gestalt des staatlichen Schulwesens</i>	50
1. Das Grundgesetz	51
2. Die Landesverfassungen	51
a) Baden-Württemberg S. 52 — b) Bayern S. 53 — c) Berlin S. 54 — d) Bremen S. 54 — e) Hamburg S. 55 — f) Hessen S. 55 — g) Niedersachsen S. 56 — h) Nordrhein-Westfalen S. 57 — i) Saarland S. 58 — j) Schleswig-Holstein S. 59 — k) Rheinland-Pfalz — Exkurs über Art. 38 Verf. Rhld.-Pf. S. 59	
3. Die Landesschulgesetze	71
a) Baden-Württemberg S. 71 — b) Bayern S. 71 — c) Berlin S. 73 — d) Bremen S. 74 — e) Hamburg S. 75 — f) Hessen S. 75 — g) Niedersachsen S. 76 — h) Nordrhein-Westfalen S. 76 — i) Rheinland-Pfalz S. 77 — j) Saarland S. 78 — k) Schleswig-Holstein S. 79	
4. Die Beschlüsse der Kultusministerkonferenz	79
5. Die Lehrplanrichtlinien	79
a) Lehrpläne einzelner Bundesländer S. 80 — aa) Baden-Württemberg S. 80 — bb) Bayern S. 80 — cc) Bremen S. 81 — dd) Hamburg S. 81 — ee) Hessen S. 81 — ff) Niedersachsen S. 81 — gg) Rheinland-Pfalz S. 82 — hh) Saarland S. 82 — ii) Schleswig-Holstein S. 82 — b) Der Lehrplan als pädagogische Abhandlung und seine rechtliche Verbindlichkeit S. 83 — c) Das Zustandekommen der Lehrpläne S. 84 — d) Der Lehrplan als politische Entscheidung des Kultusministeriums S. 85	
VI. <i>Die reine Tatsächlichkeit staatlichen Schulehaltens</i>	86

Zweites Kapitel

Die Legitimation des Staates zur Regelung der „inneren Schulangelegenheiten“

I. <i>Das Problem inhaltlicher Fixierung im weltanschaulich neutralen Staat</i>	88
II. <i>Die „Legitimationsinstanz“</i>	89
1. Die Vernunft	89
2. Die „pluralistische Gesellschaft“ und das Gebot der Neutralität des Staates	89
3. Die Verfassung als Niederschrift dieses Gebotes	90
4. Das Typenschema hoheitlichen Handelns als Ausformung der Verfassung und seine Abhängigkeit vom Verwaltungsobjekt	90
III. <i>Die Rück-Frage: Der Beruf des Staates zum Schulehalten</i>	91
IV. <i>Beispiele antietatistischer Kritik</i>	91
1. Wilhelm von Humboldt	91

2. Friedrich Justus Knecht	93
3. Ernst von Hippel und Otto Dibelius	94
4. Neuere Autoren	96
5. Kritik der Kritik am Staatsschulwesen	97
<i>V. Ansätze zur Begründung der staatlichen Schulträgerschaft</i>	<i>98</i>
1. Die Faktizität	98
2. Die Affinität von Staat und Schule	98
3. Das Bildungswesen als Gemeinschaftsaufgabe in der modernen Industriegesellschaft	99
4. Lorenz von Steins staatsrechtliche Grundlegung	100
5. Georg Kerschensteiner	100
<i>VI. Ansätze zur Begründung der inhaltlichen Fixierung</i>	<i>101</i>
1. Das tradierte Staatsschulsystem als Aufgabe des Verfassungs- gebers	101
2. Untrennbarkeit von Schulträgerschaft und Bestimmungsmacht ..	102
3. Der Staat als Garant der Einheit des Bildungswesens als einer Existenzbedingung der Gesellschaft	102
4. Der Rechtsstaat als Garant eines freiheitlich-pluralistischen Bil- dungswesens	103
5. Der Mangel an demokratischer Legitimation außerstaatlicher Instanzen	103
<i>VII. Die Bedingung der Legitimation</i>	<i>104</i>

Drittes Kapitel

Die Frage der verfassungsrechtlichen Kompetenzzuweisung an Gesetzgeber und Verwaltung im Schulbereich 105

<i>I. Ausklammerung der Judikative</i>	<i>105</i>
<i>II. Differenzierung des Schule-haltens</i>	<i>105</i>
1. Verwaltung S. 106 — 2. Gesetzgebung S. 106 — 3. Normsetzende Verwaltung S. 106	
<i>III. Hieraus resultierende Fragen</i>	<i>106</i>
1. Die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung S. 106 — 2. Landesgesetz- gebung und Grundgesetz S. 106 — 3. Exekutivkompetenz zur Norm- setzung S. 106	
<i>IV. Der Aussagegehalt des Schulaufsichtsbegriffes für die Kompetenzzuweisung</i>	<i>107</i>
1. Zur Auslegung des Art. 7 Abs. I GG	107
a) Die Entstehungsgeschichte S. 108 — b) Die Weimarer Reichsver- fassung S. 108 — c) Die herrschende Meinung S. 109 — d) Die restriktive Interpretation S. 110 — e) Variante: Beschränkung der „Schulaufsicht“ auf nichtstaatliche Schulträger S. 112	

2. Die „inneren“ und „äußeren“ Schulangelegenheiten als Zuweisungskriterien für die Kompetenz von Staat und Gemeinden	113
3. Die „Schulaufsicht“ als Zugriffskompetenz für den Staat	114
4. Die Doppelbedeutung des Schulaufsichtsbegriffes: Schulaufsicht als Zugriff und als Schulträgerschaft	115
5. Art. 7 Abs. I GG als Grundlage der Schulträgerschaft und der Aufsicht	115
6. Art. 7 Abs. I GG als „gesetzliche Grundlage“ für die Schulträgerschaft der Verwaltung	116
7. Art. 7 Abs. I GG als Kompetenzzuweisung an den gewaltengliederten Staat schlechthin	116
8. Art. 7 Abs. I GG als Ermächtigung der Verwaltung zur Normsetzung?	118
9. Art. 7 Abs. I GG und Landesrecht	119
V. <i>Zugriffsmacht und Zugriffsrecht des Gesetzgebers</i>	119
VI. <i>Der Gesetzesvorbehalt im Schulwesen</i>	120
1. Das Zugriffsrecht des Gesetzgebers S. 120 – 2. Art. 7 Abs. I GG und die Landesschulgesetze als „gesetzliche Grundlage“ der Schulverwaltung S. 121 – 3. Totalvorbehalt des Gesetzes oder Eigenständigkeit der Exekutive? S. 121	

Viertes Kapitel

Inbesondere: Die Legitimation der inneren Normsetzung seitens der Verwaltung im Schulbereich 122

I. <i>Die Rechtsnatur der Lehrplanrichtlinien</i>	122
1. Die Lehrplanrichtlinien („Lehrplan“) als verwaltungsinterner normativer Zugriff auf die Unterrichtstätigkeit	122
2. Spezifikation dieser inhaltlichen Bestimmungsnormen	122
3. Ortsbestimmung des Lehrplanes	123
a) In der Schulorganisation S. 123 – b) Im Beamtenverhältnis des Lehrers S. 124 – c) Im Anstaltsverhältnis des Schülers S. 125 – d) Die Unzulänglichkeit dieser Zuordnungen und die Lokalisierung des Lehrplanes in einem umfassenden „Schulverhältnis“ S. 126	
4. Der Lehrplan als Rechtsnorm	127
a) Der Lehrplan als Regelung eines besonderen Gewaltverhältnisses S. 127 – b) Zur Diskussion des besonderen Gewaltverhältnisses S. 127 – c) Die Qualifizierung verwaltungsinterner Normen als Rechtssätze S. 128 – d) Die Exekutivkompetenz zur Rechtsetzung S. 130 – e) Typologie verwaltungsinterner Rechtssätze S. 131	
II. <i>Der Gesetzesvorbehalt im Schulverhältnis</i>	132
1. Die Bedingungen der Geltung des Gesetzesvorbehaltes im besonderen Gewaltverhältnis	132

2. Unfruchtbarkeit der bisherigen Staatsfunktionenlehre für die Begründung eines Gesetzesvorbehaltes im Schulverhältnis	134
3. Schule-halten als Leistung und Eingriff	136
a) Eingriffsverwaltung und Gesetzesvorbehalt S. 136 — b) Leistungsverwaltung und Gesetzesvorbehalt S. 137 — c) Die Interdependenz von Leistung und Eingriff S. 137 — d) Versuch der Einordnung des Schule-haltens in das Typenschema von Leistungs- und Eingriffsverwaltung S. 139 — aa) Das staatliche Schulwesen als Leistungsverwaltung S. 139 — bb) Die fehlende Freiwilligkeit bei Begründung des Schulverhältnisses S. 140 — cc) Schule-halten als Eingriff S. 141 — (1) Der Lehrplan als Eingriffsgrundlage S. 141 — (2) Die Geltendmachung des objektiven Allgemeininteresses in der Schule als Eingriff S. 141 — (3) Der Oktroi einer Grundordnung der „pädagogischen Begegnung“ als Eingriff S. 142 — (4) „Erziehung“ und „Bildung“ als Eingriff S. 142 — (5) Verbindliche Einführung von Schulfächern als Eingriff S. 142 — (6) Bestimmung des Leistungsniveaus als Eingriff S. 143 — (7) Der Lehrplan als Einschränkung des Art. 12 Abs. 1 GG S. 143 — dd) Die Allgemeinerheblichkeit schulinterner Entscheidungen S. 144 — ee) Begriffserweiterung der „Freiheits- und Eigentums-“Klausel S. 144	
4. Der Eingriffsbegriff in seiner Erweiterung als Grundlage der verfassungsrechtlichen Kompetenzzuweisung an den Gesetzgeber	145
5. Die Dogmatik der Eingriffsverwaltung in ihrer allgemeinsten Form als Begründung des Gesetzesvorbehalts	147
6. Die Tragweite des Gesetzesvorbehaltes	147
<i>III. Das Erfordernis formell-gesetzlicher Regelung</i>	<i>148</i>
1. Das Fehlen der Ermächtigungsgrundlage	148
a) Die Frage nach der Ermächtigungsgrundlage S. 148 — b) Problemlosigkeit vorhandener gesetzlicher Fixierungen von didaktischen Inhalten S. 148 — c) Art. 80 GG und Landesrecht S. 149 — d) Die Unzulänglichkeit der Landesgesetze als Ermächtigungsgrundlage S. 149 — e) Das Fehlen sonstiger Ermächtigungsgrundlagen S. 150 — f) Das Fehlen einer gewohnheitsrechtlichen Ermächtigungsnorm S. 150 — aa) Die Konstruktion einer gewohnheitsrechtlichen Ermächtigungsnorm unter der Prämisse fehlender Rechtssatzeigenschaft der Anstaltsordnungen S. 151 — bb) Die Konstruktion einer gewohnheitsrechtlichen Ermächtigungsnorm unter der Prämisse der Identität von Rechtsetzung und Gesetzgebung S. 151 — cc) Die systematisch richtige Fragestellung nach einer gewohnheitsrechtlichen Ermächtigungsnorm für echte Rechtsverordnungen und die Ablehnung einer solchen Ermächtigungsnorm S. 152	
2. Das Postulat: Die Zuständigkeit des Gesetzgebers zur Fixierung der didaktischen Inhalte	153
3. Parlamentarische Willensbildung als Erfüllung der Bedingung der Legitimation staatlichen Schule-haltens	154
4. Die Schließung der „Lücke im Rechtsstaat“	155
5. Literaturmeinungen	155
a) Die Vertreter eines umfassenden Gesetzesvorbehaltes S. 155 — b) Walter Mallmann S. 155 — c) Die Befürworter der Verrecht-	

lichung des Schulverhältnisses S. 155 — d) Ernst-Werner Fuß S. 156 — e) Hans Heckel S. 156 — f) Theodor Maunz S. 157 — g) Raimund Wimmer S. 157 — h) Abwehr kritischer Stimmen S. 157

6. Verfassungswidrigkeit der bisherigen Praxis? 159
 a) Verfassungswidrigkeit als Rechtsschutzproblem S. 159 —
 b) Sorgfältiger Übergang an Stelle von Rigorismus S. 160
7. Das Normsubstrat des Lehrplans als solchen 161
8. Gesetz oder Rechtsverordnung? 162

Fünftes Kapitel

Vorgegebenheiten und Grenzen einer materiellen Schulgesetzgebung 164

- I. Das Recht und die Sachlogik des Regelungsobjektes* 164
- II. Die jugendpsychologischen Eigengesetzlichkeiten* 165
- III. Die Eigengesetzlichkeit des Lehrplans als solchen* 166
- IV. Die Qualifikationsstandards* 167
- V. „Autonomie“ im Bildungswesen* 168
1. Die Eigenständigkeit der Erziehungswissenschaft 168
2. „Freiheit des Lehrers“ und „Autonomie der Pädagogik“ als politische Forderungen 169
3. Die Axiome des Bildungsprozesses 170
 a) Georg Kerschensteiner S. 170 — b) Eduard Spranger S. 171
4. Der pädagogische Eigenwert der Schule 173
- VI. Bildungswesen und Sozialwissenschaft* 174
- VII. Die Unabdingbarkeit der politischen Dezision* 176
1. Die Offenheit des Schulwesens zur Entscheidung 176
2. Die politische Verantwortlichkeit des Gesetzgebers 177
- VIII. Die konstitutionellen Normen I: Der Pluralismus* 177
1. Pluriformität des Schulwesens 177
2. Die Suche nach einem Minimallehrplan 179
3. Pluriformität und „Eingriff“ 179
 a) Pluriformität als „Gemeinschaftskompromiß“ S. 179 — b) Das Allgemeininteresse im Schulwesen S. 180 — c) Der Erziehungsgedanke im Schulwesen S. 180
- IX. Die konstitutionellen Normen II: Das „Recht auf Bildung“* 180
1. „Autonomie“ als Implikation des „Rechtes auf Bildung“ 181

2. Der Inhalt des „Rechtes auf Bildung“	182
a) Freiheitsrecht S. 182 — b) Sozialrecht S. 182	
X. Die konstitutionellen Normen III: Das Elternrecht	183
1. Das Elternrecht als Teilnahmerecht an der Staatswillensbildung	183
2. Wahlfreiheit und Recht zur Erziehung als Inhalte des Elternrechts	183
3. Die Elternbeiratsgesetze	184
XI. Die konstitutionellen Normen IV: Der Föderalismus	185

Sechstes Kapitel

Modelle einer Schulgesetzgebung

186

I. Staatliche Schulfinanzierung und gesellschaftliche Inhaltsbestimmung	186
1. Bestimmung der Inhalte durch gesellschaftliche Kräfte	186
2. Die Problematik	187
a) Das Erfordernis der Bildung von Bestimmungsinstanzen S. 187	
b) Die „Pädagogik“ als Bestimmungsinstanz S. 188 — aa) Untragbarkeit einer „Freiheit des Lehrers“ S. 188 — bb) Der Mangel an demokratischer Legitimation eines erziehungswissenschaftlichen Sachverständigengremiums S. 189	
II. Das Bildungswesen als Selbstverwaltungskörperschaft	191
1. Der Entwurf einer Selbstverwaltung des Bildungswesens	191
2. Offene Fragen	192
a) Der regionale Umfang S. 192 — b) Aufbau und Gliederung der Körperschaft S. 192	
3. Die verfassungsrechtliche Problematik: Ständische Auflösung des Verfassungssystems	193
III. Die gesetzliche Detailnormierung	194
1. Die Möglichkeit gesetzlicher Regelung didaktischer Inhalte	194
2. Die Verrechtlichung der Schule	195
a) Einbuße an Flexibilität S. 195 — b) Rechtliche Definition der „Freiheit des Lehrers“ S. 195	
3. Politisierung der Schule?	197
4. Die Integration des Unvereinbaren als Paradox des modernen Staates	197
IV. Das Parlament	198