

Reuter, Lutz Rainer

Erziehungs- und Bildungsziele aus rechtlicher Sicht

Füssel, Hans-Peter [Hrsg.]; Roeder, Peter M. [Hrsg.]: *Recht - Erziehung - Staat. Zur Genese einer Problemkonstellation und zur Programmatik ihrer zukünftigen Entwicklung. Weinheim : Beltz 2003, S. 28-48. - (Zeitschrift für Pädagogik, Beiheft; 47)*



Quellenangabe/ Reference:

Reuter, Lutz Rainer: Erziehungs- und Bildungsziele aus rechtlicher Sicht - In: Füssel, Hans-Peter [Hrsg.]; Roeder, Peter M. [Hrsg.]: *Recht - Erziehung - Staat. Zur Genese einer Problemkonstellation und zur Programmatik ihrer zukünftigen Entwicklung. Weinheim : Beltz 2003, S. 28-48 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-39675 - DOI: 10.25656/01:3967*

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-39675>

<https://doi.org/10.25656/01:3967>

in Kooperation mit / in cooperation with:

BELTZ

<http://www.beltz.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit this document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Mitglied der


Leibniz-Gemeinschaft

Zeitschrift für Pädagogik · 47. Beiheft

Recht – Erziehung – Staat

Zur Genese einer Problemkonstellation
und zur Programmatik ihrer zukünftigen Entwicklung

Herausgegeben von
Hans-Peter Füssel und Peter M. Roeder

Beltz Verlag · Weinheim, Basel, Berlin

Die in der Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung in fremde Sprachen, vorbehalten. Kein Teil dieser Zeitschrift darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form – durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren – reproduziert oder in eine von Maschinen, insbesondere Datenverarbeitungsanlagen, verwendbare Sprache übertragen werden. Auch die Rechte der Wiedergabe durch Vortrag, Funk- und Fernsehsendung, im Magnettonverfahren oder auf ähnlichem Wege bleiben vorbehalten. Fotokopien für den persönlichen oder sonstigen eigenen Gebrauch dürfen nur von einzelnen Beiträgen oder Teilen daraus als Einzelkopie hergestellt werden. Jede im Bereich eines gewerblichen Unternehmens hergestellte oder genutzte Kopie dient gewerblichen Zwecken gem. § 54 (2) UrhG und verpflichtet zur Gebührenzahlung an die VG Wort, Abteilung Wissenschaft, Goethestr. 49, 80336 München, von der die einzelnen Zahlungsmodalitäten zu erfragen sind.

© 2003 Beltz Verlag • Weinheim, Basel, Berlin
Herstellung: Klaus Kaltenberg
Satz: Druckhaus »Thomas Müntzer«, Bad Langensalza
Druck: Druckhaus »Thomas Müntzer«, Bad Langensalza
Printed in Germany
ISSN 0514-2717

Bestell-Nr. 41148

Inhaltsverzeichnis

Hans-Peter Füssel/Peter M. Roeder

Recht – Erziehung – Staat 7

1. Bildungs- und Erziehungsziele in rechtlicher und pädagogischer Sicht

Lutz R. Reuter

Erziehungs- und Bildungsziele aus rechtlicher Sicht 28

Christine Langenfeld/Achim Leschinsky

Religion – Recht – Schule 49

Paul Meredith

Statutory Regulation of the Secular Curriculum in England and Consequences for Legal Liability 70

Christel Adick

Bedeutung von Lehr- und Lernzielen in international vergleichender Perspektive 86

2. Planvolle Entwicklung von Bildungssystemen?

2.1 Autonomie als Prinzip

Heinz-Elmar Tenorth

Autonomie und Eigenlogik von Bildungseinrichtungen – ein pädagogisches Prinzip in historischer Perspektive 106

Walter Berka

„Autonomie“ von Bildungsinstitutionen als Prinzip in rechtlicher Perspektive 120

2.2 Schulaufsicht und Verwaltung

Hermann Lange

Schulaufsicht zwischen normativen Anforderungen und
faktischen Wirkungsmöglichkeiten 137

Kathrin Dederling/Daniel Kneuper/Klaus-Jürgen Tillmann

Was fangen „Steuerleute“ in Schulministerien mit Leistungsvergleichsstudien an?
Eine empirische Annäherung 156

2.3 Standardsetzung und Sicherung von Qualität

Helmut Heid

Standardsetzung 176

Witlof Vollstädt

Steuerung von Schulentwicklung und Unterrichtsqualität
durch staatliche Lehrpläne? 194

Wolfgang Böttcher

Kerncurricula und die Steuerung der Allgemeinbildenden Schulen 215

Hans-Jürgen Brachmann

Auf dem Weg zur kontinuierlichen Qualitätsverbesserung 234

2.4 Kontrasterfahrungen

Sabine Hornberg

Ausländische Erfahrungen mit Modellen output-orientierter Steuerung –
aus pädagogischer Perspektive am Beispiel Englands und Wales 245

Brita Rang

Der Staat als Oberlehrer? Niederländische Schulen zwischen Schulstreit
und Schulreform, zwischen Unterrichtsfreiheit und Effizienz 263

Lutz R. Reuter

Erziehungs- und Bildungsziele aus rechtlicher Sicht

1. Vorbemerkung

Die Steuerungsfähigkeit des Staates ist seit geraumer Zeit Gegenstand sozialwissenschaftlicher Analysen (vgl. Hennis/Kielmansegg/Matz 1977; Hesse/Ellwein 1992, S. 394f.). Staatsgewalt, d.h. Gewaltmonopol und Steuerungsfähigkeit, ist eines der drei klassischen Definitionsmerkmale des Staates neben Staatsgebiet und Staatsvolk. In der neueren Bildungsforschung wird die Frage nach Instrumenten, Effizienz und Grenzen staatlicher Steuerung mit Blick auf das Schul- und Bildungswesen diskutiert. Herkömmliches Handlungsinstrument des Staates ist das Recht; dies gilt für die Bildungspolitik wie für andere Politikfelder. Gerade das Schulwesen ist angesichts seiner Funktion gesellschaftlicher Statuszuweisung in den vergangenen drei Jahrzehnten einem Prozess verstärkter Verrechtlichung ausgesetzt gewesen. Es ist Ausdruck des Verfassungsstaates (Grundrechte, Demokratie und Rechtsstaat), dass Themen wie Ordnungsmaßnahmen, Prüfungen und Zertifikate, welche die rechtliche Stellung der Lernenden betreffen, gesetzlich geregelt sind. Weniger leicht erschließen sich demgegenüber die Gründe für die rechtliche Regelung des Bildungs- und Erziehungsauftrages des Staates und dessen Konkretisierung in ausführlichen Bildungs- und Erziehungszielkatalogen der Verfassungen und Schulgesetze der Länder. Während unter Erziehungswissenschaftlern seit geraumer Zeit Zweifel an den Einflüssen von Lehrplänen, d.h. Lernzielen und Stoffkatalogen, auf Unterricht und Schülerkompetenzen bestehen und diese in jüngerer Zeit eher gewachsen als geschrumpft sind, haben die Landtage in den Achtziger- und Neunzigerjahren unverdrossen Schulgesetze mit weit umfangreicheren Aussagen als zuvor zu den Bildungs- und Erziehungszielen verabschiedet. Deren Bedeutung wurde im verfassungsrechtlichen Diskurs wiederholt nachdrücklich unterstrichen (vgl. Evers 1979; Huber 1994; Bothe 1995; Dittmann 1995). Diese Diskrepanz ist Anlass, einerseits nach der Legitimation des Staates für Erziehung und Bildung und den in Bildungs- und Erziehungszielen von Verfassungen und Schulgesetzen verkörperten Ideen zu fragen und die Funktion von Erziehungs- und Bildungszielen und deren Steuerungsfähigkeit zu analysieren.

2. Erziehungs- und Bildungsauftrag des Staates

2.1 Legitimation des Staates zur Erziehung

Vor dem Hintergrund des preußischen Allgemeinen Landrechts (ALR) sind seit der Reichsverfassung von 1919 die Grundlagen des Schulwesens in Deutschland verfassungsrechtlich verankert: Die Schulpflicht ist eine der drei Grundpflichten der Bürger; die Schule ist eine Veranstaltung des Staates im Interesse der allgemeinen Wohlfahrt; schulische Erziehung ist eine Grundlage für das Funktionieren des Gemeinwesens (vgl. Teil II Titel 12 ALR; Art. 143-149 Reichsverfassung von 1919). Die staatliche Aufsicht über das Schulwesen, von der in Art. 7 Abs. 1 GG die Rede ist, bedeutet die umfassende Gestaltungsbefugnis des Staates. Im Zentrum der staatlichen Schulaufsicht steht nach allgemeiner Auffassung¹ der staatliche Erziehungs- und Bildungsauftrag. Sein Ausgangspunkt ist heute allerdings nicht der Staat, sondern das Individuum (vgl. Stein 1967). Aus dem Entfaltungsgrundrecht des Kindes und Jugendlichen (Art. 2 Abs. 1 GG) und dem Sozialstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 3 und 20 Abs. 1 GG) resultiert die Verpflichtung des Staates, ein leistungsfähiges und chancengerechtes Schulsystem zu unterhalten (Emanzipationsfunktion der Schule). Die Verpflichtung zur Herstellung von Chancengleichheit ist ein maßgeblicher Grund für die Existenz eines ausgebauten staatlichen Schulwesens (vgl. Oppermann 1987). Die Begründung, dass für Institutionen, die grundlegende Lebenschancen vergeben, der Staat verantwortlich sei (vgl. Bothe 1995, S. 18), verweist zugleich auf eine weitere Legitimation des staatlichen Erziehungs- und Bildungsauftrags; die Aufgabe der gesellschaftlichen Integration in der pluralistischen Gesellschaft und politischen Demokratie verpflichtet den Staat, für die Sicherung des gesellschaftlichen und politischen Grundkonsenses und das friedliche Funktionieren der staatlich verfassten Gesellschaft Sorge zu tragen (Integrationsfunktion der Schule) (vgl. Huber 1994, S. 548; Langenfeld 2001, S. 214-218). Die Regelungen in Art. 7 Abs. 4-5 GG, welche die Kriterien für die Zulassung privater Ersatzschulen an das staatliche Schulsystem binden und diesen insoweit eine ergänzende Rolle zuweisen, unterstreichen die Integrationsfunktion durch den Vorrang des öffentlichen Schulwesens. Die Landesverfassungen beziehen sich auf den staatlichen Erziehungs- und Bildungsauftrag des Grundgesetzes und konkretisieren die angedeuteten individuellen, gesellschaftlichen und politischen Dimensionen.

2.2 Inhalte, Maßstäbe und Grenzen des Erziehungs- und Bildungsauftrags

Aus den angedeuteten Legitimationslinien ergeben sich inhaltliche Direktiven für den Erziehungs- und Bildungsauftrag. Ziele, Gegenstände und Vermittlungsformen des Schulunterrichts müssen der Entwicklung der individuellen Schülerpersönlichkeiten

¹ Vgl. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 34, S. 165 (181f.); Huber 1994, S. 546.

dienen und sie für ihr Leben in Beruf, Gesellschaft und Staat vorbereiten. Der Staat darf eigene Ziele verfolgen, die sich aus seinen Aufgaben der gesellschaftlichen Integration zur Vermittlung und Sicherung des politischen Grundkonsenses ergeben (vgl. Reuter 1976, S. 77-81). Der Erziehungs- und Bildungsauftrag der staatlichen Schulen umfasst, wie der Doppelbegriff deutlich macht, nicht nur die Vermittlung von Wissen (Bildung), sondern enthält auch die Aufgabe der Erziehung (vgl. BVerfGE 47, S. 46; DJT 1981, S. 140-151).

Dass die Befugnis des Staates, Erziehungsziele festzulegen, jedoch begrenzt ist, folgt aus dem Elternrecht, den Grundrechten des Kindes und dem Pluralismusgebot, wobei alle drei aufs Engste miteinander verknüpft sind (vgl. Langenfeld 2001, S. 238-261). Im Schulwesen begegnen sich zwar der staatliche Erziehungs- und Bildungsauftrag und das elterliche Erziehungsrecht gleichberechtigt. Doch je stärker die schulische Erziehung die erzieherische Sphäre berührt, umso mehr hat der Staat die elterlichen Erziehungsvorstellungen zu berücksichtigen (vgl. BVerfGE 47, S. 46). Die Grundrechte ziehen besonders deutlich im religiösen Raum klare Grenzen für die Formulierung von Erziehungszielen; dies gilt auch für ökumenische, Konfessionen und Glaubensgemeinschaften übergreifende religiöse Erziehungsziele. Das in verschiedenen Landesverfassungen formulierte Erziehungsziel *Ehrfurcht vor Gott* tangiert das vom Grundrecht der Religionsfreiheit geschützte Recht auf Bekenntnisfreiheit und steht daher als Lernziel nur im Sinne der Bedeutung religiös-weltanschaulicher Toleranz im Einklang mit der Religionsfreiheit (Art. 4 GG). Außerhalb des Religionsunterrichts sind Erziehungsziele, die auf die Bejahung von Glaubenswahrheiten gerichtet sind, unzulässig. Dies gilt jedoch nicht für die Vermittlung von Elementen des Christentums (Judentums oder Islams) als Kulturgütern der europäischen Geschichte (vgl. Evers 1979, S. 77). Das Recht auf Persönlichkeitsentfaltung, verknüpft mit der rechtlichen Garantie der Menschenwürde (Art. 1 GG) einerseits und dem Demokratieprinzip (Art. 20 GG) andererseits, verpflichtet den Staat zum Pluralismus im öffentlichen Schulwesen; dies gilt vor allem in politisch oder gesellschaftlich umstrittenen Fragen. Das Recht des Kindes auf freie Entfaltung seiner Persönlichkeit erfordert, dass die Schule einen repräsentativen Querschnitt der geistigen und kulturellen Strömungen vermittelt (vgl. Stein 1967; Reuter 1975; Evers 1979). Damit ist dem Staat untersagt, im Schulwesen einseitige Erziehungsziele und Positionen zu verfolgen (Verbot der Indoktrination; Gebot der Offenheit in strittigen Fragen; Überwältigungsverbot [vgl. Hilligen 1991, S. 9]). Doch folgt daraus nicht, dass der Staat zur Wertneutralität verpflichtet sei, d.h. letztlich doch keine inhaltlichen Erziehungsziele verfolgen dürfe. Das Recht des Schülers auf freie Persönlichkeitsentfaltung ist eingebunden in die verfassungsrechtliche Wertordnung der Grundrechte und Grundnormen (z.B. Menschenwürde, Demokratie, Sozialität, Gleichberechtigung, Toleranz, Gewaltverbot). Diese zu vermitteln und zu sichern, ist Aufgabe des Staates (Sicherung des Grundkonsenses). Damit ist er befugt und verpflichtet, wichtige Gemeinschaftswerte als Erziehungsziele verbindlich zu machen (Grundrechte, Grundwerte und Verfassungsprinzipien als Erziehungsziele und -inhalte). Das Pluralismusgebot bedeutet demnach für das Schulwesen einerseits das Verbot der Überwältigung und Indoktrination und andererseits die Verpflichtung der Erziehung zur Achtung anderer Meinungen, zur

interkulturellen Toleranz, zur Gewaltfreiheit und zu den übrigen Grundwerten der Verfassungsordnung (vgl. Häberle 1981a/b; Bothe 1995, S. 29-31; Klein 1995).²

2.3 *Erziehungsauftrag, Demokratie- und Rechtsstaat: der Parlaments- und Gesetzesvorbehalt*

Der Erziehungs- und Bildungsauftrag des Staates ist auf die Entwicklung der Persönlichkeit von Kindern und Jugendlichen gerichtet. Richtung, Art und Inhalt dieser erzieherischen Beeinflussung sind von wesentlicher Bedeutung für die Persönlichkeitsrechte der Schüler (Art. 5 Abs. 1; Art. 2 Abs. 1 GG) und das Erziehungsrecht der Eltern (Art. 6 Abs. 2 GG). Die Entscheidung über die grundlegenden Ziele und Inhalte schulischer Erziehung und Bildung darf der Staat weder der Schulaufsicht noch den Lehrkräften überlassen. Das Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip verpflichten nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Parlamente, alle wesentlichen Entscheidungen selbst, d.h. durch Gesetz oder durch eine nach Inhalt, Zweck und Reichweite spezifizierte gesetzliche Ermächtigung der (Schul-) Verwaltung zum Erlass einer Rechtsverordnung, zu entscheiden (vgl. BVerfGE 45, S. 400; 47, S. 46; 98, S. 218; Avenarius/Heckel 2000, S. 235-240). Als *wesentlich* hat das Bundesverfassungsgericht alle diejenigen Fragen schulischer Erziehung und Bildung definiert, die für die Grundrechte der Schüler von Bedeutung sind. Hierzu gehören insbesondere die allgemeinen Erziehungsziele, Unterrichtsfächer, in denen die erzieherische Dimension im Vordergrund steht, die Bildungswege, Sanktionen, Versetzungen und Zertifikate.³ Deshalb muss der Gesetzgeber die grundlegenden Ziele und inhaltlichen Grundsätze der schulischen Erziehung und Bildung selbst festlegen. Aus dem Umstand, dass die Regelungsmacht für die obersten Erziehungs- und Bildungsziele der Schulverwaltung entzogen sind, resultiert eine gewisse Sicherheit für die pädagogische Freiheit der Lehrkräfte (vgl. Grimm 1990, S. 300; Huber 1994, S. 548f.). Umstritten ist die Frage, ob die Länder ihrer Verpflichtung zur legislativen Konkretisierung des Erziehungs- und Bildungsauftrages mit der Bestimmung der Erziehungs- und Bildungsziele in den Verfassungen und Schulgesetzen Genüge tun. Die hochgradig abstrakte Form der fundamentalen Erziehungs- und Bildungsziele reiche nicht aus, um für die Lehrplanarbeit hinreichend *steuerungsfähig* zu sein; deswegen seien konkretisierende Sonderregelungen erforderlich (vgl. Niehues 2000, S. 236). Der Schulgesetzentwurf (SchulGE) des Deutschen Juristentages (DJT 1981) sieht deshalb ein mehrstufiges System gesetzlicher Vorgaben vor: Der abstrakt formulierte Bildungsauftrag der Schule (§ 2 SchulGE) wird über persönlichkeits-, familien-, gesellschafts-, staats- und völkergemeinschaftsbezogene Erziehungs- und Bildungsziele konkretisiert

2 Nicht durchgesetzt hat sich die abweichende Meinung von Weiler (1985), der jede Form staatlicher Wertevermittlung für verfassungswidrig hält; vgl. auch Roellecke (1984).

3 Im Übrigen: organisatorische Grundstruktur des Schulwesens, Veränderungen des Fächerkanons, Einführung von Ganztageschulen, Mitbestimmung, Beginn und Ende des Schulverhältnisses; vgl. Böhm (2002, S. 41).

(§ 3 Abs. 1 SchulGE), auf welche ein Katalog von Grundsätzen zur Verwirklichung dieser Ziele bezogen wird (§ 4 SchulGE); diese Ziele und Grundsätze werden auf die Schulstufen bezogen fachübergreifend spezifiziert (§ 5 SchulGE) und auf die konkreten Gegenstandsbereiche des Unterrichts (Lernbereiche, Fächer und Aufgabenfelder) der Schulstufen bezogen (§ 6 SchulGE). Die Kultusminister werden ermächtigt, die Unterrichtsfächer mit ihren fachspezifischen Lernzielen und Rahmenplänen festzulegen (§ 6 Abs. 3 SchulGE); schließlich wird das Lehrplanverfahren selbst ausführlich geregelt (§§ 7-11 SchulGE). Der Entwurf, dem die Ziele einer rechtlichen Sicherung der *Autonomie* der Einzelschule und der pädagogischen Freiheit der Lehrkräfte zugrunde liegen, hat sich zwar nur teilweise durchsetzen können; sein Einfluss auf die Rechtsprechung und die neuere Schulgesetzgebung ist jedoch gerade in den Konkretisierungsstufen vom Bildungsauftrag über oberste Erziehungsziele und allgemeine Konkretisierungsgrundsätze bis zu fächerübergreifenden Zielen der Schularten deutlich erkennbar.⁴

2.4 *Verpflichtung der Länder zur Ausgestaltung der Erziehungsziele*

Unbeschadet des Rechts des nationalen Verfassungsgebers, inhaltliche, kompetenzielle und verfahrensmäßige Bestimmungen zum Schulwesen zu erlassen, sind nach dem geltenden Grundgesetz (vgl. Art. 7 [öffentliches und privates Schulwesen], 12 [Freiheit der Wahl der Ausbildungsstätte], 91b [Bildungsplanung]) ausschließlich die Länder für das Schulwesen verantwortlich. Sie sind die Primäradressaten des in Art. 7 Abs. 1 GG und in den Landesverfassungen festgelegten Erziehungs- und Bildungsauftrags; zu ihren Aufgaben gehören die Festlegung der allgemeinen Erziehungsziele in den Landesschulgesetzen und deren Konkretisierung in Bildungs- oder (Rahmen-) Lehrplänen für die Lernbereiche, Fächer und fachübergreifenden Aufgabengebiete (vgl. z.B. § 5 Schulgesetz HH). Ergänzt sei an dieser Stelle, dass die EU über eine begrenzte Kompetenz in der allgemeinen und beruflichen Bildung „unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte“ verfügt; im Kontext der Erziehungs- und Bildungsziele ist die „Entwicklung der europäischen Dimension im Bildungswesen“ erwähnenswert (Art. 149 Abs. 1 u. 2 EG-Vertrag).

3. **Konkretisierung des Erziehungs- und Bildungsauftrags durch die Länder**

3.1 *Landesverfassungen*

Mit Ausnahme der Verfassungen Hamburgs (1952), Niedersachsens (1993) und Schleswig-Holsteins (1990) enthalten alle Landesverfassungen in der Regel abstrakt formulierte oberste Erziehungs- und Bildungsziele. Typische Beispiele für diese Ziele sind die An-

4 Vgl. z.B. Art. 1-2, 6-19, 45-47 SchulG BY; §§ 2-8a SchulG HE; §§ 2-5 SchulG HH; es werden die offiziellen Abkürzungen der amtlichen Bildungsstatistik verwendet; vgl. BMBF 2001, S. 4.

erkenntnis von Demokratie und Freiheit, Ehrfurcht vor Gott und dem Leben, Achtung vor der Würde, dem Glauben und den Überzeugungen anderer, Toleranz, Verantwortungsbewusstsein, Rechtmäßigkeit, Wahrhaftigkeit, Gerechtigkeit, Friedfertigkeit, Solidarität, Verantwortung für Natur und Umwelt. Die Erziehungsziele spiegeln den Zeitgeist ihrer Entstehung wider. Die älteren Verfassungen betonen vorwiegend integrative, pflicht- und gemeinschaftsorientierte Werte (das Wahre, Gute und Schöne; Nächstenliebe und Brüderlichkeit; Liebe zu Heimat, Volk und Vaterland, Übernahme von Pflichten, sittliche und politische Verantwortung, Gemeinschaftsgesinnung; Erziehung zum Arbeitswillen und Unterordnung unter das allgemeine Wohl).⁵ In den jüngeren ostdeutschen Verfassungen erhalten Individual- oder Selbstentfaltungswerte (Entwicklung der freien Persönlichkeit, selbstständiges Denken und Handeln, Selbstverwirklichung) ein größeres Gewicht;⁶ diese werden allerdings auf untergesellschaftliche Gemeinschaften, Gesellschaft und Staat bezogen (Solidarität, Nächstenliebe, Heimatliebe, Wille zu sozialer Gerechtigkeit, Bereitschaft, Verantwortung für andere Menschen, soziales Handeln, sittliches und politisches Verantwortungsbewusstsein, freiheitliche demokratische Haltung).⁷ Das Spannungsfeld zwischen integrativen und individuellen Werten und Normen zeigt sich besonders ausgeprägt in Art. 26 Bremer Verfassung; dort stehen integrative Ziele wie Gemeinschaftsgesinnung, Einordnung in das allgemeine Wohl und Wille zu sozialer Gerechtigkeit und politischer Verantwortung unmittelbar neben den emanzipativen Zielen des eigenständigen Denkens, der Achtung vor der Wahrheit, dem Mut sie zu bekennen und der Bereitschaft, das als richtig und notwendig Erkannte zu tun. Schließlich betonen mehrere Verfassungen die Verantwortung für die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen und die Umwelt⁸ sowie die Erziehung zu Arbeit und beruflicher Tüchtigkeit.⁹ In systematischer Perspektive geht es um fünf Dimensionen der menschlichen Existenz: Individuum, Familie und Partnerschaft; Kultur in ihren geschichtlichen, philosophisch-weltanschaulichen und zeitgenössischen Ausprägungen; Natur und Umwelt; Heimat, Gesellschaft, Staat und Nation sowie Frieden in den internationalen Beziehungen. Trotz der Differenzen in Sprachform und Akzentuierung im Einzelnen stimmen die obersten Erziehungs- und Bildungsziele auf der Ebene der Landesverfassungen in erheblichem Maße überein.

Die Erziehungs- und Bildungsziele nehmen vielfach explizit, in jedem Falle aber implizit Bezug auf die jeweilige Landesverfassung und das Grundgesetz. Der schulische Erziehungs- und Bildungsauftrag ergibt sich aus den grundlegenden Staatszielen (vgl. z.B. Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen [Art. 20a GG]), Staatsgrundnormen (vgl. insb. Demokratie, Rechtsstaat, Sozialstaat, Bundesstaat [Art. 20 Abs. 1 GG]) und sonstigen wertsetzenden Normen (vgl. insb. Menschenwürde, Grundrechte) in den Verfassungen von Bund und Ländern. Sie stellen den verbindlichen Kern der Verfassungsordnung

5 Vgl. z.B. Art. 131 Verf. BY; Art. 12 Verf. BW; Art. 26 Verf. HB; Art. 7 Verf. NW; Art. 33 Verf. RP; Art. 26 u. 30 Verf. SL.

6 Art. 28 Verf. BB, Art. 22 Verf. TH.

7 Vgl. Art. 15 Verf. MV; Art. 27 Verf. ST; Art. 101 Verf. SN.

8 Vgl. z.B. Art. 28 Verf. BB; Art. 33 Verf. RP; Art. 22 Verf. TH.

9 Vgl. z.B. Art. 33 Verf. RP; Art. 101 Verf. SN; Art. 30 Verf. SL.

dar (vgl. Art. 79 Abs. 3 GG) und bilden die Basis, auf welcher das Bildungssystem als Ganzes ruht. Die Erziehungs- und Bildungsziele übersetzen die Vorgaben der Verfassungen in die schulischen Bildungsprogramme und Unterrichtsprozesse (vgl. Brenner 2002, S. 395); von diesen Vorgaben her beziehen die Parlamente und Kultusministerien ihre inhaltliche Legitimation für die Bestimmung der Erziehungsziele und Bildungsinhalte in den Schulgesetzen und Lehrplänen (vgl. Reuter 1976 u. 1979, DJT 1981, S. 64f.).

3.2 *Schulgesetze*

Die Landesschulgesetze beschreiben den allgemeinen Auftrag der Schule und benennen hierzu oberste Erziehungs- und Bildungsziele und z.T. auch Themenbereiche; sie unterscheiden sich dabei voneinander in Aufbau, Konzeption und Detaillierungsgrad erheblich. Einige der älteren Schulgesetze beschränken sich auf eine Wiederholung der einschlägigen Verfassungsziele und konkretisieren diese in Form allgemeiner Zielsetzungen;¹⁰ die neueren bzw. in jüngerer Zeit umfassend überarbeiteten Schulgesetze enthalten demgegenüber in der Regel ausführliche Ziel- und z.T. auch Themenkataloge¹¹ und folgen dabei dem Aufbau des DJT-Schulgesetzentwurfes. Alle Schulgesetze berufen sich bei der Definition des Bildungs- und Erziehungsauftrags auf die im Grundgesetz und in der jeweiligen Landesverfassung getroffenen grundlegenden Wertentscheidungen; sie beziehen darauf einen umfangreichen Katalog an allgemeinen Erziehungs- und Bildungszielen, ordnen diesen Zielen Grundsätze für die Verwirklichung des Auftrags der Schule zu und konkretisieren die Erziehungs- und Bildungsziele z.T. im Rahmen der Bestimmungen über die Schularten und Gegenstandsbereiche des Schulunterrichts in Ziele für die Unterrichtsfächer und fachübergreifenden Aufgabengebiete.¹²

Die Erziehungs- und Bildungsziele, die in den Schulgesetzen erwähnt werden, lassen sich den folgenden Themenbereichen zuordnen: allgemeine Persönlichkeitskompetenzen; Ehe, Familie, Partnerschaft und Sexualität; Religion und Weltanschauung; Ethik, Normen und Werte; Gesellschaft und Minderheiten; Wirtschaft, Beruf und Arbeitswelt; Politik, Staat, Nation und Heimat; Kultur und Geschichte; Natur und Umwelt; Europa; Weltgemeinschaft. In systematischer Perspektive geht es um fünf Dimensionen der menschlichen Existenz: Individualität und Gemeinschaft, Kultur, Natur, Gesellschaft und Staat sowie die Völkergemeinschaft. Die Erziehungs- und Bildungsziele enthalten kognitive, affektive und Verhaltensaspekte; ihr Spektrum reicht von der Fähigkeit zur Aneignung politischer, gesellschaftlicher, kultureller und historischer Kenntnisse, der Fähigkeit zur Artikulation von Interessen, zu Kritik und Konflikt, über Alltagstugenden, die Erfüllung von Pflichten und Bindung an Normen und Werte bis zur Übernahme von Aufgaben in Gemeinschaften, Gesellschaft und Politik. Die Verhaltensziele werden

10 Vgl. z.B. § 1 Abs. 2 SchulG BW; § 1 SchulOG NW.

11 Vgl. z.B. § 2 SchulG NI; § 1 SchulG ST; § 4 SchulG SH.

12 Vgl. z.B. § 2 SchulG BB; §§ 3-5 SchulG HB; §§ 2-5 SchulG HH; §§ 2-6 SchulG HE; §§ 2-5 SchulG MV; vgl. auch Art. 2-3 SchulG BY.

an christliche und humanistische Normen und Werte sowie liberale, demokratische und soziale Ideen gebunden. Besonders häufig finden die Grundwerte der Verfassungen wie Menschenwürde, Gleichheit, Toleranz, Humanität und Solidarität, Gewaltfreiheit bzw. Friedensfähigkeit, Europabewusstsein und Völkerverständigung Erwähnung. Die Tabelle (S. 36ff.) gibt einen Überblick über Themenfelder, Zielsetzungen und Akzentunterschiede in den Schulgesetzen der Bundesländer.

3.3 KMK-Vereinbarungen

In ihrem Beschluss *Zur Stellung des Schülers in der Schule* hat die Kultusministerkonferenz (KMK) versucht, auf der Grundlage der unterschiedlichen Formulierungen in Grundgesetz, Landesverfassungen und Schulgesetzen eine gemeinsame „Zielsetzung für Unterricht und Erziehung“ in den Ländern zu formulieren. Sie fasst diese in neun Zielen zusammen und ordnet ihnen elf Grundsätze für die Verwirklichung in der Schule zu. Die Ziele lauten:

„Die Schule soll

- Wissen, Fertigkeiten und Fähigkeiten vermitteln,
- zu selbstständigem kritischem Urteil, eigenverantwortlichem Handeln und schöpferischer Tätigkeit befähigen,
- zu Freiheit und Demokratie erziehen,
- zu Toleranz, Achtung vor der Würde des anderen Menschen und Respekt vor anderen Überzeugungen erziehen,
- friedliche Gesinnung im Geist der Völkerverständigung wecken,
- ethische Normen sowie kulturelle und religiöse Werte verständlich machen,
- die Bereitschaft zu sozialem Handeln und zu politischer Verantwortung wecken,
- zur Wahrnehmung von Rechten und Pflichten in der Gesellschaft befähigen,
- über die Bedingungen der Arbeitswelt orientieren.“ (KMK-Beschlussammlung 2002, Nr. 824, S. 2f.)

Darüber hinaus hat die KMK im Verlaufe ihres Bestehens zahlreiche Beschlüsse zu einzelnen Lernbereichen, Fächern und Aufgabengebieten der Schule verabschiedet. Da KMK-Beschlüsse rechtlich nur die Qualität von Empfehlungen haben, sind sie von den Ländern teils unmittelbar durch Verwaltungsvorschriften, teils mittelbar durch Einarbeitung in die Lehrpläne übernommen worden. Typische neuere Beispiele für das Bemühen der Kultusminister, länderübergreifend Erziehungs- und Bildungsziele für fächerübergreifende Aufgabengebiete zu formulieren, sind die Empfehlungen *Europa im Unterricht*¹³, *Medienpädagogik in der Schule*¹⁴, *Interkulturelle Bildung und Erziehung in*

13 Beschluss v. 8.6.1978 i.d.F. v. 7.12.1990, in: KMK-Beschlussammlung Nr. 555.

14 Beschluss v. 12.5.1995, in: KMK-Beschlussammlung Nr. 500.

Erziehungs- und Bildungsziele in den Landesschulgesetzen		BW	BY	BE	HB	BB	HH	HE	MV	NI	NW	RP	SL	SN	ST	SH	TH
Umwelt	Erhaltung und Schutz der Natur und Umwelt																
	Verantwortung und Handeln für Natur und Umwelt																
	Ökologische Zusammenhänge erfassen																
Europa	Friedliche Zusammenarbeit mit den polnischen Nachbarn																
	Gemeinsames Europa, europäisches Bewußtsein																
	Aufgaben als Unionsbürger wahrnehmen																
Weltgemeinschaft	Friedliches Zusammenleben/Zusammenarbeit; Friedensliebe, Friedensfähigkeit																
	Völkerverständigung/Verantwortung																
	für:Existenzrecht aller Völker einsetzen																
	Gerechte Weltordnung																

Abkürzungen:

BW = Baden-Württemberg; BY = Bayern; BE = Berlin; HB = Bremen; BB = Brandenburg; HH = Hamburg; HE = Hessen; MV = Mecklenburg-Vorpommern; NI = Niedersachsen; NW = Nordrhein-Westfalen; RP = Rheinland-Pfalz; SL = Saarland; SN = Sachsen; ST = Sachsen-Anhalt; SH = Schleswig-Holstein; TH = Thüringen

Quellen:

Schulgesetz für Baden-Württemberg in der Neufassung vom 1.8.1983 (GBl. S. 397), zuletzt geändert am 25.7.2000 (GBl. S. 533); Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen in der Fassung vom 31.5.2000 (GVBl. S. 414), zuletzt geändert am 25.7.2002 (GVBl. S. 326); Schulgesetz für Berlin in der Fassung vom 20.8.1980 (GVBl. S. 2103), zuletzt geändert am 19.7.2002 (GVBl. S. 199, 208); Brandenburgisches Schulgesetz vom 12.4.1996 (GVBl. S. 102), zuletzt geändert am 1.6.2001 (GVBl. S. 62); Bremisches Schulgesetz in der Neufassung vom 20.12.1994 (GVBl. S. 327, berichtigt 1995, S. 129); Hamburgisches Schulgesetz vom 16.4.1997 (GVBl. S. 97); Hessisches Schulgesetz in der Fassung vom 2.8.2002 (GVBl. S. 466); Schulgesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern vom 15.5.1996 (GVBl. S. 205), zuletzt geändert am 21.12.1999 (GVBl. S. 652); Niedersächsisches Schulgesetz in der Neufassung vom 3.3.1998 (GVBl. S. 137), zuletzt geändert am 25.6.2002 (GVBl. S. 312); Schulordnungsgesetz Nordrhein-Westfalen vom 8.4.1952 (GVBl. S. 61), zuletzt geändert am 9.5.2000 (GVBl. S. 462, 469) sowie Schulverfassungsgesetz vom 18.1.1985 (GV NW S. 155), zuletzt geändert am 9.5.2000 (GV NW S. 462, 468); Landesgesetz über die Schulen in Rheinland-Pfalz vom 6.11.1974 (GVBl. S. 487), zuletzt geändert am 6.2.2001 (GVBl. S. 29, 32); Schulordnungsgesetz des Saarlandes vom 5.5.1965 (ABl. S. 385), zuletzt geändert am 22.11.2000 (ABl. S. 2034); Schulgesetz für den Freistaat Sachsen vom 3.7.1991 (GVBl. S. 213), zuletzt geändert am 28.6.2001 (GVBl. S. 426, 428); Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt in der Fassung vom 27.8.1996 (GVBl. S. 264), zuletzt geändert am 20.11.2001 (GVBl. S. 457, 462); Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz in der Fassung vom 2.8.1990 (GVBl. S. 451), zuletzt geändert am 12.12.2001 (GVBl. S. 365, 386); Thüringer Schulgesetz vom 6.8.1993 (GVObI. S. 445), zuletzt geändert am 16.12.1996 (GVBl. S. 315).

der Schule¹⁵, „Eine Welt/Dritte Welt“ in Unterricht und Schule¹⁶ oder Förderung der Menschenrechtserziehung in der Schule¹⁷. Die Erziehungs- und Bildungsziele in diesen KMK-Beschlüssen lassen sich vor allem drei Bereichen zuordnen: (1) Selbstverwirklichung und verantwortliches Handeln in der modernen pluralistischen Gesellschaft (Gewaltfreiheit, Toleranz, Multikulturalität, Engagement); (2) Freiheit, Demokratie und politische Verantwortung in Deutschland sowie (3) europäische Integration, zwischenstaatliche und internationale Beziehungen, Frieden und Völkerverständigung.

3.4 *Lehrpläne*

Die Bildungs- oder (Rahmen-) Lehrpläne konkretisieren für die jeweiligen Lernbereiche, Aufgabengebiete und Unterrichtsfächer die in den Verfassungen und Schulgesetzen enthaltenen allgemeinen Erziehungs- und Bildungsziele; sie bestehen in der Regel aus verbindlichen fachlichen (bzw. fachübergreifenden) Bildungszielen sowie obligatorischen oder fakultativen Stoffkatalogen. Lehrpläne werden in der Regel aufgrund schulgesetzlicher Verfahrensvorschriften bzw. Ermächtigungen in der Verantwortung der Kultusministerien erarbeitet und durch diese als Verordnungen (vgl. DJT 1981, S. 68) oder Verwaltungsvorschriften in Kraft gesetzt.

3.5 *Exkurs: Erziehungs- und Bildungsziele in europäischen Verfassungen und internationalen Abkommen*

Es ist keine deutsche Besonderheit, in Verfassungen den Erziehungs- und Bildungsauftrag des Staates und konkretisierende Erziehungsziele zu formulieren. Auch die Verfassungen anderer europäischer Staaten enthalten Erziehungs- und Bildungsziele; dies gilt beispielsweise für die Verfassungen Griechenlands, Italiens, Portugals oder Spaniens.¹⁸ Andere wie die Verfassungen Österreichs, der Niederlande und der Schweiz oder die postkommunistischen Verfassungen der mitteleuropäischen Staaten beschränken sich wie das Grundgesetz auf die Regelung des staatlichen Schul- oder Bildungsauftrags und konkretisieren diesen in den Schulgesetzen.¹⁹ Im Übrigen finden sich Erziehungs- und Bildungsziele in völkerrechtlichen Abkommen und internationalen Deklarationen, so z.B. in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, dem Internationalen Pakt über soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte oder im Übereinkommen über die Rechte

15 Beschluss v. 24./25.10.1996, Typoskript, KMK-Sekretariat.

16 Beschluss v. 28.2.1997 i.d.F. v. 20.3.1998, in: KMK-Beschlussammlung Nr. 571.

17 Beschluss v. 4.12.1980 i.d.F. v. 14.12.2000, in: KMK-Beschlussammlung Nr. 562.

18 Vgl. z.B. Art. 27 Abs. 2 Verfassung Spaniens von 1978: Ziel der Erziehung ist die freie Entfaltung der Persönlichkeit des Menschen unter Achtung der demokratischen Prinzipien des Zusammenlebens und der Grundrechte und Grundfreiheiten.

19 In den föderativen Staaten Österreich und Schweiz enthalten verschiedene Landes- und Kantonalverfassungen oberste Erziehungs- und Bildungsziele, vgl. Mantl (1995) u. Hangartner (1995).

des Kindes; sie verpflichten innerstaatlich die Länder. Die in diesen Dokumenten enthaltenen Erziehungs- und Bildungsziele stimmen weitgehend überein und sind auf die Achtung der Menschenrechte sowie der eigenen und anderen Kulturen, auf Verständigung, Frieden zwischen allen Völkern, Toleranz zwischen ethnischen, nationalen und religiösen Gruppen, Gleichberechtigung der Geschlechter und Schutz der Umwelt gerichtet.²⁰

4. Funktion rechtlicher Erziehungs- und Bildungsziele

Wer meint, dass sich ohne die Nachweisbarkeit eines Wirkungszusammenhangs zwischen rechtlichen Erziehungszielen, Lehrplänen und unterrichtlichen Lehr- und Lernprozessen dergleichen Ziele als bedeutungslose Verfassungsrhetorik abtun ließen, verkennt die Funktion dieser Ziele und die Besonderheiten der unterrichtlichen Kommunikationsprozesse. Der Prozess kontinuierlicher Novellierung des Schulrechts unter Einbeziehung der Erziehungsziele dokumentiert, dass den Parlamenten im Verlauf gesellschaftlicher Entwicklungen offenkundig die (Neu-) Verständigung auf die Ziele der Schule wichtig ist. Sie offenbaren Erwartungen, die sich mit Begriffen wie Anleitung, Ausgrenzung und Symbolwirkung umschreiben lassen.

4.1 Rechtliche Funktion der Erziehungs- und Bildungsziele

Der Verfassungsauftrag, ein effizientes Schulsystem zu unterhalten, verpflichtet die Länder, grundlegende Erziehungs- und Bildungsziele zu formulieren. Diese stellen in der Regel Final- und nicht einfache Konditionalprogramme dar; das bedeutet, dass Erziehungsziele nicht aus sich heraus vollzugsfähig sind, sondern Entscheidungen und Verfahren zur Konkretisierung benötigen. Wie oben dargestellt wurde, sind die Parlamente selbst verpflichtet, Grundsatzentscheidungen über Ziele und Gegenstände des Unterrichts zu treffen. Diese müssen geeignet sein, die Umsetzung der Ziele in die Erziehungsprogramme der Schulverwaltung und von diesen in die Unterrichtsarbeit der Lehrkräfte anzuleiten. Daraus ergeben sich fünf rechtliche Funktionen von Erziehungs- und Bildungszielen: (1) In den Verfassungen explizit formuliert oder in deren Grundprinzipien impliziert sind oberste Erziehungsziele verbindliche Leitlinien für den Gesetzgeber, der sie in Schulgesetzen zu konkretisieren hat. (2) Die schulgesetzlichen Erziehungs- und Bildungsziele sind verbindliche Vorgaben für die Erarbeitung der Lehrpläne, deren Beachtung die Kultusministerien spätestens im Rahmen des Genehmigungsverfahrens gewährleisten müssen. (3) Erziehungs- und Bildungsziele sind Leit-

20 Vgl. § 26 Abs. 2 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte v. 10.12.1948, abgedruckt in: Menschenrechte – Dokumente und Deklarationen. Bonn: 1995, S. 36-43; Art. 13 Abs. 1 Internationaler Pakt über soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte v. 19.12.1966, in BGBl. II S. 1569; Art. 29 Abs. 1 Übereinkommen über die Rechte des Kindes v. 20.11.1989, in: BGBl. II S. 121.

linien für die Erarbeitung der Schulbücher; im Rahmen des kultusministeriellen Genehmigungsverfahrens fungieren sie als verbindliche Prüfkriterien. (4) Erziehungs- und Bildungsziele sind Leitlinien für die unterrichtliche Arbeit der Lehrkräfte; sie schützen ihre pädagogischen Freiräume gegenüber Eltern und Schulaufsicht und markieren zugleich die Grenzen ihres pädagogischen Handelns. (5) Schließlich dienen Erziehungs- und Bildungsziele dem Schutz der Schüler vor unzulässigen Formen und Inhalten des Unterrichts. Rechtliche Erziehungs- und Bildungsziele haben neben ihrer anleitenden (positiven) und eine ausgrenzende (negative) Funktion (vgl. Bothe 1995, S. 27f.). Unterrichtsliche Aktivitäten, die Gewalt verherrlichen, Minderheiten verachten oder den Völkerfrieden gefährden, sind durch die Erziehungsziele unmittelbar verboten. Dasselbe gilt für indoktrinierende Formen des Unterrichts und die Vermittlung einseitiger Werte und Standpunkte. Im Bereich der anleitenden Funktion erschließt sich der Sinn von Zielen nur durch Inspiration und Interpretation; für den Prozess der Übersetzung in Lehrpläne und Unterricht bleibt Raum für pädagogische Deutungs- und Handlungsspielräume (vgl. Häberle 1981b).

4.2 Politische Funktion der Erziehungs- und Bildungsziele

Neben der Funktion der Freiheitssicherung dienen Staatsverfassungen der Integration der Bürger und der Legitimation der gesetzten Ordnung. Rechte, Verfahrensregeln, Institutionen und Leistungsversprechen sind Bezugspunkte der Erwartungen an eine gerechte Ordnung; sie können die Identifikation mit dem Gemeinwesen befördern (vgl. Reuter 1993). In den allgemeinen Erziehungs- und Bildungszielen der Verfassungen spiegelt sich das Spannungsfeld individueller Freiheiten und gesellschaftlicher Bindungen. Die öffentliche Schule macht die nachwachsenden Generationen mit Strukturprinzipien, Grundwerten und Funktionsbedingungen des staatlich verfassten Gemeinwesens vertraut. Eine durch wachsende Pluralisierung geprägte Gesellschaft benötigt Übereinstimmungen in Bezug auf Grundwerte, Institutionen und Verfahren. Die Verantwortung des Staates für den Systemerhalt steht unter der Leitidee der offenen Gesellschaft, wie sie vor allem in den durch die Ewigkeitsklausel des Grundgesetzes hervorgehobenen Grundprinzipien zum Ausdruck kommt. Die politische Funktion der Erziehungsziele ist daher nicht die Erziehung zum Staat und zur Gesamtheit seiner Regelungs- und Traditionsbestände, sondern beschränkt sich auf die Vermittlung eines Grund(werte)konsenses, der sich durch die Achtung der Menschenwürde (Freiheitsrechte), sozial-ökologische Grundverantwortung und demokratisch-rechtsstaatliche Regeln (Gewaltfreiheit, Mehrheitsregel, Minderheitenschutz) konstituiert. Insofern ist die politische Funktion der Erziehungs- und Bildungsziele auf die Herstellung von Verfassungspatriotismus gerichtet (vgl. Behrmann/Schiele 1993).

4.3 Pädagogische Funktion der Erziehungs- und Bildungsziele

Das Grundgesetz ist Verfassung des Pluralismus; seine Freiheitlichkeit ruht in der Zulassung von Differenz in Bezug auf Wertvorstellungen, Ideen, Lebensformen und kulturelle Konzepte. Im Falle von Konflikten trifft das Bundesverfassungsgericht durch Auslegung der Verfassung regulierende Entscheidungen (Beispiel Abtreibung), ohne damit allerdings zu beanspruchen, den weiteren gesellschaftlichen Diskurs in der Sache zu schließen. Verfassungsprinzipien, ebenso auch Erziehungsziele lassen sich begrifflich nicht operationalisieren. Damit stößt auch das Verfahrens- und Entscheidungskonzept des Gesetzesvorbehalts im Bereich des Erziehungs- und Bildungsauftrags auf klare Grenzen. Denn je stärker der Gesetzgeber in Schulgesetzen und die Schulverwaltung in Lehrplänen Erziehungsziele zu konkretisieren versuchen, desto mehr setzen sie sich der Gefahr aus, dem von Verfassungs wegen offenen Erziehungs- und Bildungsauftrag für die unterrichtliche Praxis legitime Optionen zu entziehen. Um der Individualrechte und der Offenheit der gesellschaftlichen Diskurse willen müssen daher Lehrpläne und Schulbücher offen sein, d.h. der unterrichtlichen Arbeit entsprechende Freiräume belassen. Häberle erinnert daran, dass Verfassungsinterpretation nicht nur Sache der Juristen, sondern auch der Bürger ist (Häberle 1981a, S. 222f.). Pädagogische Verfassungsinterpretation durch Lehrkräfte und Schüler ist das intergenerative Verfahren, die ethischen, ideologischen und historischen Hintergründe wie die gestalterischen Möglichkeiten und Alternativen von Verfassungsbegriffen und Aussagen zu erfassen, m.a.W. die Verfassung als Unterrichtsgegenstand zu begreifen und sich anzueignen. Insofern beschreiben die expliziten Erziehungsziele in den Verfassungen und Schulgesetzen nur, was ohnehin verfassungsimmanenter Bildungsauftrag ist.

5. Zusammenfassende Thesen

- 1) Das Grundgesetz beschränkt sich auf die Feststellung des staatlichen Erziehungs- und Bildungsauftrags durch das öffentliche Schulwesen; die meisten Landesverfassungen enthalten explizite Erziehungs- und Bildungsziele. Diese orientieren sich an den grundlegenden Verfassungsprinzipien wie Grundrechten, Grundwerten, Staatsgrundnormen und Zielbestimmungen. Die Erziehungs- und Bildungsziele transformieren diese Verfassungsprinzipien in das Schulwesen.
- 2) Die Erziehungs- und Bildungsziele der Verfassungen und Schulgesetze beziehen sich auf alle Bereiche der menschlichen Existenz: individuelles Leben; Partnerschaft, Familie und Gruppe; Wirtschaft und Arbeitsleben; Gesellschaft; Staat; Völkergemeinschaft. Neuere Ziele greifen neue gesellschaftliche Entwicklungen, meist Gefährdungslagen, auf; sie gelten dem Umweltbewusstsein, der Multikulturalität der Gesellschaft (Empathie für das Fremde, Toleranz gegenüber Minderheiten), der Verantwortung zwischen den Generationen und der Medienkompetenz.
- 3) In den älteren Verfassungen und Schulgesetzen spielen *Gemeinschaftswerte* wie Gemeinsinn, Übernahme von Pflichten oder politische Verantwortung eine größere

Rolle als *Individualwerte* wie Selbstverwirklichung, Wahrnehmung von Rechten oder Kritikfähigkeit. In den jüngeren Verfassungen und neueren Schulgesetzen werden beide betont, doch wird Individualwerten insgesamt ein größeres Gewicht eingeräumt.

- 4) (Schüler-) Grundrechte, Elternrecht, Rechtsstaatsprinzip und Demokratiegebot verpflichten den Gesetzgeber, alle wesentlichen Fragen des Schulwesens durch Gesetz zu regeln. Dazu gehören neben Schulstruktur, Prüfungen und Zertifikaten die allgemeinen Erziehungs- und Bildungsziele.
- 5) Die Formulierung rechtlicher Erziehungsziele muss dem offenen Charakter der Verfassungsordnung entsprechen. Die durch das Grundgesetz garantierten Prinzipien des Pluralismus und der Offenheit politischer und gesellschaftlicher Optionen dürfen durch Erziehungsziele und Lehrpläne des öffentlichen Schulwesens nicht verkürzt werden.
- 6) Rechtsnormen sind in der Regel als Konditionalprogramme formuliert. *Wenn* bestimmte Sachverhalte gegeben sind, *dann* tritt eine Rechtsfolge ein. Auf diese Weise sind sie unmittelbar vollzugsfähig; abhängig vom vorhandenen Kontroll- und Sanktionsinstrumentarium steuern sie das Verhalten der Normadressaten. Demgegenüber räumen Finalprogramme ihren Adressaten, meist Gesetzgeber und Verwaltungen, mehr oder weniger weite Handlungsspielräume ein. Rechtliche Erziehungs- und Bildungsziele sind in der Regel Finalprogramme.
- 7) Erziehungs- und Bildungsziele können allerdings auch den Charakter von Konditionalprogrammen haben, indem sie bestimmte konkretisierte Ziele, Inhalte oder Unterrichtsformen wie z.B. Antisemitismus, Missachtung des Meinungspluralismus oder Indoktrination als rechtlich unzulässig verbieten. Dies kann im Rahmen des Verfahrens der Lehrplan- und Schulbuchgenehmigung sowie der Aufsicht über die Schulen und Lehrkräfte erfolgen.
- 8) Als Finalprogramme sind rechtliche Erziehungs- und Bildungsziele *weiches* Recht. Sie sind zwar verbindliche Rechtsnormen, haben aber nur eine anleitende Funktion. Als Leitlinien sollen sie Gesetzgeber, Schulverwaltung und vor allem Lehrkräfte inspirieren, die Ziele in Lehrplänen und Unterricht zu transformieren und den Schülern entsprechende Einsichten, Kenntnisse und Kompetenzen zu vermitteln. Im juristisch engen Sinne sind sie nicht vollzugsfähig. Dementsprechend sind die Kontrolldichte und das Sanktionsinstrumentarium gegenüber den Normadressaten, den Lehrkräften, schwach ausgebildet. Die Informations- und Beteiligungsrechte der Eltern und Schüler sind gering; dasselbe gilt für die unterrichtsfachliche Aufsicht. Dies ergibt sich nicht nur aus der *Natur der Sache*, sondern ist gewollt: Unterricht erfordert pädagogische Freiräume.
- 9) Rechtliche Erziehungs- und Bildungsziele haben eine politische Funktion. Sie dienen der intergenerativen Weitergabe und Sicherung des Verfassungs- und Grundkonsenses, d.h. zielen auf die kognitive, affektive und verhaltensorientierte Vermittlung der Grundwerte der Verfassung.
- 10) In einer pluralistischen Gesellschaft lebt eine Verfassung nicht nur durch juristische Interpretation. Erst die *pädagogische Verfassungsinterpretation* durch Lehrkräfte und

Schüler ermöglicht den Zugang zu ihren kulturellen Voraussetzungen; durch sie können die Schüler Einsichten in die ethischen und philosophischen Grundlagen und die historischen Entstehungsbedingungen, den Wirkungskontext zwischen Normen und sozialem Wandel und in die offenen Fragen von Grundrechten, Grundwerten und grundlegenden Prinzipien gewinnen.

Literatur

- Avenarius, H./Heckel, H. (2000): *Schulrechtskunde: Ein Handbuch für Praxis, Rechtsprechung und Wissenschaft*. Neuwied: Luchterhand.
- Behrmann, G.C./Schiele, S. (Hrsg.) (1993): *Verfassungspatriotismus als Ziel politischer Bildung?* Schwalbach/Ts.: Wochenschau.
- Böhm, T. (2002): *Grundriss des Schulrechts in Deutschland*. In: *Schulrecht in Deutschland: Sammlung der Schulgesetze der Bundesrepublik Deutschland*. (Loseblattsammlung). Neuwied: Luchterhand, A 5.
- Bothe, M. (1995): *Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab der Schule im freiheitlichen Rechtsstaat*. In: *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL)* Bd. 54, Berlin: de Gruyter, S. 7-46.
- Brenner, M. (2002): *Religionsfreiheit und Erziehung in Westeuropa*. In: *Recht der Jugend und des Bildungswesens* 50, S. 389-404.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2001): *Grund- und Strukturdaten 2000/2001*. Bonn: BMBF.
- Deutschen Juristentages (DJT) (1981): *Schule im Rechtsstaat*, Bd. I: Entwurf für ein Landesschulgesetz. München: C.H. Beck.
- Dittmann, A. (1995): *Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab der Schule im freiheitlichen Rechtsstaat*. In: *VVDStRL* 54, S. 47-99.
- Evers, H.-U. (1979): *Die Befugnis des Staates zur Festlegung von Erziehungszielen in der pluralistischen Gesellschaft*. Berlin: Duncker und Humblot.
- Grimm, D. (1990): *Der Wandel der Staatsaufgaben und die Krise des Rechtsstaats*. In: Grimm, D. (Hrsg.): *Wachsende Staatsaufgaben, sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts*. Baden-Baden: Nomos, S. 291-306.
- Häberle, P. (1981a): *Erziehungsziele und Orientierungswerte im Verfassungsstaat*. Freiburg/München: Karl Alber.
- Häberle, P. (1981b): *Verfassungsprinzipien als Erziehungsziele*. In: *Recht als Prozess und Gefüge*. Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag. Bern: Stämpfli, S. 211-239.
- Hangartner, Y. (1995): *Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab der Schule im freiheitlichen Rechtsstaat: Länderbericht Schweiz*. In: *VVDStRL* 54, S. 95-104.
- Hennis, W./Kielmansegg, P./Matz, U. (Hrsg.) (1977): *Regierbarkeit: Studien zu ihrer Problematisierung*, 2 Bde. Stuttgart: Klett Cotta.
- Hesse, J.J./Ellwein, T. (1992): *Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland*. Bd. 1. Leverkusen: Westdeutscher Verlag.
- Hilligen, W. (1991): *Didaktische Zugänge in der politischen Bildung*. Schwalbach/Ts.: Wochenschau.
- Huber, P.M. (1994): *Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab der Schule im freiheitlichen Verfassungsstaat*. In: *Bayerische Verwaltungsblätter*, S. 545-554.
- Klein, A. (Hrsg.) (1995): *Grundwerte in der Demokratie*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2003): *Beschlussammlung*. Neuwied, Loseblattsammlung, Stand: Januar.

- Langenfeld, C. (2001): Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten: Eine Untersuchung am Beispiel des allgemeinbildenden Schulwesens in der Bundesrepublik Deutschland. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Mantl, W. (1995): Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab der Schule im freiheitlichen Rechtsstaat: Länderbericht Österreich. In: VVDStRL 54, S. 75-94.
- Niehues, N. (2000): Schul- und Prüfungsrecht, Bd. 1: Schulrecht. München: C.H. Beck.
- Oppermann, T. (1989): Schule und berufliche Ausbildung. In: Isensee, J./Kirchhof, K. (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI. Heidelberg: Müller, S. 329-368.
- Reuter, L.R. (1999): Rechtsgrundlagen der politischen Bildung. In: Mickel, W.W. (Hrsg.): Handbuch zur politischen Bildung. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 52-63
- Reuter, L.R. (1993): Verfassungspatriotismus und Verfassungsreform. In: Behrmann, G.C./Schiele, S. (Hrsg.): Verfassungspatriotismus als Ziel politischer Bildung? Schwalbach/Ts.: Wochenschau, S. 79-130.
- Reuter, L.R. (1979): Grundrechte, Staatsgrundnormen, Grundwerte: Einige Anmerkungen zu den Aussagen in Grundgesetz und Länderverfassungen zum Verhältnis von individueller Selbstverwirklichung und gesellschaftlicher Verantwortung. In: Landeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Wertewandel, Wertverlust, Werterziehung: Selbstverwirklichung und Verantwortung in einer demokratischen Gesellschaft. Mainz: Landeszentrale für politische Bildung, S. 42-79.
- Reuter, L.R. (1976): Legitimation durch Verfassung? Lernziele des gesellschaftswissenschaftlichen Unterrichts zwischen Grundgesetz und Politik. In: Jenkner, S./Stein, G. (Hrsg.): Zur Legitimitätsproblematik bildungspolitischer Entscheidungen. Düsseldorf: Henn, S. 52-167.
- Reuter, L.R. (1975): Rechtsunterricht als Teil der Gesellschaftslehre. Saarbrücken: Universitäts- und Schulbuchverlag.
- Roellecke, G. (1984): Erziehungsziele und der Auftrag der Staatsschule. In: Zeidler, W./Maunz, T./Roellecke, G. (Hrsg.): Festschrift für Hans Faller. München: C.H. Beck, S. 187-199.
- Stein, Ekkehart (1967): Das Recht des Kindes auf Selbstentfaltung in der Schule: Verfassungsrechtliche Überlegungen zur freiheitlichen Ordnung des Schulwesens. Neuwied: Luchterhand.
- Weiler, H. (1985): Politische Erziehung oder sozialwissenschaftlicher Unterricht? 2 Bde. Frankfurt a.M.: Haag und Herchen.

Anschrift des Autors:

Univ.-Prof. Dr. jur. Lutz R. Reuter, Professur für Erziehungswissenschaft, Bildungspolitik und Bildungsrecht, Fachbereich Pädagogik, Universität der Bundeswehr Hamburg, 22039 Hamburg. E-Mail: Lutz.Reuter@UniBw-Hamburg.DE.