

Peter Fauser

RECHT UND PÄDAGOGIK

I. Verrechtlichung: Grenzüberschreitung oder Rationalisierung?

Worauf Richter Entscheidungen stützen, wenn das Recht keine Normen bereithält, diese Frage führt ins Zentrum des Verhältnisses von Pädagogik und Recht. Am Beispiel der Entscheidung des HessStGH zur Oberstufe (1981) läßt sich dies zeigen. Zum Fall: Eltern hatten gegen das Gesetz über die Neuordnung der gymnasialen Oberstufe geklagt, weil sie durch dieses Gesetz Grundrechte ihrer Kinder verletzt sahen. Bildungspolitisch ging es um eine Sicherung der gymnasialen Oberstufe alter Prägung. Konkret gefordert wurden eine inhaltlich bestimmte Allgemeinbildung und, als deren notwendige Voraussetzung, „Geschichte“ als selbständiges Fach – sowie der Erhalt des Klassenverbandes als einem „selbständigen Erziehungsfaktor“, der durch das Kurssystem der reformierten Oberstufe gefährdet sei (FINGERLE/KELL 1983, S. 436). Der HessStGH gab den klagenden Eltern in seiner Entscheidung vom 30. 12. 1981 weitgehend Recht. Nach Auffassung der Richter läßt sich die Position der klagenden Eltern aus der hessischen Verfassung begründen.

Die Kritik an diesem Urteil bestreitet dies und lenkt den Blick auf das vorliegende Problem. Die Richter hätten, so FLITNER, „ihre eigenen, in ihrer Berufsgruppe offenbar noch vorherrschenden Bildungsvorstellungen mit philologisch-historischem Schwerpunkt aus der Verfassung heraus(gelesen)“ (1982, S. 27). Kritisiert wurde aber nicht nur eine „Grenzüberschreitung“ des Gerichts in den pädagogischen, sondern auch in den legislativen Bereich (FINGERLE/KELL 1983, S. 447).

An diesem Beispiel lassen sich zwei über den Situationsbezug hinausgehende allgemeine Aspekte des Verhältnisses von Pädagogik und Recht herausheben, auf die sich die folgende Untersuchung richtet. Der erste Aspekt betrifft die *Struktur des Rechtsstaats*, der zweite eine *Eigenart des modernen Rechts*.

Was die hessischen Verfassungsrichter tun, mag ein politisches und pädagogisches Ärgernis sein; im Grundsatz jedoch ist es von der Verfassung gewollt. Gegen Gesetze zu klagen und durch Gerichte ihre Übereinstimmung mit der Verfassung überprüfen zu lassen, entspricht dem lückenlosen

Rechtsschutz und gehört zu den grundlegenden Errungenschaften des modernen Rechtsstaates. Der Rechtsstaat enthält so, gleichsam als Kehrseite des lückenlosen Individualrechtsschutzes, ein „System institutionalisierten Mißtrauens gegen den Gesetzgeber“ (DENNINGER 1972, S. 346). Die Institution des *Rechtsschutzes* ist indessen selbst Ausdruck und Folge des neuzeitlichen *Rechtsdenkens*, vor allem der dem Recht zuerkannten Universalität. Das neuzeitliche Rechtsbewußtsein duldet keine Rechtlosigkeit und keine rechtsfreien Räume in der Gesellschaft. Ob man in diesem Denken nun eine historische Errungenschaft sieht oder eine evolutionäre Sackgasse – es scheint uns sehr schwer zu fallen, hinter diese im modernen Recht erreichte Auffassung zurückzugehen. „Grenzüberschreitungen“, wie sie hier am Beispiel des HessStGH zutage treten, mögen als politische Übergriffe der Justiz erscheinen. Ermöglicht werden sie aufgrund eines dem Recht immanenten Universalismus, den das Recht mit anderen Formen und Konzepten neuzeitlicher Rationalität teilt. Dieser Universalismus treibt das Recht über seine Grenzen hinaus. Das bedeutet ein stetiges „Anwachsen des durch Recht normierten Bereichs zu Lasten nahezu aller anderen sozialen Beziehungen“ (VOIGT 1980, S. 115) und wird als „Verrechtlichung“ beklagt. Was „Verrechtlichung“ dabei konkret bedeutet, hängt vom jeweiligen historischen Entwicklungsstand des Rechts ab und ist nach Rechtsgebieten verschieden – bei expansiver Gesamttendenz: „Die Geschichte des Rechts ist auch die seiner ständigen Ausbreitung. Schon in der Antike“ (WESEL 1984, S. 198; vgl. Voigt 1980, 1983). Gegenwärtig werden als Grundtypen der Verrechtlichung die *Parlamentarisierung*, die *Justizialisierung* und die *Bürokratisierung* unterschieden. Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung wirken dabei zusammen und schaffen je für sich und im Zusammenspiel miteinander rechtliche Normierungen. Diese Unterscheidung entspricht der Gewaltenteilung des Rechtsstaats. Das läßt erkennen, daß die Verrechtlichung nicht allein die Beziehung des Rechts zu anderen gesellschaftlichen Normensystemen betrifft. Zugleich geht es dabei um eine andere Grundfrage der Modernisierung: um das Verhältnis zwischen „Staat“ und „Gesellschaft“.¹

¹Von einem „Auseinandertreten“ von „Staat“ und „Gesellschaft“ zu sprechen, kann als Ausdruck eines modernisierungstheoretischen Konzepts angesehen werden (vgl. ANGERMANN 1976). „Staat“ bedeutet dann einen Teilbereich der (modernen) Gesellschaft, nämlich das „politisch-administrative System“. Dieser Begriff setzt sich für „eine zusammenfassende Analyse von Politik und Verwaltung“ zunehmend durch (NEVERMANN/RICHTER 1979, S. 15). Daß die Trennung von „Staat“ und „Gesellschaft“ für das 19. Jahrhundert ein Stück „politisch-sozialer Wirklichkeit“ darstellte, darauf weist BÖCKENFÖRDE hin (1976, S. XI). Der Begriff des „modernen Staates“ wird erstmals um 1800 von FICHTE und HEGEL gebraucht (vgl. SKALAWEIF 1982, S. 126; HABERMAS 1985b). Zur Problem- und Begriffsgeschichte der Gegenüberstellung von „Staat“ und „Gesellschaft“ vgl.

Blickt man von hier aus auf das Urteil des HessStGH, so erkennt man in der Verrechtlichung der Politik und der Pädagogik, die den Richtern als Grenzüberschreitung vorgeworfen wird, drei Bedingungsfaktoren: das *Rechtsdenken*, die *Verfassungsstruktur* und den gesellschaftlichen *Situationsbezug*. Im Verhältnis zwischen Pädagogik, Politik und Recht, wie es sich an diesem Urteil zeigt, tritt zugleich ein grundlegendes *Problem der gesellschaftlichen Modernisierung* hervor. Gemeint ist die wechselseitige Durchdringung gesellschaftlicher Teilbereiche, die je eigene, universell orientierte Rationalitätsformen und Funktionskonzepte ausprägen. *Verrechtlichung läßt sich als typisches Problem der Abgrenzung, des Zusammenspiels und der Integration spezialisierter Teilbereiche und Rationalitätsformen der Gesellschaft auffassen*. Diese These will ich im folgenden an einem Beispiel illustrieren. Dabei soll auch gefragt werden, ob der *Verrechtlichung der Pädagogik* eine gegenläufige *Pädagogisierung des Rechts* entspricht, und wie sich Einflußchancen und Aufgaben für die Erziehungswissenschaft beurteilen lassen.

Die folgende Untersuchung gliedert sich in drei Schritte. Sie beginnt mit einer Bestimmung des Begriffs der *Verrechtlichung* in seiner allgemeinen Bedeutung als *neuzeitliche Rationalisierung* und in seiner speziellen Bedeutung im gegenwärtigen *Schulrecht*. Dabei soll gezeigt werden, daß das Recht als *Nachzügler* in der allgemeinen Entwicklung des öffentlichen Rechts anzusehen ist. Im Blick auf die vergangenen Jahrzehnte kann man dabei zusammenfassend von einer allmählichen Durchsetzung der *Gewaltenteilung im Schulrecht* sprechen (II). Mit dem nächsten Schritt soll als Beispiel schulrechtlicher Regulierung die Arbeit der Kommission Schulrecht des Deutschen Juristentages (DJT) (und im Sinne meiner These auf ihre Bedingungsfaktoren hin) untersucht werden (III). Das Ergebnis dieser Analyse nehme ich zum Anlaß für weiterführende Überlegungen (IV).

II. Recht, Verfassung und Schule

Dieser Abschnitt soll die *Rationalitätsform des modernen Rechts* und die institutionelle *Verfassung* des demokratischen und sozialen *Rechtsstaats* sowie, vor diesem Hintergrund, den Stand der *Schulrechtentwicklung* charakterisieren. Die gebotene Kürze macht dabei Vereinfachungen unumgänglich. Ich werde mich deshalb auf drei Aspekte konzentrieren. Erstens, zur Kennzeichnung der Positivität als Rationalitätsform des modernen Rechts, auf das Merkmal der *Schriftlichkeit von Rechtsnormen*. Zweitens, zur Darstellung der institutionellen Entwicklung, auf die *Verrechtli-*

BÖCKENFÖRDE (1976). Problematisch wird die Begriffsbildung vor allem im Blick auf Krisen der „Arbeitsgesellschaft“ bzw. des „Sozialstaats“. Vgl. dazu bes. HABERMAS (1973, 1985a) und OFFE (1972, 1974, 1984).

chungsschübe, die sich bei der Herausbildung des demokratischen und sozialen Rechtsstaats unterscheiden lassen. Drittens, zur Charakterisierung der *Schulrechtsentwicklung*, auf die Auflösung des sogenannten „besonderen Gewaltverhältnisses“. Diese drei Entwicklungslinien führen zum Ausgangspunkt für die Tätigkeit der DJT-Kommission, der ich mich dann zuwende.

(1) *Recht* kann im Sinne einer vorläufigen Definition als das *Gesamt schriftlich fixierter rechtlich-administrativer Vorschriften* verstanden werden. Diese Definition konzentriert den Unterschied zwischen dem Recht und anderen gesellschaftlichen Regelsystemen auf ein einziges Merkmal, das der *Schriftlichkeit*: Gewohnheit, Routine, Brauch, Sitte, Tradition, sind in der Regel nicht, oder nicht so umfassend wie das Recht, schriftlich fixiert (vgl. dazu HECKEL 1975 S. 99, KÖNIG ²1971, S. 36 ff.; LUHMANN 1972; RIEGEL 1972, S. 308 ff.; TENBRUCK 1972). Schriftlichkeit bedeutet, daß Rechtsnormen nicht zu den Verhaltensregeln gehören, die lediglich gewohnheitsmäßig oder „ohne bewußte Aufmerksamkeit“ (RIEGEL 1972, S. 309) befolgt werden; mit der sprachlichen Darstellung und schriftlichen Fixierung erreichen Rechtsnormen eine größere *Bewußtheit*. Sodann bringt die Sprache das Recht gegenüber Gewohnheit oder Tradition auf *Distanz*. Das Recht ist dann vom Verhalten abgehoben und kann zum Gegenstand der Reflexion werden. Zugleich entfernt es sich damit auch von den *situativen Bezügen*, an die Gewohnheit und Tradition gebunden bleiben. Mit einer solchen Ablösung von situativen Bedingungen tritt das Recht auch zur *Zeit* in ein anderes Verhältnis als andere Normensysteme: Einerseits können schriftlich fixierte Rechtsnormen unabhängig vom Wandel der Traditionen und über lange *Zeit* hinweg unverändert überliefert werden; andererseits bildet die schriftliche Form eine Voraussetzung für die direkte sprachliche *Bearbeitung* sowie die *Veränderung* und *Institutionalisierung* des Rechts. RIEGEL hebt diese Zusammenhänge hervor, wenn er schreibt: Die „schriftliche Fixierung, die Systematik des Begriffsapparates, die logische Konsistenz der einzelnen Rechtssatzungen, ergeben zusammen ein relativ kohärentes System von Rechtssätzen, die in ihrer inneren Zuordnung und Verbindung sich zunehmend institutionell verfestigen, sich von konkreten Handlungssituationen ablösen, eine eigene, nur der Institution des Rechts verpflichtete Sachgesetzlichkeit entfalten und die genau erfaßte und abgegrenzte Bereiche des menschlichen Handelns sozial verbindlich regulieren und kontrollieren“ (S. 309).

Diese Formulierung hebt hervor, daß in der *Versprachlichung von Normen* eine Rationalisierung liegt, die eine auch institutionell verselbständigte Darstellung, Bearbeitung und Veränderung des Rechts ermöglicht. Der Fluchtpunkt dieser Rationalisierung wird heute mit dem Begriff des *positiven Rechts* markiert. *Positives Recht* hat sich von seinen Grundlagen in Sitte, Brauch, Tradition soweit abgelöst und gegenüber eingelebten ge-

sellschaftlichen Normen soweit verselbständigt, daß seine Veränderung und Geltung von diesen Grundlagen unabhängig wird und allein auf institutionalisierten Entscheidungsprozessen beruht. Genau dies, nämlich die *Setzung* (Änderung und Erzeugung) *von Recht* durch institutionalisierte Entscheidungsprozesse bezeichnet die Rationalitätsform des modernen Rechts.

Die Positivierung des Rechts ist äußerst folgenreich, denn sie bedeutet, in der systemtheoretischen Perspektive LUHMANNs, „daß für beliebige Inhalte legitime Rechtsgeltung gewonnen werden kann, und zwar durch eine Entscheidung, die das Recht in Geltung setzt und ihm seine Geltung auch wieder nehmen kann. Positives Recht gilt kraft Entscheidung“ (⁴1974, S. 180). Gefällt wird die Entscheidung im politischen System. D. h., so LUHMANN: Ein „Teilsystem der Gesellschaft befindet in weitgehend autonomen Prozessen darüber, was Recht ist, und dessen Entscheidungen werden faktisch als legitim und bindend akzeptiert“ (LUHMANN 1971, S. 16 f., vgl. 1969, 1970).

Bekanntlich scheiden sich hier die Geister: Ob nämlich beliebige Normen Rechtsgeltung erlangen können, wie es die funktionalistische Betrachtungsweise LUHMANNs behauptet, ist strittig und hängt davon ab, ob für die Legitimität von Rechtsnormen eine moralisch-praktische Rechtfertigung als konstitutiv angesehen wird oder nicht (HABERMAS 1981, Bd. 1, S. 355 ff.; vgl. 1973).

(2) Es läßt sich nun zeigen, daß die in der *Verfassung des Rechtsstaats* verankerte Funktionsteilung mit der Rationalitätsform des modernen Rechts korrespondiert. Die „Verrechtlichungsschübe“, die zur gegenwärtigen Verfassung führen, lassen sich begreifen als schrittweise Institutionalisierung der spezifischen Kontroll- und Entscheidungsleistungen, die mit der Trennung von Handlung und Norm durch das Recht möglich und notwendig werden. Es ist dabei üblich geworden, „Staat“ und „Gesellschaft“ analytisch als Makrosubjekte aufzufassen, deren Verhältnis zueinander im öffentlichen Recht normiert wird. Bei dieser Verrechtlichung unterscheidet HABERMAS vier Schübe: „Der erste Schub führt zum *bürgerlichen Staat*, der in Westeuropa, in der Gestalt des europäischen Staatsystems, zur Zeit des Absolutismus ausgebildet worden ist. Der zweite Schub führt zum *Rechtsstaat*, der in der Monarchie im Deutschland des 19. Jahrhunderts eine exemplarische Gestalt angenommen hat. Der dritte Schub führt zum *demokratischen Rechtsstaat*, der sich im Gefolge der Französischen Revolution in Europa und Nordamerika ausgebreitet hat. Der bisher letzte Schub führt schließlich zum *sozialen und demokratischen Rechtsstaat*, der von der europäischen Arbeiterbewegung im Verlauf des 20. Jahrhunderts erkämpft und beispielsweise im Artikel 21 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland kodifiziert worden ist.“ (1981, Bd. 2, S. 524 f.).

Für den vorliegenden Zusammenhang kommt es mir auf drei strukturelle Gesichtspunkte an, die mit dem Übergang zum Rechtsstaat und dann zum demokratischen und sozialen Rechtsstaat zu tun haben. Der *erste* Gesichtspunkt betrifft die Merkmale des Rechtsstaats. Die Verrechtlichung, die mit seiner Einrichtung verbunden ist, unterwirft mit den Prinzipien der *Gesetzmäßigkeit der Verwaltung*, der *Verwaltungsgerichtsbarkeit* und dem *Vorbehalt des Gesetzes* das staatliche Handeln dem Recht. Der Staat wird in seinem Verhältnis zur Gesellschaft in eine *wechselseitige öffentliche Kontrolle* und, im demokratischen Rechtsstaat, die öffentliche Setzung von Normen (durch das Parlament) einbezogen. Auf diese Weise können staatliche Eingriffe rechtlich *begrenzt* – nämlich an Gesetze gebunden – und *kontrolliert* – nämlich durch Gerichte überprüft – werden. Die Wechselseitigkeit von *Begrenzung* und *Kontrolle* des Handelns wird, das ist der *zweite* Gesichtspunkt, durch den Übergang zum *Sozialstaat* um eine *Wechselseitigkeit* von *Pflichten* und *Leistungen* erweitert. Entscheidend ist hier der Ausbau staatlicher Leistungen und ihre Absicherung durch einklagbare subjektiv-öffentliche Rechte. Im Blick auf das Verhältnis von Staat und Gesellschaft lassen sich die beiden hier skizzierten Übergänge mit E. R. HUBER wie folgt charakterisieren: „Der Rechtsstaat ist aus dem Kampf der industriellen Gesellschaft gegen den Staat, der Sozialstaat aus dem Kampf der industriellen Gesellschaft um den Staat hervorgegangen“ (1965, zit. nach NEVERMANN/RICHTER 1979, S. 26). Der *dritte* Gesichtspunkt ergibt sich, wenn man nach dem *Beziehungsmuster* fragt, das sich in diesen Verrechtlichungsschüben Zug um Zug ausformt. Hier zeichnet sich eine Tendenz ab, Sozialbeziehungen als wechselseitige Beziehungen zwischen autonomen Rechtssubjekten – wofür hier paradigmatisch Staat und Gesellschaft stehen – mit einer Balance zwischen den beiderseitigen Rechten und Pflichten zu regulieren. Dem entspricht, daß die *Setzung* von Normen und die *Kontrolle* ihrer Einhaltung nicht in einer Hand vereinigt werden dürfen; dies würde nämlich die Wechselseitigkeit der Beziehung aufheben. So gesehen erweist sich die Gewaltenteilung als institutioneller Ausdruck der sozialen Wechselseitigkeit und Allgemeinheit von Rechtsnormen.

(3) Folgt das Schulrecht den Strukturprinzipien, die sich aus der Rechtsentwicklung der Moderne gewinnen lassen? Ist es als ein *Wechselverhältnis* zwischen Staat und Gesellschaft konsequent durchgebildet? Bekanntlich gibt das Grundgesetz dem Staat eine außerordentlich starke Stellung in der Schule. Art. 7, 1 legt fest: „Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates.“ Dabei bedeutet „Aufsicht“ den „Inbegriff der staatlichen Befugnisse zur Organisation, Planung, Leitung und Beaufsichtigung des Schulwesens“ (BVerwG und BVerfG in ständiger Rechtsprechung; BVerwGE 6, S. 104; 18, S. 139; BVerfGE 26, S. 628; 34, S. 165; 47, S. 46). Diese Formulierungen tragen noch deutlich erkennbar Spuren derjenigen

dogmatischen Formel, die seit dem Allgemeinen Landrecht für die Preußischen Staaten und fast bis heute das Schulverhältnis als ganz *einseitiges* Verhältnis zugunsten des Staates bestimmt hat. Gemeint ist das „*besondere Gewaltverhältnis*“. Die Beziehung zwischen Staat und Schule wird hier nicht als ein *allgemeines Gewaltverhältnis* betrachtet und dem Gesetzesvorbehalt unterstellt, sondern sie erscheint im „*besonderen Gewaltverhältnis*“ als ein rechtsfreier Innenbereich, als Selbstbeziehung eines und desselben Rechtssubjekts, des Staates. Das Schulverhältnis war deshalb kein Gegenstand des Rechts. „Rechtliche Beziehungen wurden nur zwischen Bürger und Bürger sowie zwischen Staat und Bürger im allgemeinen Gewaltverhältnis für möglich gehalten, während Beziehungen im staatlichen Innenbereich definitionsgemäß nicht Recht waren“ (MARTENS 1970, S. 90). Im „*besonderen Gewaltverhältnis*“ festigt sich ein Konzept der Feudalherrschaft und des Absolutismus und hält sich als eine Art Enklave auch im Rechtsstaat durch. „Während das allgemeine Gewaltverhältnis erfolgreich verrechtlicht wurde, tolerierte man in Gestalt des besonderen Gewaltverhältnisses ... einen Restbestand des elementaren und unverfassten monarchischen Absolutismus“ (ebd). Im besonderen Gewaltverhältnis sind aus heutiger Sicht die *Grundrechte* außer Kraft, der *Gesetzesvorbehalt* gilt nicht und ein *Rechtsschutz* kommt nicht zum Zuge.

Man muß sich vor Augen führen, daß das „*besondere Gewaltverhältnis*“ fast bis zur Gegenwart als rechtsdogmatische Grundlage des Schulverhältnisses anerkannt war, um die Sonderstellung des Schulrechts im öffentlichen Recht richtig einschätzen zu können. Diese Sonderstellung blieb unangetastet, obwohl schon in der Preußischen Verfassung von 1850 und dann in der Weimarer Reichsverfassung auch für den Bereich Schule ein *Gesetzesvorbehalt* verankert war.

Die Umwandlung des Schulverhältnisses von einer *nichtrechtlichen* in eine *rechtliche* Beziehung setzte erst nach Inkrafttreten des Grundgesetzes ein und vollzog sich nicht allzu rasch. In den fünfziger Jahren beschreibt H. HECKEL die schulrechtliche Lage folgendermaßen:

„Wohl das entscheidende Gegenwartsproblem des Schulrechts ist sein Mißverhältnis zum rechtsstaatlichen Denken unserer Zeit. Die *schulrechtlichen Gewaltverhältnisse* sind rechtsstaatlich nicht fundiert. Schüler und Eltern müssen sich schulische Maßnahmen und Zwangsmittel gefallen lassen, ohne sich im Notfall in gesicherten Formen gegen Irrtümer oder Mißbräuche bei der Anwendung der schulischen Gewalt wehren zu können. Die Schule vermag sich nur schwer dareinzufinden, eigenständige Rechte der Schüler und der Eltern ihr gegenüber anzuerkennen. Sie versucht, zweifellos im besten Glauben und in bester Meinung, wie ein aufgeklärter Monarch das Schicksal der Kinder verbindlich zu bestimmen, ohne eine Korrektur ihrer Urteile zulassen zu wollen“ (1956, S. 97).

Die Entwicklung seit den fünfziger Jahren und bis zum Beginn der Tätigkeit der Kommission Schulrecht, auf die ich im folgenden Abschnitt näher eingehen will (vgl. Fauser 1986), verändert diese Situation grundlegend: Insgesamt wandelt sich das Schulverhältnis nach Maßgabe der verfassungsrechtlichen Normen des Grundgesetzes zum *Rechtsverhältnis*: Das „besondere Gewaltverhältnis“ wird aufgelöst; ein lückenloser *Individualrechtsschutz* wird dem Grundsatz nach durchgesetzt. Die *Geltung der Grundrechte* im Schulverhältnis und damit der *Vorbehalt des Gesetzes* werden anerkannt.

Nimmt man die Veränderungen zusammenfassend in den Blick, dann kann man sie als eine von der *Justiz* erzwungene „Durchsetzung der Gewaltenteilung im Schulrecht“ bezeichnen (LAASER 1980). Das bedeutet, daß die Gesetzgebung dabei nicht die Hauptrolle gespielt hat. Am Beginn (1954) stand vielmehr ein Urteil des BVerwG, in dem die gerichtliche Prüfung von Verzetzungentscheidungen als rechtens anerkannt und damit die Vorstellung verworfen wird, die Schule gehöre einem rechtsfreien staatlichen Innenbereich an. Die Entwicklung setzte sich fort in einer Reihe höchstrichterlicher Entscheidungen zur Schule, bei der Staatsrechtslehrertagung 1964 und dem 51. Deutschen Juristentag (DJT) 1976. Der DJT stellte 1976 die Frage, nach welchen *rechtlichen Grundsätzen* das öffentliche Schulwesen und der an ihm Beteiligten zu gestalten sei. Die Gutachten zu dieser Frage und die Beschlüsse des Deutschen Juristentags bildeten den Ausgangspunkt für die Arbeit der Kommission Schulrecht, die 1981 einen Musterentwurf für ein Landesschulgesetz vorgelegt hat. Der Titel „Schule im Rechtsstaat“ ist programmatisch. Er signalisiert mit der Fokussierung auf den „Rechtsstaat“ zweierlei: Erstens den *Entwicklungsrückstand* des Schulrechts, zweitens die *rechtsdogmatische Leitlinie*, an der die Kommission Schulrecht ihre Vorschläge orientiert. Diese Leitlinie ist durch die Begriffe *Gesetzesvorbehalt* und *Wesentlichkeitstheorie* zu bestimmen und hatte sich vor allem aus der Rechtsprechung und aus dem Gutachten von OPPERMANN ergeben. OPPERMANN verwies auf die wiederholte Forderung des BVerwG, „nach der alle ‘wesentlichen’ Entscheidungen im Schulwesen einschließlich derjenigen, die das heute ‘geöffnete’ besondere Gewaltverhältnis Schule betreffen, vom parlamentarisch-demokratischen Gesetzgeber selbst durch formelles Gesetz getroffen werden müssen“ (DJT 1976, S. C49). Diese Forderungen – alles *Wesentliche* durch Gesetz zu regulieren – rückt den Gesetzgeber als Gestalter des Schulwesens in den Vordergrund und intendiert eine *Parlamentarisierung* des Schulrechts. Diese Intention des Deutschen Juristentages beruhte wohl, wie I. RICHTER bemerkt, von Anfang an auf einer Fehleinschätzung: „Der Juristentag ging von der traditionellen Funktionsweise der Gewaltenteilung aus. Er ignorierte die Homogenisierung der ersten und zweiten Gewalt in der Parteiendemokratie. Indem der Juristentag die Leit- und Kontrollfunktion des Parlaments zu stärken suchte, hat der Juristentag

in Wirklichkeit die parteidemokratische ‘Durchsteuerung’ der Bildungspolitik verstärkt und insofern ‘kontraintentional’ gewirkt.“ (1986, S. 462).

III. Kommission Schulrecht des Deutschen Juristentags

Die Kommission sah sich vor der Aufgabe, den Gesetzesvorbehalt für das Schulrecht zu konkretisieren. Im folgenden wird ihre Arbeit unter den eingangs formulierten Gesichtspunkten untersucht: gefragt wird nach dem zeitgeschichtlich-gesellschaftlichen *Situationsbezug*, nach der *Verfassungsstruktur* und dem *Rechtsdenken*. Dabei soll deutlich werden, daß die Arbeit der Kommission auf eine Problemstellung führt, die den Ansatz des Deutschen Juristentages sprengt und sich als Ausdehnung des Rechts und als Ausdruck des ihm eigenen Universalismus deuten läßt. An diese Deutung schließen im Schlußteil Überlegungen zum Verhältnis von Pädagogik und Recht an².

(1) Die *Situation*, in der nach dem 51. Deutschen Juristentag 1976 die Kommission Schulrecht ihren Entwurf für ein Landesschulgesetz ausgearbeitet hat, kann man mit den Stichworten *Expansion* und *wiederkehrende Selektivität* im Bildungswesen, *Polarisierung in der Schulpolitik* und *Vereinheitlichung und Wissenschaftsorientierung* der Sekundarstufe charakterisieren. Nur einige Züge dieser Situation sollen in Erinnerung gerufen werden.

Mitte der siebziger Jahre treten die geburtenstärksten Jahrgänge der Nachkriegszeit in den Sekundarbereich I ein. Die Schülerzahl (in allgemeinbildenden Schulen) liegt 1975 erstmals über 10 Mio. (gegenüber 6,6 Mio. 1960). Die Zahl der Studierenden steigt im Jahr 1976 auf über 900 000 (gegenüber rund 290 000 im Jahr 1960; vgl. GRUND- UND STRUKTURDATEN 1984/85, S. 24 f. und S. 110 f. sowie ROLFF u. a. 1984, S. 147). Die wachsenden Schülerzahlen, der Trend zu höheren Schulabschlüssen und der verstärkte Zustrom zum Studium führen zu neuen und verschärften Ausleseproblemen insbesondere am Ende der Sekundarstufe – mit dem Numerus clausus als auffälligster Folgeerscheinung (FLITNER 1970).

Die zunehmenden *bildungspolitischen Auseinandersetzungen* zwischen (SPD und FDP regierten) „A-Ländern“ und (CDU- bzw. CSU regierten) „B-Ländern“ entzündeten sich nach dem ersten Bildungsgesamtplan (1973) am finanzpolitischen Dissens und nehmen in den Folgejahren an Schärfe zu. 1975, nach seinen Beratungen zur Reform der Bildungsverwaltung, wird der Bildungsrat aufgelöst. 1978 wird auf dem Forum „Mut zur Erziehung“ in Bonn die neokonservative Wende auch für die Bildungspolitik eingeläutet.

²Ich folge im nächsten Abschnitt teilweise bereits früher veröffentlichten Texten (vgl. FAUSER 1986, S. 140ff.; FAUSER/FLITNER/KNAB 1986).

Fast alle strukturellen Veränderungen, die von der Brandt-Regierung geplant worden sind, werden zum bildungspolitischen Konfliktherd: Die Eingangsstufe, die Orientierungsstufe, die Integration allgemeiner und beruflicher Bildung (Sekundarstufe II) und der Stufenlehrer. Bildungspolitische Konflikte in einzelnen Bundesländern (hessische Rahmenrichtlinien, Koop-Schulen in NRW) kommen hinzu. Gesamtschule und Sekundarstufe II bleiben bis zur Gegenwart Brennpunkte der Auseinandersetzung (vgl. KLEMM u. a. 1985, FLITNER 1987); erst 1982 kommt in der KMK eine Rahmenvereinbarung über die Anerkennung der Gesamtschulabschlüsse zustande. In das Bild der siebziger Jahre gehört auch die schon erwähnte Justizialisierung der Schule: Innerhalb von fünf Jahren fallen höchstrichterliche Urteile zu zentralen bildungspolitischen Fragen: Zum Numerus clausus (1972), zur Förderstufe (1972), zur Einrichtung und Beendigung von Schulversuchen (1975), zur christlichen Gemeinschaftsschule (1975) und zur Sexualerziehung (1977). In dieser Zeit kommen auch die meisten verwaltungsgerichtlichen Verfahren wegen schulischer Selektionsentwicklungen in Gang (vgl. STAUPE 1982, FAUSER 1986).

Das Bild einer Auseinanderentwicklung des Schulwesens, wachsender politisch-ideologischer Polarisierung und sich verschärfender Verteilungsprobleme steht in deutlichem Kontrast zu einer anderen Entwicklungstendenz. Gemeint ist die fortschreitende curriculare *Vereinheitlichung* des Sekundarbereichs, die bis in die achtziger Jahre hinein ungebrochen wirksam bleibt (LESCHINSKY/ROEDER 1980, KLEMM u. a. 1985). Diese Vereinheitlichung der Curricula wird durch eine entsprechende Vereinheitlichung der Lehrerbildung gestützt und zieht eine Flut von Lehrplänen und revidierten Lehrplänen, von Schulbüchern, Unterrichtsmaterialien und Medien nach sich. In einem grundsätzlichen Sinne wird die Richtigkeit dieser wissenschaftlichen Modernisierung der Curricula bis zur Gegenwart (zu recht) von keiner der politischen Gruppierungen ernsthaft bestritten – bei allen Unterschieden zwischen Schularten und Schulstufen und bei aller (berechtigten) Kritik an der „Verkehrung und Verkürzung“ der Wissenschaftsorientierung (FLITNER 1977; KNAB 1981; ROLFF u. a. 1984; KLEMM u. a. 1985). Die „wissenschaftliche Modernisierung“ der Schule zeigt sich auch auf einer anderen Ebene: In den siebziger Jahren hat die Mitwirkung von Wissenschaftlern an der Planung, Realisierung und Evaluation von Schulentwicklungsprojekten und Schulversuchen einen beispiellosen Umfang erreicht (vgl. WEISHAUPT 1980, S. 1287 ff.).

Nimmt man die bildungspolitische Situation Mitte der siebziger Jahre *zusammenfassend* in den Blick, so kann man einerseits ein wachsendes gesellschaftliches und politisches Konfliktpotential erkennen, das sich vor allem in einer parteipolitisch induzierten *Auseinanderentwicklung*, bei der föderalistische Prinzipien geltend gemacht werden, in der unversöhnlichen

Schulformdiskussion und dem wachsenden Auslesedruck zeigt. Andererseits ist die *wissenschaftliche Modernisierung* der Curricula und des Unterrichts und die diesem Ziel entsprechende Lehrerbildung (d. h. die weitere Professionalisierung des Lehrerberufs) als eine gemeinsame und überdauernde Grundtendenz der Reformen und Entwicklungen hervorzuheben.

(2) Vor diesem Hintergrund kann man in dem Schulgesetzentwurf der Kommission Schulrecht (DJT-SchulGE) deutlich eine zeitgeschichtlich-bildungspolitische und eine verfassungsrechtliche Hauptlinie ausmachen.

- (a) Die zeitgeschichtliche Linie zeigt sich im Sinne einer Reaktion auf die bildungspolitische Situation zunächst darin, daß bildungspolitisch wichtige aber kontroverse Fragen offen gehalten werden (Gesamtschule, Reform der Bildungsverwaltung, Schulverfassung und Fächerkanon). Der Entwurf gibt sich unpolitisch (Bd. 1, S. 18) und setzt auf eine weitere *wissenschaftlich gestützte Professionalisierung* und *Modernisierung* der Schule. Eine solche Ausrichtung kann angesichts der relativen politischen Unangefochtenheit dieser Grundsätze nicht verwundern. Die Tendenz zum Rekurs auf *wissenschaftliche Rationalität* und zur *Professionalisierung* wird an zwei Stellen beispielhaft deutlich. Einmal – eher positiv – an der vorsichtigen Öffnung für pädagogisch verbesserte Verfahren der Leistungsmessung (§54) und an der Stärkung der professionell begründeten pädagogischen Freiheit des einzelnen Lehrers gegenüber der staatlichen Administration (§66, vgl. Bd. 1, S. 304 ff.). Zum zweiten – und das ist ihre Kehrseite – an der Selbstverständlichkeit, mit der wissenschaftliche Untersuchungen bei Schullaufbahnentscheidungen (§46) oder Forschungsvorhaben an der Schule (§47) als Instrumente staatlichen Handelns und Entscheidens angesehen werden, die im Prinzip ohne Zustimmung der Betroffenen einzusetzen sind.

Im Blick auf die wachsenden bildungspolitischen Konflikte, die Vorschriften- und Lehrplanflut, den steigenden Auslesedruck und davon angestoßene Elterninitiativen darf man die starke Betonung von Wissenschaft und professioneller Autonomie nicht nur als unpolitisches Ausweichen bewerten. Man kann darin vielmehr auch den Versuch sehen, in aufklärerischer Tradition partikularistische Interessen abzuwehren, auf Objektivität und Rationalität zu setzen, und so einerseits einen *Kern von Einheitlichkeit* und andererseits einen vom Druck und Einfluß wechselnder Mehrheiten und partikularer Interessen freigehaltenen *pädagogischen Gestaltungsraum* zu sichern.

- (b) Die verfassungsrechtliche Linie zeigt sich im Versuch, gemäß dem Auftrag des 51. DJT, die – insbesondere von der Rechtsprechung wieder-

holt erhobene – Forderung nach einer angemessenen rechtsstaatlichen Normierung des Schulrechts einzulösen. Der Entwurf der Kommission korrespondiert dabei im ganzen mit einer *liberalen Rechtsstaatlichkeit*. Es entspricht dieser Orientierung, daß das Verhältnis zwischen der Schule und den Beteiligten, Staat und Gesellschaft, ganz unter dem Blickwinkel der rationalen Begründung und Organisation staatlicher *Eingriffe* betrachtet wurde. Diese Orientierung lassen bereits die Beschlüsse des 51. Juristentages zum „Recht auf Bildung“ (Ziffer 6 – 9, s. DJT-SchulGE, Bd. 1, S. 409 ff.) sehr deutlich erkennen. Insgesamt rückt dabei die wissenschaftliche und rechtliche Absicherung der Ordnungs-, Entscheidungs- und Selektionsfunktionen gegenüber den Erfordernissen von Beratung und Zusammenarbeit ganz in den Vordergrund.

Hier tritt das vielleicht grundlegendste Gestaltungsmuster und die dominierende Rationalitätsform des Entwurfs zutage. Die „Wesentlichkeitstheorie“ und die Frage nach dem notwendigen Maß der gesetzlichen Verrechtlichung korrespondieren mit einem Modell *zweckrationalen staatlichen Handelns* in der Schule: Der Gesetzgeber setzt Zwecke, die von der Schule/den Lehrern durch Unterricht realisiert werden. Diesem Regulierungskonzept entspricht es, wissenschaftliche und professionelle – oder allgemeiner: fachliche – Kompetenzen unter den an der Schule Beteiligten auf bestimmte Weise verteilt zu sehen. Alles Wesentliche soll vom Parlament durch Gesetz politisch entschieden und, – soweit unumgänglich – an die Administration delegiert werden. Wissenschaft wird in diesem Modell zweckrationalen Handelns für staatliche Zwecke instrumentalisiert. Soweit gesellschaftliche Gestaltungskompetenzen für das Schulwesen außerhalb staatlicher Instanzen angenommen werden und zum Tragen kommen, führt deren Weg in die Schule somit über die Parteipolitik, über die Professionen oder über zentralisierte Entscheidungs- und Beratungsprozesse (beispielsweise bei der Lehrplanentwicklung, §7 – 11) – andere substantielle Mitbestimmungs- oder Beratungsformen bestehen nicht.

Diese hier beschriebene Tendenz läßt sich dadurch charakterisieren, daß der Entwurf, mit L. DIETZE (1976), einen Übergang von der „Unterrichtsanstalt zur Lehrerschule“ vollzieht, dabei an einem auf Unterricht begrenzten „zellulären“ (vgl. BAUMERT/LESCHINSKY 1986, TERHART 1986) Konzept der Schule festhält, das über den Unterricht hinausreichende pädagogische Aufgaben nicht aufzunehmen vermag. Diese Tendenz wird nicht nur an der vorgeschlagenen Stärkung der Rechtsstellung des einzelnen Lehrers deutlich, sondern auch am konventionellen Fächerkanon. Sie zeigt sich weiterhin an der begrenzten Mitwirkung der Eltern – vor allem befestigt durch die Trennung der Organe der Lehrerschaft von den gemein-

samen Gremien in der Schulverfassung (§§78 ff.) und die „Ordnungsmaßnahmen“ (§65).

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß es die Mittel des liberalen (Gesetzes-)Rechtsstaats sind, die Reichweite und Grenzen der Empfehlungen der Kommission Schulrecht und die ihnen vorausgehenden Beschlüsse und Verhandlungen des 51. Juristentages determinieren. Die Kommission Schulrecht hat damit ausgelotet, wie weit dieses Regulierungsmittel des Rechts in der Schule reicht, um Freiräume auszugrenzen und Kompetenzen abzugrenzen. Zugleich hat sich erwiesen, daß diese Form der juristischen Rationalität der pädagogischen Kultur und deren Problemlösungen vielfach nicht angemessen ist.

IV. „Verrechtlichung“ der Pädagogik – „Pädagogisierung des Rechts“?

Die Kommission Schulrecht stößt bei ihren Überlegungen zum Gesetzesvorbehalt auf eine Regulierungsgrenze und eröffnet dadurch den Horizont für weiterführende Überlegungen. Diese Grenze zeigt sich daran, daß die rechtsdogmatische Leitlinie, der sie folgt, in eine Paradoxie mündet. Es erweist sich nämlich als unmöglich, alles für die Schule und die Erziehung Wesentliche dem Gesetzesvorbehalt zu unterstellen und entsprechend zu regulieren. Dieses Muster staatlichen Handelns setzt voraus, daß die Ressourcen des Handelns – in diesem Fall der Schulgestaltung und des Lernens – *zentral verfügbar* sind. Das ist aber in der Schule und besonders beim Lernen nicht der Fall. Hier müssen vielmehr die Betroffenen selbst als Akteure angesehen werden und die konkreten persönlichen, regionalen und lokalen Lebensverhältnisse nutzbar werden. Das kann nur gelingen, wenn die einzelne Schule über entsprechende Kompetenzen verfügt (FAUSER 1986, S. 150 ff.).

Daß nicht alles „Wesentliche“ zentralisierbar oder regulierbar ist, hat die Kommission selbst deutlich gesehen (das weisen auch die Gutachten in Band 2 aus). So plädiert sie in der Logik ihres Konzepts für eine gesetzlich gesicherte *Selbstbeschränkung* des Staates bei den Lehrplänen (§9) und bei der Zulassung von Schulbüchern (§13).

Die Einsicht in die Eigenart der Schule und die Grenzen des Gesetzesvorbehalts findet ihren klarsten Ausdruck vielleicht darin, daß die Kommission mit dem Begriff der *pädagogischen Freiheit* und mit der zentralen Stellung, die sie diesem Rechtsinstitut in ihrem Entwurf einräumt, ein Konzept ins Spiel bringt, daß weder begrifflich noch thematisch in den Beschlüssen des Deutschen Juristentages von 1976 auftaucht. Aber dieser Lösungsvorschlag bleibt – auch verfassungsrechtlich gesehen – zwiespältig: Auf der einen Seite zieht er die Konsequenzen aus der Erkenntnis, daß sich pädagogisches Handeln nicht gänzlich als zweckrationales Handeln auffassen und „technisch“

programmieren läßt – und grenzt mit der pädagogischen Freiheit den entsprechenden Freiraum aus der Sphäre legislativen Handelns aus. Auf der anderen Seite wird die so geschaffene professionelle Enklave durch ein individuelles Rechtssubjekt besetzt, das nach demselben Modell zweckrationalen Handelns gedacht wird wie der Staat. Das zeigt sich besonders daran, daß die pädagogische Freiheit des einzelnen Lehrers rechtlich durch das Verhältnis von Eingriffen und Abwehrmöglichkeiten umschrieben wird. Im Verhältnis des Lehrers zur staatlichen Bürokratie mag dies sinnvoll sein; in den Beziehungen zu Eltern, Schülern und Kollegen kann eine solche Kompetenzabgrenzung das *Zusammenwirken* ebenso wie das notwendige Maß an wechselseitigen Kontrollen verhindern oder mindestens stark belasten. Dieses Muster sozialen Handelns wirkt *desintegrativ* und verfestigt den institutionalisierten Lehrerindividualismus (vgl. LESCHINSKY 1986).

Wenn man in die Beschreibung pädagogischen und ganz generell Handelns die Züge einer solchen Rationalität hineinlegt, dann schließt dies ein bestimmtes Verständnis von *Lernen* beinahe zwingend ein. Ein Rechtsdenken, das positives Recht mit den Programmierungstechniken des (Gesetzes-)Rechtsstaats verknüpft, neigt nämlich dazu, soziales Handeln staatlicher Funktionsträger in technische oder bürokratische Abläufe übersetzen zu wollen. Diese Struktur impliziert die Vorstellung von einer entsprechenden Steuerung des Verhaltens und des Lernens und verfehlt notwendigerweise die *praktische Natur* sozialen (und pädagogischen) Handelns – ein Sachverhalt, der unlängst unter dem Etikett „Technologiedefizit“ in der Pädagogik erörtert worden ist.

Diese Überlegungen machen deutlich, daß mit dem Begriff der *pädagogischen Freiheit* ein *Perspektivenwechsel* eröffnet wird, der nicht nur die Rechtsstellung des Lehrers ins Spiel bringt, sondern die *Schule als ganze* betrifft. Hier zeichnet sich eine Konvergenz zwischen Schulforschung und Schulrecht ab: als „pädagogische Handlungseinheit“ wird nicht der vom einzelnen Lehrer erteilte Fachunterricht betrachtet, sondern die *einzelne Schule* (FEND 1986). Dieser Perspektivenwechsel müßte die (*rechtsstaatlich* zentrierte) Frage nach der richtigen staatlichen Steuerung der Schule, nach der Begründung, Organisation und Begrenzung von Eingriffen durch die (*stärker sozialstaatlich* zentrierte) Frage ablösen, wie die für Lernen und Schulentwicklung notwendigen Ressourcen in der Schule zum Tragen kommen können. Die Frage nach den für Lernen und Schulentwicklung notwendigen Ressourcen gibt der Ausarbeitung schultypischer Rechtsgüter und ihrer konkretisierenden Weiterentwicklung eine neue Richtung. Sie bedeutet die Abkehr von einem übermäßig betonten Institutionalismus und Professionalismus und soll gegenüber den Gesichtspunkten der Kompetenzabgrenzung und Kontrolle die Aspekte von Kooperation und Beratung stärker betonen. Die je besonderen personalen und regionalen Si-

tuationen der einzelnen Schulen treten dann in ihrer Bedeutung für die rechtliche wie die pädagogische und politische Gestaltung und Entwicklung von Schule ins Blickfeld. Als Kernproblem, das sich nach den Vorschlägen der Kommission Schulrecht an vielen Stellen bemerkbar macht, von ihr aber nicht systematisch bearbeitet werden konnte, erweist sich dabei das Verhältnis zwischen zentral verfügbaren und zentral unverfügbaren Ressourcen von Schule. Dieses Problem bringt es mit sich, das Rechtsinstitut der pädagogischen Freiheit hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Lehrerhandeln und der gemeinsamen Verantwortung der an der Schule konkret Beteiligten neu zu überdenken. Das bedeutet eine Erweiterung des Problems der pädagogischen Freiheit zur Frage nach der schulischen Autonomie und berührt das Problem der *Schulverfassung* und der Reform der *Bildungsverwaltung* (vgl. KNAB 1987, RICHTER 1987). Darüber hinaus kommt die Rechtsstellung der Schüler/innen ins Blickfeld.

Aber bedeutet diese nicht alles eine weitere *Verrechtlichung von pädagogischen Fragen*? Zunächst läßt sich diese Programmatik beschreiben mit dem für das Schulrecht noch nicht bewältigten Übergang vom demokratischen zum *sozialen* Rechtsstaat. Dies läßt sich in der Tat als ein „Verrechtlichungsschub“ im Schulrecht auffassen. Weiterhin zeigt sich in dieser Entwicklungstendenz eine *Ausdehnung* des Rechts, aber auch eine *strukturelle* Veränderung, die eine konsequentere Ausgestaltung der davon betroffenen Beziehungen im Sinne eines ausbalancierten Wechselverhältnisses von Rechten und Pflichten einschließt. Es ist deutlich, daß dieser Schritt zur Ausarbeitung schultypischer Rechtsgüter auch eine Veränderung des *Rechtsdenkens* mit sich bringt, tangiert er doch nicht nur den *Rechtsbegriff der Schule*, sondern auch die Vorstellung vom *staatlichen Handeln*. Was für die Schüler erst zu leisten wäre, ist die Klärung ihrer Rechtsstellung durch eine Konkretisierung des *subjektiven öffentlichen Rechts auf Bildung*. Vorstellbar ist dies im Rahmen einer Theorie der Grundrechte (RICHTER 1986, S. 461). Es wäre hier das Programm einer grundrechtsspezifischen Grundrechtsmündigkeit zu entfalten, das die Institution Schule funktional auf dieses Grundrecht hin zu beschreiben und zu normieren erlaubte. So gesehen erscheint es mir durchaus als angemessen, nicht nur von einer Verrechtlichung der Pädagogik, sondern auch von einer *Pädagogisierung des Rechts* zu sprechen. Die Kommission Schulrecht hat dabei, was die Aufnahme pädagogischer Konzepte ins Recht angeht, mit interdisziplinären Beratungen das meiner Ansicht nach einzig richtige Verfahren beschritten. Denkt man an die hessischen Richter, dann wird hier ein bemerkenswerter Unterschied sichtbar: Wer schulpraktische Konflikte vor Gericht trägt, muß in Kauf nehmen, daß das Schulrecht sich über das *Richterrecht* weiterentwickelt. Dabei treten Pädagogik und Recht als Bereiche neuzeitlicher Rationalität in eine gleichsam naturwüchsige Konkurrenz; riskiert wird dabei die

Selbstentmündigung der politischen Öffentlichkeit. Interdisziplinäre Beratungen wie die der Kommission Schulrecht wollen dem entgegenwirken und deshalb das Verhältnis zwischen Pädagogik und Recht öffentlich thematisieren. Die erst kurze Wirkungsgeschichte der Empfehlungen der Kommission Schulrecht zeigt, daß dieses Vorgehen zwar schwierig aber doch nicht ohne Chancen ist.³ Es ist eine wissenschaftstheoretisch interessante Frage, wie sich die Rationalitätsform beschreiben läßt, die einer *Integration* rechtlicher und pädagogischer Perspektiven entspricht.

Literaturverzeichnis

- ANGERMANN, E.: Das Auseinandertreten von „Staat“ und „Gesellschaft“ im Denken des 18. Jahrhunderts. In: Z. f. Päd. 10 (1963), Heft 2, S. 84 – 101. Wiederabgedruckt in BÖCKENFÖRDE, Hrsg. 1976, S. 109 – 131.
- BAUMERT, J./LESCHINSKY, A.: Berufliches Selbstverständnis und Einflußmöglichkeiten von Schulleitern. Ergebnisse einer Schulleiterbefragung. Zeitschrift für Pädagogik 32(1986), S. 247 – 266.
- BÖCKENFÖRDE, E. W. (Hrsg.): Staat und Gesellschaft. (Wege der Forschung. Bd. CDLXXI.) Darmstadt 1976.
- DENNINGER, E.: Artikel „Rechtsstaat“ und „Sozialstaat“. In: GÖRLITZ 1972, S. 344 ff.; S. 424 ff.
- DEUTSCHER JURISTENTAG e. V. Bonn (Hrsg.): Schulrechtliche Wirkungsdokumentation der Kommission Schulrecht des Deutschen Juristentags. Bearbeitet von Rainer Dechsling. Bonn 1987 (a)
- DEUTSCHER JURISTENTAG e. V. Bonn (Hrsg.): Schulrecht in erziehungswissenschaftlicher Sicht. Die Diskussion des Entwurfs für ein Landesschulgesetz der Kommission Schulrecht des Deutschen

³Die Pädagogik nimmt die Auseinandersetzung mit Rechtsfragen nur zögernd auf, auch wenn sich hier die Situation durch die Arbeit der Kommission Schulrecht deutlich gebessert hat (vgl. den Bericht im 18. Beiheft der Z. f. Päd. 1983, S. 105 – 137). Die Schwierigkeiten lassen sich teilweise als Folge der unterschiedlichen Rationalitätskonzepte beider Bereiche verstehen (vgl. FAUSER 1988). Der Deutsche Juristentag hat zur Rezeption und Wirkung der Empfehlungen der Kommission Schulrecht pädagogische und juristische Dokumentationen erstellen lassen. Dabei zeigt sich, daß diese Empfehlungen von den Gerichten herangezogen werden, daß sie der Gesetzgebung wohl vor allem als Anregungsquelle (im Blick auf Systematisierung) dienen und in der rechtswissenschaftlichen Literatur breit rezipiert wurden. Die pädagogische Diskussion über Rechtsfragen hat sich in der Folge dieser Arbeit intensiviert, bleibt aber im wesentlichen auf einen kleinen Expertenkreis beschränkt. Die Ergebnisse der Dokumentationen sind im Dezember 1987 bei einer Tagung der Evangelischen Akademie Loccum der Öffentlichkeit vermittelt worden. DJT 1987a und 1987b. Vgl. auch das Heft 6/1986 der Zeitschrift RdJB. Beim Saarbrücker Kongreß der DGfE wurde das interdisziplinäre Gespräch fortgesetzt; ein Bericht darüber erscheint im 23. Beiheft der Z. f. Päd. (1988).

- Juristentags in der pädagogischen Literatur. Eine Dokumentation. Wolfgang Beutel und Wolfgang Schönig in Zusammenarbeit mit Peter Fauser und Doris Knab. Bonn 1987 (b).
- DIETZE, L.: Von der Schulanstalt zur Lehrerschule. Braunschweig 1976.
- DJT-SchulGE: Schule im Rechtsstaat. 2 Bände. Bd. 1: Entwurf für ein Landesschulgesetz: Bericht der Kommission Schulrecht des Deutschen Juristentags. München 1981; Bd. 2: Gutachten für die Kommission Schulrecht des Deutschen Juristentags erstattet von G. KISKER, R. SCHOLZ, H. BISMARCK, H. AVENARIUS. München 1980.
- FAUSER, P.: Pädagogische Freiheit in Schule und Recht. Weinheim/Basel 1986.
- ders.: Pädagogisches und juristisches Handeln. Über die Arbeit der Kommission Schulrecht und die Schwierigkeiten, die Pädagogen und Juristen miteinander haben. Erschien in: Neue Sammlung, Heft 4/1988.
- FAUSER, P./FINTELMANN, K.-J./FLITNER, A. (Hrsg.): Lernen mit Kopf und Hand. Weinheim/Basel 1983.
- FAUSER, P./FLITNER, A./KNAB, D.: Stellungnahme zum 51. Deutschen Juristentag. In: RdJB 34(1986), S. 455 – 460.
- FEND, H.: „Gute Schulen – schlechte Schulen“. Die einzelne Schule als pädagogische Handlungseinheit. In: DDS Heft 3/1986, S. 275 – 293.
- FINGERLE, K./KELL, A.: Juristische Urteile über pädagogische Normen und Fakten. Die Reform der gymnasialen Oberstufe aus der Sicht des Hessischen Staatsgerichtshofes. In: Z. f. Päd. 29(1983), S. 435 – 452.
- FLITNER, A. (Hrsg.): Der Numerus clausus und seine Folgen. Auswirkungen auf die Schule, die Schüler, die Bildungspolitik – Analysen und Gegenvorschläge. Stuttgart 1976.
- ders.: Mißratener Fortschritt. Pädagogische Anmerkungen zur Bildungspolitik. München 1977.
- ders.: Atemberaubende Naivität. Warum es den hessischen Richtern niemand recht machen kann. In: Die Zeit 37(1982), Nr. 4, S. 26 – 27.
- ders.: Für das Leben – Oder für die Schule? Pädagogische und bildungspolitische Essays. Weinheim und Basel 1987.
- GÖRLITZ, A. (Hrsg.): Handlexikon zur Rechtswissenschaft. München 1972.
- GRUND- UND STRUKTURDATEN. Hrsg. vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft. Bonn 1980 ff.

- HABERMAS, J.: Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus. Frankfurt 1973.
- ders.: Theorie des kommunikativen Handelns. Bd. 1: Handlungsrationa-
lität und gesellschaftliche Rationalisierung; Bd. 2: Zur Kritik der
funktionalistischen Vernunft. Frankfurt 1981.
- ders.: Ungehorsam mit Augenmaß. Der Rechtsstaat braucht des Bürgers
Mißtrauen. In: Die Zeit Nr. 39 vom 23. September 1983. S. 9 -
10.
- ders.: Die neue Unübersichtlichkeit. Frankfurt 1985 (a).
- ders.: Der philosophische Diskurs der Moderne. Frankfurt 1985 (b).
- HABERMAS, J./ LUHMANN, N.: Theorie der Gesellschaft oder Sozial-
technologie - was leistet die Systemforschung? Frankfurt 1971.
- HECKEL, H.: Die heutigen Probleme des Schulrechts. In: Z. f. Päd.
2(1956).
- ders.: Vieldeutigkeit und Unentbehrlichkeit des Rechts. In: Kaltenbrunner,
G.-K. (Hrsg.): Die Gehäuse des Menschen. Selbstverwirklichung
im Spannungsfeld der großen Institutionen. (Herderbücherei In-
itiative Band 9). München 1975, S. 91 - 105.
- KLEMM, K./ROLFF, H.-G./TILLMANN, K.-J.: Bildung für das Jahr
2000. Reinbek 1985.
- KNAB, D.: Curriculumreform zwischen theoretischem Anspruch und Re-
alisierungproblemen. Versuch einer Zwischenbilanz für die Bun-
desrepublik Deutschland. In: HÖRNER, W./ WATERKAMP,
D. (Hrsg.): Curriculumentwicklung im internationalen Vergleich.
Weinheim/Basel 1981, S. 177 - 217.
- dies.: Schritte auf dem Weg zu einer demokratischen Schulverfassung. In:
RdJB 35(1987), S. 248 - 253.
- KÖNIG, R.: Das Recht im Zusammenhang der sozialen Normsysteme. In:
KZfSS, Sonderheft 11 (1967/²1971), S. 36 - 53.
- LAASER, A.: Der Gesetzgeber im Zugzwang. Übersicht über die gesetz-
liche Verrechtlichung des Schulwesens in Reaktion zur Forderung
der Rechtsprechung. In: RdJB 26(1978), S. 57 - 63.
- ders.: Die Verrechtlichung des Schulwesens. In: Max-Planck-Institut 1980,
Bd. 2, S. 1343 - 1375.
- LESCHINSKY, A./ROEDER, P. M.: Didaktik und Unterricht in der Se-
kundarstufe I seit 1950. A. Entwicklung der Rahmenbedingungen.
In: Max-Planck-Institut 1980, Bd. 1, S. 283 - 392.
- LESCHINSKY, A.: Lehrerindividualismus und Schulverfassung. Zeitschrift
für Pädagogik 32(1986), S. 225 - 246.
- LUHMANN, N.: Legitimation durch Verfahren. Neuwied 1969.
- ders.: Moderne Systemtheorie als Form gesamtgesellschaftlicher Analyse.
In: HABERMAS/LUHMANN 1971, S. 7 - 24(a).

- ders.: Rechtssoziologie. 2 Bände. Reinbek 1972.
- ders.: Soziologische Aufklärung. Bd. 1. Opladen ⁴1974.
- ders.: Positivität des Rechts als Voraussetzung einer modernen Gesellschaft
(1970). In: ders.: Ausdifferenzierung des Rechts. Beiträge zur
Rechtssoziologie und Rechtstheorie. Frankfurt 1981, S. 113 - 153.
- MARTENS, W.: Das besondere Gewaltverhältnis im demokratischen -
Rechtsstaat. In: ZBR 1970, Heft 7, S. 197 - 200.
- MAX-PLANCK-INSTITUT FÜR BILDUNGSFORSCHUNG, Projekt-
gruppe Bildungsbericht (Hrsg.): Bildung in der Bundesrepublik
Deutschland. Daten und Analysen. 2 Bd. Reinbek 1980.
- NEVERMANN, K./RICHTER, I. (Hrsg.): Rechte der Lehrer. Rechte der
Schüler. Rechte der Eltern. München 1977.
- dies.: (Hrsg.): Verfassung und Verwaltung der Schule. Stuttgart 1979.
- OFFE, C.: Strukturprobleme des kapitalistischen Staates. Aufsätze zur
politischen Soziologie. Frankfurt 1972.
- ders.: Rationalitätskriterien und Funktionsprobleme politisch-administra-
tiven Handelns. In: Leviathan (1974), S. 333 - 345.
- ders.: Arbeitsgesellschaft - Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven.
Frankfurt 1984.
- OPPERMANN, TH.: Nach welchen rechtlichen Grundsätzen sind das öf-
fentliche Schulwesen und die Stellung der an ihm Beteiligten
zu ordnen? Gutachten C für den 51. Deutschen Juristentag.
München 1976.
- RICHTER, I.: Der 51. Deutsche Juristentag - zehn Jahre später. Ein
Überblick über die Ergebnisse einer Umfrage. In RdJB 34(1986),
S. 461 - 463.
- ders.: Schule, Schulverfassung und Demokratie. In: RdJB 35(1987), S. 254
- 262.
- RIEGEL, K.-G.: Artikel „Recht“. In: GÖRLITZ 1972, S. 308 - 314.
- ROLFF, H.-G./KLEMM, K./TILLMANN, K.-J. (Hrsg.): Jahrbuch der
Schulentwicklung. Daten, Beispiele und Perspektiven. Band 1 -
3. Weinheim/Basel 1980 - 1984.
- SKALAWAIT, S.: Der Beginn der Neuzeit. (Erträge der Forschung. Band
178) Darmstadt 1982.
- STAUPE, J.: Die „Verrechtlichung“ der Schule - Erscheinungsformen, Ur-
sachen und Folgen. In: Leviathan (1982), S. 273 - 305.
- TENBRUCK, F.: Gesellschaft und Gesellschaften: Gesellschaftstypen. In:
BELLEBAUM, H. (Hrsg.): Die moderne Gesellschaft. Freiburg
1972, S. 54 - 71.
- TERHART, E.: Organisation und Erziehung. Neue Zugangsweisen zu ei-
nem alten Dilemma. In: Z. f. Päd. 32(1986), S. 205 - 224.

- VOIGT, R.: Verrechtlichung in Staat und Gesellschaft. In: ders. (Hrsg.): Verrechtlichung. Analysen zur Funktion und Wirkung von Parlamentarisierung, Bürokratisierung und Justizialisierung sozialer, politischer und ökonomischer Prozesse. Königstein 1980, S. 15 - 37.
- ders.: Gegentendenzen zur Verrechtlichung. (Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie. Band 9). Opladen 1983.
- WEISHAUPT, H.: Modellversuche im Bildungswesen und ihre wissenschaftliche Begleitung. In: Max-Planck-Institut 1980, Bd. 2, S. 1287 - 1342.
- WESEL, U.: Juristische Weltkunde. Eine Einführung in das Recht. Frankfurt 1984.