

Das Recht der Eltern zur Mitbestimmung der Schularzt

Von Karl Weinzierl, München

Während der Parlamentarische Rat in Bonn tagte, gab der Kölner Erzbischof, Kardinal Frings, als Vorsitzender der Fuldaer Bischofskonferenz am 11. Februar 1949 folgende Erklärung der deutschen Bischöfe ab: „Eine der wichtigsten Forderungen, die wir stellen müssen, ist die Forderung, daß in der Bundesverfassung das gottgegebene Elternrecht anerkannt wird. Auf diese Forderung können und werden wir — das stellen wir hiermit im Bewußtsein unserer Verantwortung vor aller Öffentlichkeit fest — unter keinen Umständen verzichten. Wir wissen uns hierin einig mit unseren katholischen Eltern, ja mit unserem ganzen katholischen Volk. Kämpfe und Leiden der vergangenen Jahre wären umsonst gewesen, wenn die Bundesverfassung nicht ein für allemal der Staatsgewalt die Möglichkeit zur Vergewaltigung des christlichen Gewissens nimmt, sondern gerade in der Schulerziehung unserer Jugend von neuem Staatsgewalt über Elternrecht stellt. Wir lehnen jedenfalls jetzt schon jede Verantwortung für die damit beginnende Entwicklung ab.“ Mit dieser Erklärung haben sich die deutschen Bischöfe in die Auseinandersetzung über die Frage des Elternrechts eingeschaltet, die seit der Zeit der Weimarer Reichsverfassung die Rechtswissenschaft und das öffentliche Leben immer wieder beschäftigt. Um das Elternrecht dem Bereich eines bloßen Schlagworts zu entrücken, soll jetzt einmal seine rechtliche Tragweite, seine Entstehung und Entwicklung seit 1919 zusammenfassend dargestellt werden.

1. In der Weimarer Reichsverfassung und in den deutschen Konkordaten nach dem ersten Weltkrieg

Die Weimarer Reichsverfassung kennt das Elternrecht in einem doppelten Sinn, im allgemeinen Sinn als natürliches Recht der Eltern, ihre Kinder zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit zu erziehen (A. 120), und im besonderen Sinn als Recht der Eltern, die Form der Schule mitzubestimmen (A. 146 Abs. 2), d. h. zu entscheiden, ob sie ihre Kinder in die Gemeinschaftsschule, in die Bekenntnisschule oder die weltliche Schule schicken wollen. Nur das letztere, das Elternrecht im besonderen Sinn, bildet den eigentlichen Gegenstand der Untersuchung; doch dürfen seine Beziehungen zum Elternrecht im allgemeinen Sinn nicht ganz außer acht gelassen werden (1). Art. 120 erkennt das

¹⁾ Dagegen auf das Recht der Eltern und sonstigen Erziehungsberechtigten, ihren Willen zu erklären, daß die Kinder nicht an religiösen Unterrichtsfächern und an kirchlichen Feiern und Handlungen teilnehmen (Art. 149 Abs. 2), braucht hier nicht weiter eingegangen zu werden.

natürliche (2) Erziehungsrecht der Eltern im allgemeinen an, das sie gerade auch außerhalb der Schule in der Familie betätigen; Art. 146 Abs. 2 gewährt den Eltern einen besonderen Einfluß auf die Gestaltung der Schulart. Während der allgemeine Grundsatz des Art. 120, der im 2. Abschnitt der Grundrechte steht, durch die besonderen Schulartikel des 4. Abschnitts vielfach eingeschränkt wird, so vor allem durch den Art. 145 über die allgemeine Schulpflicht, erfährt das Erziehungsrecht der Eltern durch Art. 146 Abs. 2 eine gewisse Erweiterung, insofern der Staat den Eltern das besondere Recht zugesteht, für die schulische Erziehung ihrer Kinder Volksschulen ihres Bekenntnisses zu verlangen (3).

Das besondere Elternrecht war in der Weimarer Verfassung nicht von vornherein vorgesehen, sondern kam erst im Lauf der Beratungen auf folgende Weise zur Ausgestaltung (4). Der von Staatssekretär Dr. Hugo Preuß am 20. Januar 1919 veröffentlichte Entwurf zur Reichsverfassung begründete zwar im Gegensatz zur bisherigen Entwicklung eine Zuständigkeit des Reichs auf dem Gebiet des Schulwesens (§ 4), überließ aber Fragen wie die Konfessionsschule und Simultanschule noch der landesgesetzlichen Regelung.

Während der ersten Lesung im Plenum der Nationalversammlung wurde von manchen linksgerichteten Kreisen eine Erweiterung der Zuständigkeit des Reichs auf dem Schulgebiet verlangt. Im Verfassungsausschuß, in welchem die Schulbestimmungen weiter beraten wurden, wurde dem Reich die Zuständigkeit zuerkannt, allgemeine Grundsätze über das Schulwesen aufzustellen. Während der ersten Lesung brachten die demokratischen Abgeordneten Dr. Seyfert und Weiß und die sozialdemokratische Abgeordnete Pfülf den Antrag (5) ein, in welchem sie für Art. 31 Nr. 5 folgende Fassung vorschlugen: „Auf einer für alle Klassen und Bekenntnisse gemeinsamen Grundschule (der allgemeinen Volksschule) baut sich das mittlere und höhere Schulwesen auf.“ Damit wollten die Antragsteller die Simultanschule nicht nur für die Kinder der beiden christlichen Bekenntnisse, sondern auch für bekenntnislose Kinder als die einzige Form der Volksschule für das ganze Reich festlegen. Dagegen wandte sich der Zentrumsabgeordnete Gröber mit den Worten: „Von unserem Standpunkt aus ist eine konfessionelle Gestaltung der Volksschule das Richtige. Wir sind aber der Meinung, daß sich über diese Frage in der Reichsverfassung eine allgemeine Bestimmung wegen der Verschiedenartigkeit der Gesetzgebung, die in den einzelnen Ländern bereits besteht, nicht treffen läßt“ (6). Der

²⁾ In welchem Sinn der Ausdruck „natürliches Recht“ zu verstehen ist, das ist umstritten. So vertritt N. Hilling, Das elterliche Erziehungsrecht und die deutsche Reichsverfassung (AfK. 111 [1931] 90), die Ansicht: „Das Naturrecht kann an dieser Stelle nicht anders als im Sinn der katholischen Lehre gedeutet werden“. Dagegen G. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reichs (zu Art. 120 Nr. 2), behauptet: „Dieses Prädikat bedeutet nicht die Erhöhung des Naturrechts in die Sphäre des Überstaatlichen, nicht die Anerkennung eines für die staatliche Gesetzgebungshoheit unantastbaren ‚Naturrechts‘ irgendwelcher Art; insbesondere ist es kein Bekenntnis zu dem Naturrecht im Sinn der katholischen Kirchenlehre.“

³⁾ Dieses besondere Recht der Eltern zur Mitbestimmung der Schulart ist jedoch nur als ein Ausfluß aus ihrem allgemeinen Erziehungsrecht anzusehen und gehört zum vollen Elternrecht dazu.

⁴⁾ J. Mausbach, Kulturfragen in der Deutschen Verfassung (1920); F. Blättner, Das Elternrecht und die Schule (1927), S. 103—106; J. Dolch, Das Elternrecht (1928), S. 142 bis 145; E. W. Dackweiler, Katholische Kirche und Schule (1933), S. 166—181; A. Scharnagl, Die Entstehung der Schulbestimmungen der Weimarer Verfassung (in P. Westhoff, Verfassungsrecht der deutschen Schule [1932], S. 1—45; (in P. Westhoff, Geschichte und Recht der Bekenntnisschule in Bayern (1939).

⁵⁾ Sten. Ber., Anlagenband 336, S. 210.

⁶⁾ a.a.O. 209.

Zentrumsabgeordnete Dr. Mausbach äußerte sich in der nächsten Sitzung hiezu: „Die Gründe, weshalb wir die Konfessionsschule nicht in den Grundrechten gefordert haben, die wir nach wie vor als die richtigste und beste Schulform erachten, hat bereits Abgeordneter Gröber erwähnt. Um so mehr müssen wir uns aber gegen die im Antrag Seyfert getroffene Bestimmung wenden, daß die allgemeine Volksschule in ganz Deutschland für alle Bekenntnisse gemeinsam sein soll.“ Erst als durch einen Zwischenruf festgestellt wurde, daß auf einen Antrag des Abgeordneten Haußmann hin der Ausdruck „für alle Bekenntnisse“ (gemeinsam) gestrichen worden sei, erklärte Dr. Mausbach: „Dann können wir dem Satz zustimmen“ (7). So wurde bei der Abstimmung der Art. 31 d in der unklaren Fassung angenommen: „Auf einer für alle gemeinsamen Grundschule baut sich das mittlere und höhere Schulwesen auf“ (8). Da die Frage der Bekenntnisschule in der ersten Lesung noch keine Lösung gefunden hatte, mußte sie in der zweiten Lesung zur Entscheidung gebracht werden.

In der zweiten Lesung, die im Verfassungsausschuß am 18. Juni 1919 stattfand, warf nun die Zentrumspartei das **E l t e r n r e c h t** in die Wagschale. Sie schlug zur Lösung der schwierigen Frage den neuen Weg vor, den Willen der Eltern im einzelnen Fall über die Einrichtung von Bekenntnisschulen entscheiden zu lassen. Abg. Gröber brachte zu Art. 31 den Antrag ein: „Die Volksschule ist nach dem Willen der Eltern und sonstigen Erziehungsberechtigten so einzurichten, daß die Kinder den Unterricht tunlichst von Lehrern ihres religiösen Bekenntnisses erhalten. Sind in einer Gemeinde auf Antrag der Erziehungsberechtigten neben konfessionellen Schulen nicht-konfessionelle Schulen einzurichten, so ist der durch Abstimmung festzustellende Wille der Erziehungsberechtigten als Grundlage für die verhältnismäßige Verteilung der Schulen zu nehmen“ (9). Diesen Antrag begründete Abg. Dr. Mausbach folgendermaßen: In Preußen sei eine gewisse Klärung dahin eingetreten, daß man nicht ohne Berücksichtigung der Minderheiten, vor allem des elterlichen Willens in den Gemeinden, vorgehen könne, und in Bayern habe neuerdings das Regierungsprogramm (10) die Vereinbarung getroffen, daß die Umwandlung bestehender konfessioneller Schulen in Simultanschulen nicht gegen eine ausdrücklich festzustellende Mehrheit der Erziehungsberechtigten erfolgen könne. Aus diesen Gründen sei es dringend notwendig, den Grundsatz der Glaubens- und Gewissensfreiheit auf das Recht der Eltern auszudehnen, ihre Kinder in Schulen ihres Bekenntnisses zu schicken. Dadurch sollten nicht katholische und evangelische Mehrheiten, sondern solche konfessionelle Minderheiten geschützt werden, die die Größe haben, daß sie schultechnisch ohne Störung des Schulbetriebs berücksichtigt werden können. Dem Antrag des Zentrums schloß sich auch der deutschnationale Abgeordnete von Delbrück an, aber er wollte die Gleichstellung der Simultanschule mit der Konfessionsschule stärker betont wissen und schlug deshalb folgende Fassung vor: „Ob die Schulen für alle Bekenntnisse gemeinschaftlich oder nach Bekenntnissen geschieden eingerichtet werden sollen, ist nach Anhörung der Erziehungsberechtigten zu entscheiden, deren Wünsche berücksichtigt werden sollen,

7) a.a.O. 226.

8) a.a.O. 230.

9) a.a.O. 524.

10) die sog. Simultanschulverordnung des Ministers Hoffmann vom 1. Aug. 1919 auf Grund des Bamberger Abkommens vom 31. Mai 1919 (siehe F. X. Eggersdorfer, Die Schulpolitik in Bayern . . . [1920], S. 33 ff.).

soweit sie mit den Interessen eines geordneten Schulbetriebs vereinbar sind“ (11). So hat der Abg. von Delbrück erstmalig den Ausdruck „geordneter Schulbetrieb“ eingeführt und damit dem Elternrecht eine gewisse Schranke gesetzt. Die beiden Anträge Gröber und von Delbrück wurden jedoch infolge der ablehnenden Haltung der Demokraten und Sozialdemokraten nicht angenommen.

Nachdem der Verfassungsausschuß die Frage des Elternrechts und der Konfessionsschule unerledigt gelassen hatte, konnte das Zentrum nur noch danach trachten, eine Verbesserung des Verfassungsentwurfs bei der zweiten Beratung im Plenum der Nationalversammlung zu erreichen. Da die Demokraten noch vorher aus der Regierungskoalition ausschieden, erstrebte das Zentrum mit den Sozialdemokraten eine Einigung in der Schulfrage. Die Sozialdemokraten, die nun auf die Mitarbeit des Zentrums in der Regierung stärker angewiesen waren, gaben nach längeren Verhandlungen nach und billigten den Antrag des Abg. Gröber, wonach die Entscheidung über die Schulform in den einzelnen Gemeinden den Erziehungsberechtigten zustehen sollte. Aber sie forderten auf der anderen Seite, daß neben der Konfessionsschule und Simultanschule auch die von ihnen begünstigte weltliche, bekenntnisfreie Schule als gleichberechtigte Schulform anerkannt werden sollte, was das Zentrum nur notgedrungen zugestand. Auf diese Weise kam es zu dem sog. ersten Weimarer Schulkompromiß. Der Antrag Löbe-Gröber schlug am 15. Juli 1919 in der Nationalversammlung für den Art. 143 (später 146) Abs. 2 die Fassung vor: „Ob und wie weit die Volksschulen innerhalb der Gemeinden für alle Bekenntnisse gemeinsam oder nach Bekenntnissen getrennt oder bekenntnisfrei (weltlich) sein sollen, entscheidet der Wille der Erziehungsberechtigten, soweit dies mit einem geordneten Schulbetrieb zu vereinigen ist. Das Nähere bestimmt ein baldigst zu erlassendes Reichsgesetz. Bis zum Erlaß dieses Gesetzes bleibt es bei den bestehenden Vorschriften“ (12). Durch diese Sperrvorschrift, die hier erstmalig erscheint, und die schließlich in Art. 174 Satz 1 RV. aufgenommen worden ist, sollte die Sozialdemokratie daran gehindert werden, vor Abschluß der Reichsverfassung das Schulwesen in den Ländern möglichst in ihrem Geist umzubilden. Das erste Weimarer Schulkompromiß nimmt weitgehend auf das Recht der Eltern Rücksicht und überläßt es ganz der freien Entscheidung der Erziehungsberechtigten, welche von den drei möglichen Schulformen sie für ihre Kinder wählen wollen. Reichsminister Dr. David empfahl die Lösung in der Plenarsitzung am 18. Juli deshalb, weil weder die Anhänger der Simultanschule noch der Konfessionsschule, noch der bekenntnisfreien Schule über eine entsprechend große Mehrheit in der Volksvertretung verfügten, um ihr Schulsystem durch eine zentrale Zwangsgesetzgebung als das alleinberechtigte durchzuführen. Man habe sich nun dahin geeinigt, daß die mit dem Herzen Nächstbeteiligten — die Eltern der Schüler — den entscheidenden Ausschlag zu geben hätten. Der Minister fuhr dann wörtlich fort: „In religiösen Dingen ist eine Majorisierung auf dem Wege des Zwangs unmöglich und kann niemals zum Frieden führen. Denn hier handelt es sich um Weltanschauungs-

11) Sten. Ber., Bd. 336, S. 524 ff.

12) Sten. Ber., Bd. 337, S. 335.

kämpfe. Diese müssen und werden ausgefochten werden, und zwar um so besser, d. h. weniger gehässig, wenn keinerlei staatliche Zwangseingriffe in diese Kämpfe stattfinden. Das ist der Grundgedanke, auf dem dieses Kompromiß beruht: Freiheit der Entwicklung durch rein geistigen Kampf“ (13). Ähnlich vertrat auch der Abg. Gröber den Standpunkt: „Solche tiefgehende uralte Gegensätze der Weltauffassung lassen sich nach unserer Überzeugung und nach der Erfahrung aller Zeiten und aller Völker in friedlicher Weise nur auf dem Boden der Freiheit lösen, nicht auf dem Boden der Majorisierung und des gesetzlichen Zwangs“ (14). So erschien das erste Weimarer Schulkompromiß als die gerechteste Lösung, aber es erhielt bei der Abstimmung in der Nationalversammlung nur eine geringe Mehrheit und nur deshalb, weil viele Abgeordnete der demokratischen Partei wegen ihres gleichzeitigen Parteitags nicht anwesend waren und nicht dagegen stimmen konnten.

Für die entscheidende dritte Lesung im Plenum der Nationalversammlung war zu befürchten, daß das Schulkompromiß nicht mehr angenommen wird und statt dessen auf die unbefriedigende Fassung des Verfassungsausschusses zurückgegriffen wird. Daher suchten die beiden Regierungsparteien auch die demokratische Partei für das Schulkompromiß zu gewinnen. Nach langwierigen Verhandlungen kam in abgeänderter Fassung ein zweites Weimarer Schulkompromiß zustande. In der Sitzung am 30. Juli 1919 wurde der Antrag Löbe-Gröber-Schiffer gestellt, dem Art. 143 Abs. 2 folgenden Wortlaut zu geben: „Innerhalb der Gemeinden sind indes auf Antrag von Erziehungsberechtigten Volksschulen ihres Bekenntnisses oder ihrer Weltanschauung einzurichten, soweit hierdurch ein geordneter Schulbetrieb, auch im Sinne des Abs. 1, nicht beeinträchtigt wird. Der Wille der Erziehungsberechtigten ist möglichst zu berücksichtigen. Das Nähere bestimmt die Landesgesetzgebung nach den Grundsätzen eines Reichsgesetzes.“ Ferner sollte folgender Art. 169 b eingefügt werden: „Bis zum Erlaß des in Art. 143 Abs. 2 vorgesehenen Reichsgesetzes bleibt es bei der bestehenden Rechtslage. Das Gesetz hat Gebiete des Reichs, in denen eine nach Bekenntnissen nicht getrennte Schule gesetzlich besteht, besonders zu berücksichtigen“ (15). Der vorgeschlagene Art. 143 Abs. 2 ist schließlich als Art. 146 Abs. 2 und der vorgeschlagene Art. 169 b ist schließlich als Art. 174 in die Weimarer Reichsverfassung eingegangen. Wegen seiner nicht ganz klaren, den Stempel eines Kompromisses an sich tragenden Fassung hat Art. 146 Abs. 2 zu einer sehr verschiedenen Auslegung Anlaß gegeben (16). Soviel steht ohne Zweifel fest, daß er den Grundsatz aufgestellt hat: „Der Wille der Erziehungsberechtigten ist möglichst zu berücksichtigen.“ So wurde auch durch das zweite Weimarer Schulkompromiß das Elternrecht als entscheidender Faktor anerkannt, aber nicht mehr im gleichen Umfang wie durch das erste Weimarer Schulkompromiß. Während nach diesem die Eltern für ihre Kinder frei zwischen den drei möglichen Schulformen wählen konn-

¹³⁾ a. a. O. 1677 ff.

¹⁴⁾ a. a. O. 1684.

¹⁵⁾ Sten. Ber., Bd. 338, S. 500 ff.

¹⁶⁾ vgl. W. Landé, Die Schule in der Reichsverfassung (1929), S. 96—141, und P. Westhoff, Verfassungsrecht der deutschen Schule (1932), S. 115—157.

ten, müssen sie nach Art. 146 Abs. 1 die „für alle gemeinsame Grundschule“, also die Gemeinschaftsschule, als verfassungsmäßig eingerichtete Schulform hinnehmen; sie können indes nach Art. 146 Abs. 2 den Antrag stellen, für ihre Kinder Volksschulen ihres Bekenntnisses einzurichten, soweit hierdurch ein geordneter Schulbetrieb nicht beeinträchtigt wird. Stellen sie diesen Antrag nicht, so kommt für ihre Kinder nur die Gemeinschaftsschule in Betracht. Immerhin hat die Zentrumsparlei auch mit dem zweiten Weimarer Schulkompromiß noch einen Erfolg ihrer schulpolitischen Bestrebungen erzielt; denn wäre es ihr nicht gelungen, die Entscheidung über die Schulform dem Staat teilweise zu nehmen und den Eltern zuteilen, so hätte sie bei der politischen Zusammensetzung der Abgeordneten in der Nationalversammlung (ca. zwei Drittel gegen und nur ein Drittel für die Konfessionsschule) diese unmöglich retten und erhalten können. Allerdings ist das durch Art. 146 Abs. 2 den Eltern zugestandene Antragsrecht nicht in Kraft getreten; da nämlich die wiederholten Bemühungen, das zur Durchführung nötige Reichsgesetz zu schaffen, alle scheiterten, läßt die Sperrvorschrift des Art. 174 Satz 1 die bestehende Rechtslage der bisherigen landesgesetzlichen Regelung fortgelten.

Das besondere Recht der Eltern auf Mitbestimmung der Schulart wurde für das Gebiet des Landes Bayern erst durch das bayer. Konkordat vom 29. März 1924 und für das übrige Gebiet des Deutschen Reiches erst durch das Reichskonkordat vom 20. Juli 1933 zur Durchführung gebracht (17). In Art. 6 des bayer. Konkordats wurde zwischen der katholischen Kirche und dem bayerischen Staat vereinbart: „In allen Gemeinden müssen auf Antrag der Eltern und sonstigen Erziehungsberechtigten katholische Volksschulen eingerichtet werden, wenn bei einer entsprechenden Schülerzahl ein geordneter Schulbetrieb — selbst in der Form einer ungeteilten Schule — ermöglicht ist.“ Ähnlich heißt es in Art. 23 des Reichskonkordats: „In allen Gemeinden, in denen Eltern oder sonstige Erziehungsberechtigte es beantragen, werden katholische Volksschulen errichtet werden, wenn die Zahl der Schüler unter gebührender Berücksichtigung der örtlichen schulorganisatorischen Verhältnisse einen nach Maßgabe der staatlichen Vorschriften geordneten Schulbetrieb durchführbar erscheinen läßt.“ Wie Art. 146 Abs. 2 der Weimarer Reichsverfassung, so gibt sowohl Art. 6 des bayer. Konkordats als auch Art. 23 des Reichskonkordats den Eltern und sonstigen Erziehungsberechtigten das Recht, einen Antrag auf Errichtung katholischer Bekenntnisschulen zu stellen, aber nur unter der Voraussetzung, daß ein geordneter Schulbetrieb möglich bleibt. Das Reichskonkordat weicht vom bayer. Konkordat nur etwas ab in der Bestimmung, wann ein Schulbetrieb geordnet erscheint. Das bayer. Konkordat erkennt ausdrücklich an, daß eine auch nur für eine ungeteilte Schule ausreichende Schülerzahl zu einem geordneten Schulbetrieb genügt. Das Reichskonkordat jedoch verlangt eine gebührende Berücksichtigung der örtlichen schulorganisatorischen Verhältnisse und rechnet damit mehr mit einer

¹⁷⁾ A. Scharnagl, Die Volksschulbestimmungen des neuen bayerischen Konkordats (in *Schule und Erziehung* 14 [1925], 122—125). — Die Schulbestimmungen des Reichskonkordats (in *Schule und Erziehung* 21 [1933], 197). — Geschichte und Recht der Bekenntnisschule in Bayern (1939), S. 36 ff.

Differenzierung der Schulklassen. Da also Art. 6 des bayer. Konkordats der Kirche etwas mehr Recht gewährt als Art. 23 des Reichskonkordats (18), besteht er nach Art. 2 des Reichskonkordats fort und geht er für das Gebiet von Bayern dem Art. 23 des Reichskonkordats vor. Für die übrigen deutschen Länder gilt Art. 23 des Reichskonkordats, zumal weder das preußische Konkordat von 1929 noch das badische Konkordat von 1932 den Eltern ein besonderes Recht zugestanden haben. Wie andere Artikel des Reichskonkordats, so wurde auch Art. 23 vom Dritten Reich nicht eingehalten. Der Nationalsozialismus empfand das konkordatsmäßig gewährte Elternrecht als eine unerträgliche Einengung der Macht des totalen Staates und schaltete stufenweise den Einfluß der Eltern auf die Gestaltung der Volksschulen aus, bis schließlich nach mehr oder weniger heftigen Schulkämpfen trotz dem entschiedenen Widerstand der katholischen Eltern die Gemeinschaftsschule überall im Reich eingeführt war (19).

2. In den neuen deutschen Länderverfassungen nach dem 2. Weltkrieg

Nach dem Umbruch des Jahres 1945 lebte der Gedanke des Elternrechts wieder auf und fand in einigen neuen Verfassungen der deutschen Länder einen Niederschlag. In Bayern wurde zunächst am 16. Januar 1946 ein Gesetz über die Rechtslage der Religionsgesellschaften beschlossen, um „die Verwirrung zu beheben, die auf kirchen- und schulrechtlichem Gebiet unter der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft entstanden ist,“ wie es in der Präambel dieses Gesetzes heißt. Das Gesetz räumte den Erziehungsberechtigten einen entscheidenden Einfluß auf die Bestimmung der Schularart ein; es sah in der ursprünglichen Fassung die Gemeinschaftsschule als Regelschule und die Bekenntnisschule als Antragsschule, dagegen in der endgültigen Fassung umgekehrt die Bekenntnisschule als Regelschule und die Gemeinschaftsschule als Antragsschule vor. Doch das in diesem Gesetz grundlegende Elternrecht kam nicht zur Durchführung; denn dem Gesetz wurde die Zustimmung der amerikanischen Militärregierung versagt, weil in der Bestimmung, welche die Bekenntnisschule als Grundsatz gelten lasse, eine gewisse Benachteiligung der konfessionellen Minderheiten gesehen werde, und weil es wegen der zahlreich eingeströmten Flüchtlinge aus nicht katholischen Gegenden in den kleinen bayerischen Landgemeinden nicht als gerechtfertigt erscheine, den Rechtszustand des bayerischen Konkordats wiederherzustellen (20).

Die Frage des Elternrechts und der Bekenntnisschule wurde dann in den Verhandlungen der bayerischen verfassunggebenden Landesversammlung während des Sommers 1946 eingehend erörtert. Zunächst führte in der 2. öffentlichen Sitzung am 13. August 1946 Abg. Dr. Hundhammer (CSU) dazu aus: „Das ursprünglichste Recht auf die Kinder hat nicht der Staat, wie wir im zerbrochenen Reich der vergangenen 12 Jahre häufig gehört haben, sondern haben die Eltern . . . Mit diesen Ausführungen

¹⁸⁾ Roedel-Paulus, Reichskirchenrecht und neues bayerisches Kirchenrecht (1934), S. 12.

¹⁹⁾ P. Westhoff, Das Elternrecht im Lichte der neueren Staatsrechtslehre, Anhang (Mit Kelle und Schwert, Heft 2, Köln 1949, S. 12).

²⁰⁾ M. Wenzel, Schulrechtsfragen (Erlangen 1949), S. 11.

berührt sich nahe das Sonderproblem der Bekenntnisschule in der Volksschule, auch herauswachsend aus den Grundrechten der Eltern auf ihre Kinder. In Bayern sind derzeit nach dem Willen der Eltern 97 % aller öffentlichen Volksschulen Bekenntnisschulen. Nur 3 % der Schulen, im wesentlichen beschränkt auf die drei Großstädte München, Nürnberg und Augsburg, sind Gemeinschaftsschulen . . . Es ist nur recht und billig, daß hier dem Willen der Eltern auch in der Fassung der einschlägigen Artikel grundsätzlich und genügend Rechnung getragen wird. Diese Artikel und diese Ausführungen berühren sich mit den Staatsverträgen, die früher zwischen dem bayerischen Staat und der katholischen Kirche und der evangelischen Kirche geschlossen worden sind. Wir legen Wert darauf, daß die in diesen Verträgen festgelegten Grundgedanken eingehalten werden. Der neue Staat kann seine Tätigkeit nicht damit beginnen, daß er geschlossene Verträge mißachten würde“(21).

In der 3. öffentl. Sitzung am 14. August 1946 erstattete Abg. Dr. Ehard den Bericht über die Ausschußverhandlungen. Er sagte, der Art. 97 (später 135) über das Elternrecht und die Schulform habe zu besonders lebhaften Erörterungen geführt; nach eingehender Aussprache habe sich die überwiegende Mehrheit darauf geeinigt: „Entscheidend soll sein das Recht der Erziehungsberechtigten zur Wahl der Schulart. Selbstverständlich darf dieses Recht nicht zu einem wilden und willkürlichen Wechsel der Schule von Jahr zu Jahr führen. Bekenntnisschule und Gemeinschaftsschule werden nebeneinandergestellt. Der Bekenntnisschule wird der Vorrang eingeräumt. Das entspricht dem tatsächlich geltenden bayerischen Schulrecht und berücksichtigt den wiederholt und eindeutig kundgegebenen Willen der überwiegenden Mehrheit des bayerischen Volks“ (22). Bei der hierauf folgenden Aussprache über den Abschnitt der Verfassung „Bildung und Schule“ erklärte Abg. Dr. Haußleiter (CSU): „Die entscheidenden Abschnitte der Verfassung stellen dabei in echt demokratischer Weise fest, daß die Wahl der Schulart den Erziehungsberechtigten freisteht, um dann noch einmal auch hier wieder Recht, das natürliche Recht der Eltern zu sichern“ (23). Auch der Abg. Loritz (WAV) trat entschieden für das Elternrecht ein mit den Worten: „Die Eltern haben zu bestimmen, in welche Schule sie ihre Kinder schicken wollen, in die Bekenntnis- oder in die Simultanschule. Der Wille der Erziehungsberechtigten ist hier nach unserer Auffassung allein entscheidend, der Wille der Erziehungsberechtigten, der in geheimer Abstimmung festzustellen ist, falls ein solcher Antrag gestellt wird“(24). Der Abg. Dr. Fendt (SPD) ließ zwar durchblicken, daß die sozialdemokratische Partei der Gemeinschaftsschule den Vorzug gibt, erklärte aber, daß sie unter Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse und um der Erhaltung des Schulfriedens willen dieser Formulierung (des Art. 97) zustimmt (25). Lediglich Abg. Dr. Dehler mit der Fraktion der FDP stellte den Gegenantrag: „Die öffentlichen Volksschulen sind Gemeinschaftsschulen“, und

²¹⁾ Sten. Ber., Nr. 2, S. 13.

²²⁾ Sten. Ber., Nr. 3, S. 31.

²³⁾ a.a.O. 39.

²⁴⁾ a.a.O. 48.

²⁵⁾ a.a.O. 43.

Abg. Schirmer mit der Fraktion der KPD stellte den ähnlichen Antrag: „Die öffentlichen Schulen sind Gemeinschaftsschulen“. Hätte Art. 97 diese Fassung erhalten, so wäre damit die Bekenntnisschule beseitigt und das Elternrecht ausgeschaltet worden. Aber beide Anträge verfielen der Ablehnung. Art. 97 wurde bei der zweiten Lesung in der bisherigen Fassung angenommen (26) und ging schließlich als Art. 135 in die bayer. Verfassung ein, als auch bei der Schlußabstimmung der Abschnitt über Bildung und Schule eine große Mehrheit fand.

In Art. 135 Abs. 1 S. 2 hat das Elternrecht folgenden verfassungsmäßigen Schutz gefunden: „Die Wahl der Schulart steht den Erziehungsberechtigten frei.“ Danach haben die Eltern das Recht zur freien Entscheidung, in welche Art von Schulen sie ihre Kinder schicken wollen, ob in die Bekenntnisschule oder in die Gemeinschaftsschule. Dieses besondere Recht der Eltern erscheint als ein Ausfluß des allgemeinen Elternrechts, das den Eltern durch Art. 126 Abs. 1 als natürliches Recht auf Erziehung ihres Nachwuchses gewährleistet ist und zu den individuellen Freiheits- und Grundrechten gehört. Dieses besondere Elternrecht wird dadurch ausgeübt, daß die Eltern ihre Kinder zu der Schule ihrer Wahl, entweder zur Bekenntnisschule oder zur Gemeinschaftsschule, anmelden (27). Zuständig zur Ausübung dieses Rechts sind an sich beide Eltern, da beide nach § 1627 BGB das Erziehungsrecht haben. Werden sich die Eltern über die zu wählende Schulart nicht einig, so geht nach § 1634 BGB die Meinung des Vaters vor. Die Schulbehörde darf also nicht entgegen den maßgebenden familienrechtlichen Vorschriften des bürgerl. Gesetzbuchs eine einmütige Anmeldung durch beide Eltern verlangen (28). Das besondere Elternrecht zählt zu den öffentlichen Gestaltungsrechten; denn es gewährt den Eltern die Befugnis, am Aufbau der Schulen innerhalb der einzelnen Gemeinden gestaltend mitzuwirken. Dadurch wird die Organisationsgewalt der Schulverwaltung insofern eingeschränkt, als diese nicht mehr wie bisher die Form der Schule nach ihrem eigenen Ermessen bestimmen kann, sondern die Entscheidung darüber allein dem Willen der Eltern und sonstigen Erziehungsberechtigten überlassen muß. Die Schulbehörde hat nur den entscheidenden Willen der Eltern festzustellen und zu vollziehen, sowohl, wenn es sich um die Frage handelt, ob eine Schule als Bekenntnisschule oder als Gemeinschaftsschule zu errichten ist, als auch, wenn es sich um die Frage handelt, ob auch für eine Bekenntnisminderheit eine eigene Schule ihres Bekenntnisses geschaffen werden muß, und ebenso, wenn es sich um die Frage handelt, ob auf Antrag der Erziehungsberechtigten neben der Bekenntnisschule auch eine Gemeinschaftsschule eingerichtet werden muß.

In Art. 135 Abs. 1 S. 3 ist den Eltern folgendes Antragsrecht zugestanden worden: „Gemeinschaftsschulen sind jedoch nur an Orten mit bekenntnismäßig gemischter Bevölkerung auf Antrag der Erziehungsberechtigten zu errichten.“ Danach hat an Orten mit bekenntnismäßig gemischter Bevölkerung jeder Erziehungs-

²⁶⁾ a.a.O. 55.

²⁷⁾ M. Wenzel, a.a.O., S. 18.

²⁸⁾ Wenn dagegen das Kind in einem anderen Bekenntnis als bisher erzogen werden soll, erklärt das Reichsgesetz über religiöse Kindererziehung vom 15. Juli 1921 die Zustimmung des anderen Elternteils für erforderlich.

berechtigte das Recht, einen Antrag auf Errichtung einer Gemeinschaftsschule zu stellen. Eine nötige Mindestzahl von Antragstellern wird durch die Verfassung nicht verlangt, könnte aber durch ein eigenes Gesetz vorgeschrieben werden. Haben Erziehungsberechtigte einen solchen Antrag gestellt, dann muß die Schulbehörde allen Erziehungsberechtigten des Ortes Gelegenheit zur Abgabe der entscheidenden Erklärung geben, in welche Schule sie ihre Kinder schicken wollen. Diese Abstimmung kann passenderweise mit der Anmeldung der Kinder zur Schule verbunden werden. Dem Antrag der Erziehungsberechtigten muß stattgegeben werden, wenn sich so viele Kinder für die Gemeinschaftsschule angemeldet haben, daß für sie ein geordneter Schulbetrieb möglich ist. In diesem Fall muß neben der bestehenden Bekenntnisschule auch eine Gemeinschaftsschule eingerichtet werden. Würden sich aber an einem Ort die Erziehungsberechtigten mit solcher Mehrheit für die Gemeinschaftsschule entscheiden, daß für die Bekenntnisschule kein geordneter Schulbetrieb mehr möglich wäre, dann müßte die Bekenntnisschule in eine Gemeinschaftsschule für alle Kinder des Ortes umgewandelt werden. Solange dagegen die Erziehungsberechtigten die Errichtung einer Gemeinschaftsschule nicht beantragen (was nicht an Orten mit bekenntnismäßig ungemischter Bevölkerung gestattet ist), wird ihr Wille zugunsten der Bekenntnisschule als feststehend angenommen und eine Befragung und Abstimmung der Eltern für unnötig gehalten. Insofern erscheint die Bekenntnisschule in der bayer. Verfassung als Regelschule, die Gemeinschaftsschule als Antragsschule, umgekehrt wie in der Weimarer Reichsverfassung und im bayer. Konkordat. Damit nicht die Mehrheit der Erziehungsberechtigten der Minderheit ihren Willen aufzwingen kann, hat nicht ein Mehrheitsbeschluß der Erziehungsberechtigten zu entscheiden, welche Schulart für alle Kinder eines Ortes gelten soll. Vielmehr sind die Schularten verhältnismäßig nach der Abstimmung der Eltern zu verteilen. Während die Schulverwaltung die Einrichtung der verschiedenen Schularten gemäß dem bisherigen bayerischen Recht (29) nach freiem Ermessen vornehmen durfte, hat sie jetzt nur mehr den Willen der Eltern durchzuführen. Dieses Elternrecht als Recht der Mitwirkung beim Aufbau des Volksschulwesens war bisher nur durch die Hoffmannsche Simultanschulverordnung von 1919 in engen Grenzen vorübergehend zugestanden worden und wurde jetzt durch die neue bayerische Verfassung nach dem Vorbild der Weimarer Reichsverfassung in weitem Umfang neu eingeführt, wobei allerdings der Wille der Erziehungsberechtigten nicht mehr zugunsten der Gemeinschaftsschule, sondern zugunsten der Bekenntnisschule vermutet wird.

Die für das Wirksamwerden des Rechts der Eltern zur Mitbestimmung der Schulart entscheidende Frage, ob Art. 135 Abs. 1 der bayer. Verfassung bereits unmittelbar anwendbares Recht ist, bildet gegenwärtig den Hauptstreitpunkt eines Rechtsstreites über die Konfessionsschule in Nürnberg (30). Auf einen Erlaß des bayer. Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 16. Mai 1949 hin gab die Regierung von Mittelfranken mit Entschließung vom 28. Mai 1949 dem Stadtrat Nürnberg die Weisung, bei der Anmeldung der Kinder zum neuen Schuljahr die Erziehungsberechtigten zwischen Bekenntnisschule und Gemeinschaftsschule wählen zu lassen. Der Stadtrat Nürnberg verweigerte die Durchführung der Elternabstimmung, weil Art. 135 Abs. 1 der Verfassung allein zu einer solchen Umgestaltung des Schulwesens in Nürnberg, wo es nur noch Gemeinschaftsschulen und überhaupt keine Bekenntnisschulen mehr gab, keine genügende Rechtsgrundlage biete; der Artikel enthalte nur Rechtsgrundsätze, die sich an den Gesetzgeber wenden, aber keine Rechtssätze für die Exekutive, die so bestimmt sein müßten, daß aus ihnen Imperative für ein aktuelles behördliches Verhalten entnommen werden können;

²⁹⁾ Königl. Verordnung vom 26. Aug. 1883 und Schulbedarfsgesetz vom 14. Aug. 1919.

³⁰⁾ vgl. den Bericht von Dr. Wilhelm Scheuerle, Oberrechtsrat beim Stadtrat Nürnberg (Neuer Kurier, Nürnberg-Fürth, Nr. 65, 22. Dez. 1949).

der Artikel sage auch nichts Näheres darüber, daß die bestehenden Gemeinschaftsschulen in Bekenntnisschulen umgewandelt werden müssen und wie die Erziehungsberechtigten zwischen den Schularten wählen dürfen; zur Ausführung der Grundsätze und Bestimmungen der neuen Verfassung müßte erst das geplante und dem Landtag bereits vorgelegte Schulorganisationsgesetz erlassen werden. Umgekehrt vertritt das Kultusministerium den Standpunkt, Art. 135 Abs. 1 sei nicht ein Programmsatz des Gesetzgebers, der erst noch eines Ausführungsgesetzes bedürfte, sondern sei bereits unmittelbar geltendes Recht und gewähre schon jetzt den Erziehungsberechtigten das Recht, zwischen den beiden Schularten zu wählen, wozu die Regierung genauere Anordnungen erlassen könne. Die Regierung und der Stadtrat kamen bei einer Besprechung am 7. Juni 1949 überein, zur Lösung der strittigen Frage das Verwaltungsgericht in Ansbach anzurufen. Zunächst mußte der Nebenstreit über die Frage entschieden werden, ob die vom Minister gewünschte Elternabstimmung schon vor dem Ausgang des ganzen Rechtsstreits durchgeführt werden soll; das Verwaltungsgericht in Ansbach entschied dagegen, der Verwaltungsgerichtshof in München entschied dafür. Und so wurde bei der Anmeldung der Schüler am 30. Juni 1949 den Erziehungsberechtigten Gelegenheit zur Wahl der Schulart gegeben. Ohne der Entscheidung des Verwaltungsgerichts in Ansbach und der endgültigen letzten Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs in München vorgehen zu wollen, kann zur Auslegung des Art. 135 Abs. 1 bereits folgendes angeführt werden: Satz 1 des Abs. 1 und Satz 2 in dem Sinn, daß der Wille der Eltern über die Art der Volksschule zu entscheiden hat, sind, für sich betrachtet, bloße Grundsätze, die erst noch der näheren Bestimmung bedürfen, um wirksam werden zu können. Diese nähere Bestimmung wurde den Sätzen 1 und 2 in der 2. Lesung des Verfassungsausschusses gegeben, wo der in der 1. Lesung gestrichene Satz 3 wieder eingefügt und durch die Worte „jedoch nur“ schärfer gekennzeichnet wurde. Durch den Satz 3 wurde der Inhalt der Sätze 1 und 2 dahin genauer bestimmt, daß an Orten mit bekenntnismäßig nicht gemischter Bevölkerung nur die Bekenntnisschule als einzige Schulform zugelassen werden darf und daß sie auch an Orten mit bekenntnismäßig gemischter Bevölkerung die einzige Schulform bleibt, solange nicht die Erziehungsberechtigten den Antrag auf die Errichtung einer Gemeinschaftsschule stellen, in welcher ein geordneter Schulbetrieb möglich sein muß. Durch den Satz 3 hat der ganze Absatz 1 einen so bestimmten Inhalt bekommen, daß er zu einem unmittelbar anwendbaren und sofort wirksamen Recht geworden ist (31). Daher entsteht aus Art. 135 Abs. 1 für die Schulverwaltung das Recht und die Pflicht, die während des Dritten Reichs eingeführten Gemeinschaftsschulen in Bekenntnisschulen umzuwandeln, soweit nicht die Eltern in entsprechender Zahl die Errichtung von Gemeinschaftsschulen beantragen. Demnach ist das in Art. 135 Abs. 1 gewährte Elternrecht schon in Kraft getreten. Es wird nicht erst dann wirksam, wenn das gegenwärtig zur Beratung stehende Schulorganisationsgesetz erlassen ist (32); denn während die Weimarer Verfassung Art. 146 Abs. 2 zur Durchführung ein eigenes Gesetz gefordert hat, ist dies in der bayer. Verfassung Art. 135 Abs. 1 nicht der Fall.

³¹⁾ M. Wenzel, a.a.O., S. 20, 21, 25.

³²⁾ Zum Entwurf dieses Gesetzes hat vor den vereinigten Landtagsausschüssen für kulturpolitische Fragen und für Rechts- und Verfassungsfragen mit Bevollmächtigung des amerikanischen Landeskommissars für Bayern Dr. Charles D. Winning am 4. Febr. 1950 u. a. folgende Ausführungen gemacht: „Das bayer. Gesetz über die Organisation der Volksschulen scheint, allgemein gesprochen, Eltern gegenüber diskriminierend zu sein, die ihre Kinder in die Gemeinschaftsschule schicken wollen . . . Obgleich § 5 auf dem Art. 135 der bayer. Verfassung beruht, steht er im Gegensatz zu den Grundsätzen der Besatzung, dadurch, daß er die Gemeinschaftsschule unterschiedlich behandelt, indem Gemeinschaftsschulen nur an Orten errichtet werden, die eine bekenntnismäßig gemischte Bevölkerung haben . . .“ (Bayer. Landtag/Tagung 1949/50/Beilage 3333). Die bayerischen Bischöfe haben gegen diese Auffassung unter Berufung auf das bayer. Konkordat Verwahrung eingelegt (Schreiben an Mr. John J. McCloy vom 11. Febr. 1950).

Von den neuen deutschen Länderverfassungen gewähren außer der bayerischen nur noch zwei den Eltern das Recht zur Mitbestimmung der Schulform. Nur nach der Verfassung für Württemberg-Hohenzollern von 1947 (33) und für Rheinland-Pfalz von 1947 (34) dürfen die Eltern für ihre Kinder zwischen den einander gleichgestellten Formen der Bekenntnisschule und der Simultanschule wählen (35).

3. In den Auseinandersetzungen des Bonner Parlamentarischen Rats

In das Bonner Grundgesetz vom 8. Mai 1949 wurde aus der Weimarer Verfassung (Art. 120) nur das Elternrecht im allgemeinen Sinn, das elterliche Erziehungsrecht, mit sprachlich ein wenig veränderter Fassung übernommen (Art. 6 Abs. 2) (36). Über das Elternrecht kam es bei den Beratungen des Parlamentarischen Rats zu lebhaften Auseinandersetzungen, bei denen seine Bedeutung von verschiedener Seite her beleuchtet wurde.

In der 2. Sitzung des Parlamentarischen Rats am 8. September 1948 gab Abg. Dr. Süsterhenn (CDU) einen Bericht über die Vorarbeiten und kam dabei auch auf das Elternrecht zu sprechen: „Wir halten grundsätzlich fest an dem natürlichen Recht der Eltern, über die religiös-sittliche und sonstige Erziehung ihrer Kinder zu bestimmen. Das ist für uns ein Naturrecht, das wir uns durch keine Parlamentsmehrheit und durch keine Besatzungsmacht nehmen lassen werden“ (37).

Bei der allgemeinen Aussprache in der 3. Sitzung am 9. September 1948 begrüßte es Abg. Dr. Heuß, daß im Grundgesetz das besondere Elternrecht nicht steht, nicht als ob er von den Eltern und ihrem Recht gering denke, sondern weil das Einströmen der Flüchtlinge die Gefahr mit sich bringe, daß wir nun überall konfessionelle Minderheitszwergschulen bekommen, in denen die Kinder der Sudetendeutschen, Schlesier und Ungarländer von den anderen Kindern des Dorfes abgesondert bleiben, wo es doch das größte nationalpolitische Anliegen ist, das Zusammenwachsen dieser Altersklassen nicht zu erschweren (38). Abg. Brockmann (Z) nimmt gern an, was Dr. Süsterhenn über das Elternrecht ausgeführt hat, bedauert aber, sich zu Dr. Heuß in einen gewissen Gegensatz bringen zu müssen. Er vermag ihm nicht zu folgen in der Auffassung, daß die Erziehung zum Menschheitsideal schlechthin der Erziehung zum religiös-sittlichen Menschen überzuordnen sei. Vielmehr sieht er diese als das bessere Gute an, wie es wohl auch Millionen Erziehungsberechtigte in unserem Volke tun. Er warnt davor, die Frage des Elternrechts mit dem

³³⁾ Art. 114 Abs. 2: „Maßgebend für die Gestaltung der Schulform ist der Wille der Erziehungsberechtigten.“ Allerdings wird diese Verfassungsbestimmung erst wirksam, nachdem das vorgesehene Schulgesetz erlassen ist.

³⁴⁾ Art. 29 Abs. 3: „Die Wahl der Schulart steht den Erziehungsberechtigten frei“; vgl. auch Abs. 4!

³⁵⁾ Dagegen wird dieses Elternrecht nicht anerkannt in den Verfassungen der Länder Württemberg-Baden (Art. 37 Abs. 3), Hessen (Art. 56 Abs. 2) und Baden (Art. 28 Abs. 1) wo nur die Gemeinschaftsschule, und erst recht in den Verfassungen der Länder der Ostzone (Mark Brandenburg Art. 58 Abs. 2, Mecklenburg-Vorpommern Art. 95 Abs. 2, Sachsen Art. 85 Abs. 2, Sachsen-Anhalt Art. 85 Abs. 2, S. 2), wo nur die Einheitsschule als einzige Schulform verfassungsrechtlich zugelassen ist.

³⁶⁾ Von dem Recht der Erziehungsberechtigten, über die Teilnahme des Kindes am Religionsunterricht zu bestimmen (Art. 7 Abs. 2), kann hier abgesehen werden.

³⁷⁾ Sten. Ber., Nr. 2, S. 20.

³⁸⁾ Sten. Ber., Nr. 3, S. 45.

Problem der Vertriebenen in Verbindung zu bringen, und findet es sehr bequem, die bedauerliche Tatsache der zwangsweisen Anwesenheit der Vertriebenen in Westdeutschland zum Ausgangspunkt der Aufstellung einer These gegen das naturhaft begründete Recht der Eltern zu machen. Das Erziehungsrecht der Eltern sei dem Recht des Staates und aller anderen Erziehungsberechtigten voranzustellen (39).

Bei der Aussprache über die Präambel in der 6. Sitzung am 20. Oktober 1948 greift die Abg. Frau Wessel (Z) die Frage des Elternrechts auf und fordert, daß zu den in einem Grundgesetz zu garantierenden Freiheitsrechten auch das vom Naturrecht gegebene Elternrecht gehören muß. Die Sicherung des Elternrechts sei deshalb so bedeutsam, weil wohl eine andere Regelung nicht zur Befriedung des deutschen Volks beitragen wird. Zur Freiheit des Glaubens, des Gewissens und der Überzeugung, wie sie in den Grundrechten als unverletzlich dokumentiert ist, müsse auch das Recht gehören, daß die Eltern bestimmen können, in welcher Schulart und nach welchen Grundsätzen ihre Kinder erzogen werden sollen. Alle weltanschaulichen Fragen könnten aus den parteipolitischen Kämpfen herausgenommen werden, wenn sie einmal in einem Grundgesetz geregelt sind. Wir sollten es hier in Bonn fertigbringen, „daß alle diese Entscheidungen in weltanschaulichen und Gewissensfragen beim Staatsbürger und nicht bei den Parteien liegen. Und wenn durch Volksbegehren über bestimmte weltanschauliche Fragen eine Abstimmung gewünscht wird, dann verlangen wir, daß ein Volksentscheid darüber herbeigeführt wird . . . Wir können es doch nicht leugnen, daß solche in das Leben des Menschen tief eingreifende Fragen nicht in die Entscheidung einer zufälligen parteipolitischen Konstellation abgleiten dürfen . . . Das Bestreben, die weltanschaulichen Fragen über den Kampf der Parteien hinauszuhoben, ist besonders auch ein Anliegen der heute noch den Parteien sich vielfach entziehenden jungen Menschen“ (40).

Bei der zweiten Lesung des Grundgesetzes in der 9. Sitzung am 6. Mai 1949 wurde Art. 7, ohne daß darin das besondere Elternrecht aufgenommen worden wäre, gegen 5 Stimmen angenommen (41). Anlässlich seiner ablehnenden Stellungnahme zur Bremer Klausel (Art. 142) erwähnte Abg. Brockmann (Z) kurz das besondere Elternrecht und warf den Abgeordneten vor: „Sie haben das Elternrecht abgelehnt. Wir haben für dieses Elternrecht gekämpft und werden weiterkämpfen bis zum äußersten, weil es ein naturhaft gegebenes Recht ist“ (42). Gegen Schluß der 9. Sitzung stellte Abg. Brockmann noch einen Antrag, um die Möglichkeit zu einer Ergänzung der Grundrechte zu schaffen, und begründete ihn damit, daß weite Kreise der Bevölkerung den Katalog der Grundrechte als nicht erschöpfend erachten. „Sie stehen dem Grundgesetz insgesamt mit schwerwiegenden Bedenken und Vorbehalten gegenüber, weil in ihm ein so fundamentales Freiheitsrecht, wie das Elternrecht es darstellt, keine Anerkennung gefunden hat.“ Abg. Dr. Dehler (FDP) macht den Zwischenruf: „Das ist nicht wahr . . . Das Elternrecht ist doch festgelegt (43) . . . Was Sie unter Elternrecht behaupten, ist eine Fiktion“ (44). Abg. Brockmann widerspricht entschieden; er will sich bis zur letzten Möglichkeit

39) a.a.O. 55/56.

40) Sten. Ber., Nr. 6, S. 81/82.

41) Sten. Ber., Nr. 9, S. 178.

42) a.a.O. 192.

43) er meint damit das Elternrecht im allgemeinen Sinn.

44) nämlich das Elternrecht im besonderen Sinn.

für die Er kämpfung des besonderen Elternrechts und seine Fundierung im Grundgesetz einsetzen und bittet um Annahme seines Antrags auf Ergänzung der Grundrechte, der aber abgelehnt wird (45). Abg. Brockmann hofft nur noch auf eine Verständigung in der dritten Lesung (46).

Bei der dritten Lesung des Grundgesetzes in der 10. Sitzung am 8. Mai 1949 wurde das Elternrecht nochmals zum Gegenstand einer lebhaften Auseinandersetzung gemacht. In der allgemeinen Aussprache bedauert es Abg. Dr. Menzel (SPD), daß das sog. Elternrecht überhaupt in die Debatte geworfen und mit dem Grundrecht der Freiheit der Menschen vermengt worden ist. Durch das (allgemeine) Elternrecht des Art. 6 Abs. 2 sei den Eltern alles zugestanden worden, worauf sie füglich Anspruch erheben können. Die Sozialdemokraten hätten es begrüßt, wenn der Kampf um die Frage des (besonderen) Elternrechts vermieden worden wäre und wenn man sich endlich für die gemeinschaftliche Erziehung der Kinder beider Konfessionen entschieden hätte. Für Fragen des Schulsystems müßten die Länder allein zuständig sein, wie es im Wesen des Föderativen liege. Das Kind werde nicht nur für die Eltern erzogen, sondern müsse auch in seine allgemeine Umwelt hineinwachsen (47). — Auch Abg. Dr. Heuß befaßt sich mit dem Elternrecht; er behauptet, „daß in die deutsche Schulgeschichte die Auseinandersetzung über das sog. Elternrecht erst nach 1918/19 gekommen ist“, und fährt dann fort: „Es wird mir widersprochen, wenn ich sage, daß es eigentlich erst in der Revolution 1918/19 als Begriff sich gefestigt hat. Theoretisch mag es älter sein; die konkrete Schulpolitik wurde erst damals damit befaßt, als der ‚unabhängige‘ preußische Kultusminister Adolf Hoffmann den Erlaß losließ, daß die Kinder, wenn ihre Eltern das beantragen, nicht mehr in den Religionsunterricht gehen müssen. Da hat die Kirche gegen dieses ‚Elternrecht‘ protestiert.“ Dr. Heuß wendet sich dann gegen die Auffassung, „daß es wesentlich ein Stück des Naturrechts sei, den Eltern dieses spezifische Recht, den Charakter der Schule zu bestimmen, zu geben“; denn die Schule sei eine Veranstaltung der Gemeinschaft und der Staat dürfe in seinem Anspruch, die Schule zu erstellen und zu leiten, nicht bekämpft, befehdet und begrenzt werden. Dr. Heuß will sich auch nicht für den Vorschlag einsetzen, „aus der Charta der UN jenen Satz herauszunehmen, nach dem die Eltern das Recht haben, die Art der Erziehung zu bestimmen“ (48); denn das bedeute doch, „ob private oder öffentliche Schule, ob Realschule oder Gymnasium zu besuchen seien, und nicht die innere Gestaltung des Schulwesens“. Abschließend stellt Dr. Heuß fest: „Das Wort Elternrecht hat in der deutschen Geschichte eine spezifische Bedeutung bekommen und ist in das Weimarer Schulkompromiß mit durch die

⁴⁵⁾ Sten. Ber., Nr. 9, S. 194.

⁴⁶⁾ Auch Abg. Seebohm (DP) behält sich die endgültige Entscheidung für die dritte Lesung vor. Die Abgeordneten des Zentrums, der Deutschen Partei und der Christlich-Sozialen Union enthalten sich bei der Abstimmung über das Grundgesetz am Schluß der zweiten Lesung der Stimme (a.a.O. 195).

⁴⁷⁾ Sten. Ber., Nr. 10, S. 205. Für die Berechtigung einer Einschränkung des Elternrechts führt Dr. Menzel ein Zitat aus der Schrift Martin Luthers an die Ratsherren und sogar ein Zitat aus dem Hirtenwort des Kardinals Dr. Faulhaber vom 29. Januar 1919 (Amtsblatt 1919, S. 11—16) an, das er aus dem Zusammenhang reißt und mißdeutet.

⁴⁸⁾ Die Charta der Vereinten Nationen vom Dezember 1948 erklärt in Art. 26 Ziff. 3: „Parents have a prior right to choose the kind of education that shall be given to their children.“

Sozialdemokraten hineingekommen“ (49). — Abg. Dr. Seebohm (DP) dagegen bemerkt hierzu: „Wir hatten den Wunsch, das Recht der Eltern zur Entscheidung über die Art der Schulerziehung in der Fassung, wie es in den Menschenrechten der Vereinten Nationen enthalten ist, auch im Grundgesetz zu verankern. Diesem Grundrecht haben in Paris mit Ausnahme der Sowjetunion und ihrer Verbündeten, die sich der Stimme enthalten haben, alle Nationen zugestimmt. Das Fehlen dieses Rechtes im Grundgesetz ist für uns eine ernste Sorge, auch gegenüber der künftigen innerpolitischen Entwicklung; denn auf eine Festlegung dieses Gewissensrechts, durch das den Eltern die Verantwortung zur Entscheidung überlassen bleibt, können wir nicht verzichten“ (50).

In der besonderen Aussprache über die Grundrechte sucht Abg. Dr. Finck (CDU) verschiedene der erhobenen Einwände gegen das Elternrecht zu entkräften. Er richtet zunächst an Dr. Heuß die Worte: „Ich bitte Sie, einmal nachzulesen, was der Abgeordnete von Ketteler, damals noch nicht Bischof von Mainz, 1848 als Parlamentarier und Mitglied der Frankfurter Nationalversammlung über das . . . Elternrecht gesagt hat . . . Elternrecht ist nicht, wie Sie, Herr Heuß, im Hauptausschuß vorgetragen und auch hier so nebenbei erwähnt haben, eine Erfindung des 20. Jahrhunderts, also der Jahre nach 1918, sondern das Elternrecht hat schon damals (1848) eine Rolle gespielt.“ Dr. Finck wendet sich dann gegen die Auffassung von Dr. Menzel: „Der Begriff des Elternrechts wird vielfach so dargestellt . . ., wie wenn das Elternrecht fast das Gleiche wie Konfessionsschule bedeuten würde. Das ist falsch . . . Wer eine Simultanschule haben will, kann seine Simultanschule haben, und wer eine Konfessionsschule haben will, der soll seine Konfessionsschule haben, alles im Rahmen eines geordneten Schulbetriebs und unter Aufsicht des Staates . . . Es wird häufig von konfessioneller Trennung und von konfessionellen Streitigkeiten gesprochen. Nichts ist falscher als dies. Das Elternrecht haben die maßgeblichen Vertreter beider Konfessionen gefordert . . . Es wird vielfach so dargestellt . . ., als ob das Elternrecht nur Sache irgend einer Kirche oder der Kirchen wäre. Das Elternrecht ist nach unserer Ansicht ein elementares demokratisches Recht. Es ist das Recht, das wir der Staatsomnipotenz entgegenstellen.“ Auf einen Zwischenruf von Dr. Heuß: „Haben die Eltern dann auch das Recht, die Kinder nicht in die Schule zu schicken?“ entgegnet Dr. Finck: „Man kann alles übertreiben, Herr Heuß“ (51). — Anschließend streift die Abg. Frau Dr. Weber (CDU) das Elternrecht mit den Worten: „In diesen Grundrechten ist die Freiheit der wichtigsten Gemeinschaft von Ehe und Familie und ihr natürliches Recht auf die Erziehung der Kinder garantiert. Das ist das erste Elternrecht. Ich hatte den Eindruck, daß in den Debatten eine Meinungsverschiedenheit darüber, daß Ehe und Familie die wichtigste Grundlage des Staates sind und daß die Eltern das erste Recht zur Erziehung der Kinder in der Familie haben, eigentlich nicht bestand. Die Verschiedenheiten ergaben sich erst in dem Kapitel der Schule“ (52). —

⁴⁹⁾ Sten. Ber., Nr. 10, S. 208/9.

⁵⁰⁾ a.a.O. 218.

⁵¹⁾ a.a.O. 221/2.

⁵²⁾ a.a.O. 223.

Dann führt Abg. Brockmann (Z) aus: „Meiner Ansicht nach sind wir... bei der ganzen Diskussion über die Frage des Rechtes der Eltern zu stark in den Wunschgebilden steckengeblieben, die wir politisch in uns tragen. Wer die Konfessionsschule oder die Simultanschule... als Begründung für das Postulat des Elternrechts nimmt, der nimmt die schlechteste Begründung, die man sich denken kann... Ich möchte hier ganz deutlich werden lassen, daß unsere Auffassung von dem Vorrecht der Eltern, die Formen zu bestimmen, in denen ihre Kinder herangebildet und erzogen werden sollen, in keiner Weise mit irgendeiner religiös-weltanschaulichen Forderung oder Ähnlichem zu tun haben, sondern einzig und allein für uns eine Forderung naturrechtlicher Begründung ist.“ Abg. Brockmann weist ferner darauf hin, daß die Fraktion des Zentrums deshalb den Antrag auf Verankerung des Naturrechts im Grundgesetz in der Fassung der UNO gestellt hat, und versteht nicht, warum die Deutschen sich nicht in die allgemeine Denkart der Welt eingliedern sollen. Abg. Dr. Höpker-Aschoff (FDP) bestreitet in einem Zwischenruf, daß das Elternrecht in dem steht, was die UNO aufgestellt hat. Von der SPD kommt der Zuruf: „Man kann Kardinal Frings nicht vergessen,“ worauf Abg. Brockmann bemerkt: „Die höchsten Stellen der Kirche haben aus ihrer Verantwortung dem Volk und dem Problem gegenüber die Forderung aufgestellt, daß das Elternrecht auch in der Verfassung verankert sein möchte.“ Er verlangt: „Es sollte durch einen Eltern- oder Volksentscheid, außerparlamentarisch ermöglicht werden, sich in dieser Frage zu entscheiden“ (53). Abg. Renner (KPD) gibt der Meinung Ausdruck: „Kaum ein anderes Wort hat in den letzten Wochen hier die Gemüter so sehr bewegt wie das Wort vom Elternrecht“ und stellt die unrichtige Behauptung auf: „Bevor die Herren Kardinäle und Bischöfe sich in die bereits vollzogene gemeinschaftliche Einigung in der Frage eingemischt haben, war das Problem hier bereits erledigt, hat kein Mensch von Elternrecht gesprochen“ (54).

Ausschlaggebend war schließlich nicht das Gewicht der Gründe, die bei der Auseinandersetzung für das Elternrecht in die Wagschale geworfen wurden, sondern die parlamentarische Mehrheit, die mit 34 gegen 31 Stimmen gegen das (besondere) Elternrecht eingestellt war. Nachdem das Bonner Grundgesetz in der gleichen 10. Sitzung in dritter Lesung angenommen worden war, ohne daß das besondere Elternrecht aufgenommen wurde, erklärte noch die Abgeordnete Frau Wessel (Z), daß sie und der Abgeordnete Brockmann von der Zustimmung zum Grundgesetz allein durch die negative Entscheidung über das naturbegründete Elternrecht abgehalten worden sind, und betonte: „Die Zentrumsfraktion sieht in dem Elternrecht ein unverzichtbares Grundrecht und sie bedauert es tief, daß über diese Frage eine Verständigung nicht möglich gewesen ist, ja, daß es nicht einmal möglich gewesen ist, in diesem Hause einen Volksentscheid, der ein urdemokratisches Recht ist, anzunehmen“ (55).

In einem gemeinsamen Hirtenwort zum Grundgesetz bezeichnen die deutschen Bischöfe das Fehlen des besonderen Elternrechts im Grund-

53) a.a.O. 224/5.

54) a.a.O. 225.

55) a.a.O. 240.

gesetz als einen der zwei Punkte, welche die schärfste Kritik herausforderten und den Wert des Grundgesetzes wesentlich herabminderten, und stellen mit tiefstem Bedauern fest: „Das Recht der Eltern, den religiösen Charakter der öffentlichen Pflichtschule, die ihre Kinder besuchen müssen, zu bestimmen, ist trotz der klaren Begründung aus dem Naturrecht, dem historischen Recht und dem Wiedergutmachungsrecht, trotz unserer so oft ausgesprochenen Forderungen und Warnungen, trotz der einmütigen und geschlossenen Haltung des christlichen Volkes nicht ausdrücklich als für das ganze Bundesgebiet gültig in das Grundgesetz aufgenommen worden. Eine schwache parlamentarische Mehrheit hat alle diesbezüglichen Anträge abgelehnt. Selbst der Artikel 26 der von den Vereinten Nationen angenommenen Charta der Menschenrechte, der das Elternrecht in umfassender Weise ausspricht, wurde abgelehnt . . .“

„Wir wissen, daß durch die Nichtaufnahme dieses Rechtes in das Bundesgrundgesetz die Länder nicht gehindert sind, ihrerseits dieses Elternrecht anzuerkennen. Wir wissen aber auch, daß in den Ländern, in denen eine sozialistisch-liberalistische Mehrheit regiert, die Anerkennung dieses Rechtes auf dieselben Schwierigkeiten stoßen wird, die wir im Parlamentarischen Rat erlebt haben. Das Grundgesetz bleibt so mit einem schweren Makel behaftet. Es wird vom christlichen Volksteil immer als unerträglich empfunden werden, daß im Wortlaut des Grundgesetzes das Elternrecht in seiner Anwendung auf die Schulerziehung nicht ausdrücklich anerkannt worden ist. Dessen ungeachtet bleibt seine Anerkennung im ganzen Bundesgebiet ein unveräußerlicher Anspruch der christlichen Eltern, den sie nach wie vor besitzen und auf den sie nicht verzichten und nicht verzichten können.“

„Wir sprechen den christlich gesinnten Abgeordneten, die für das volle Elternrecht eingetreten sind, unseren Dank aus. Wir danken ihnen, daß sie sich zum Schluß noch für eine Volksabstimmung in der Frage des Elternrechts eingesetzt haben, um dem Volke selbst Gelegenheit zu geben, seinen Willen in demokratischer Weise zum Ausdruck zu bringen. Die Gegner des vollen Elternrechtes haben sich dadurch ein schlechtes Zeugnis ausgestellt, daß sie aus Furcht vor der Entscheidung des Volkes diese demokratischste aller Lösungen zurückgewiesen haben . . .“

„Nie und nimmer wird das deutsche Volk zur Ruhe kommen, solange die weltlichen Machthaber nicht in echter Toleranz und Weitherzigkeit die innere Überzeugung der christlichen Staatsbürger respektieren, und solange der Staat bei der Regelung der Schul- und Erziehungsfrage die ihm gezogenen Grenzen überschreitet und es ablehnt, bei der Gestaltung des öffentlichen Schulwesens dem Willen der Eltern gebührend Rechnung zu tragen.“

Die deutschen Bischöfe vertreten den Standpunkt: „Wir können dieses Grundgesetz, das es an der ausdrücklichen Anerkennung eines so wesentlichen und unveräußerlichen Grundrechtes — wie des vollen Elternrechtes — fehlen läßt, nur als ein vorläufiges betrachten, das baldigst einer Ergänzung bedarf. Wir werden den Kampf um Gewissensfreiheit und volles Elternrecht nicht einstellen.“