

BERNHARD STÜER

Bestandsgarantie für die Hauptschule

zur Verfassungsmäßigkeit des Gesamtschulgesetzes in NW



KOMMUNALPOLITISCHE VEREINIGUNG
der CDU des Landes Nordrhein-Westfalen e. V.

HERAUSGEBER:

KPV/NW

KOMMUNALPOLITISCHE
VEREINIGUNG DER CDU
IN NORDRHEIN-WESTFALEN E. V.
LIMPERSTRASSE 40
4350 RECKLINGHAUSEN
POSTFACH 10 09 62 — TELEX 8 29 784
TELEFON (0 23 61) 1 30 79

VERANTWORTLICH:
LANDESGESCHÄFTSFÜHRER JOSEF SCHAEFER

Az.: KPV/NW 05-50-1; 10-60-7-3

1. Auflage	1983/12	500 Exemplare
2. Auflage	1983/12	500 Exemplare

BESTANDSGARANTIE FÜR DIE HAUPTSCHULE

R e c h t s g u t a c h t e n

ZUR VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT DES GESAMTSCHULGESETZES IN NW

von

Rechtsanwalt

Dr. BERNHARD STÖER

Münster

1983

Die Einführung der Gesamtschule als Regelschule in NW ist auf erhebliche Widerstände gestoßen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Sie liegen nicht nur in der Befürchtung, daß mit der schulformunabhängigen Gesamtschule ein System verwirklicht werden soll, das bereits 1978 durch das Volksbegehren zur Kooperativen Schule - einem Vorläufer der Gesamtschule - in der Bevölkerung unseres Landes breite Ablehnung erfahren hat. Bedenklich erscheint auch, daß die Hauptschule durch die Gesamtschule ersetzt werden kann und damit gegen die in der Landesverfassung NW gesicherte Bestandsgarantie der Hauptschule verstoßen wird.

Vor allem ist es die große Rechtsunsicherheit, die durch das Gesamtschulgesetz allenthalben vor Ort entstanden ist. Die Gemeinden stehen vor der kaum lösbaren Aufgabe, daß an sie einerseits die Forderung gestellt wird, Gesamtschulen zu errichten, andererseits aber die notwendigen gesetzlichen Vorgaben fehlen: Nach welchen Kriterien soll das Schulbedürfnis geprüft werden? Wie ist das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung und insbesondere zur Ermittlung des Elternwillens? Das Gesamtschulgesetz schweigt hierzu. Die Verordnung zur Schulentwicklungsplanung vom 14.6.1983 (GV NW S. 256/SGV NW 223) sowie der vom Kultusminister vorgelegte Entwurf der Ausbildungsordnung für die Sekundarstufe I vom 15.3.1983, der ohnehin wegen der Schulformunabhängigkeit stark umstritten ist, haben hier ebenfalls keine Klarheit geschaffen. Diese Rechtsunsicherheit hat dazu geführt, daß innerhalb von zahlreichen Gemeinderäten, zwischen Gemeinden und der sie bedrängenden Kommunalaufsicht aber auch in verwaltungsgerichtlichen Prozessen zwischen Eltern und Gemeinden Streit über diese Fragen entstanden ist.

In dieses Bild fügt sich der Normenkontrollantrag der CDU-Landtagsfraktion beim Verfassungsgerichtshof NW ein, mit dem die Verfassungsmäßigkeit des Gesamtschulgesetzes geprüft werden soll. Im Rahmen dieses Verfahrens hat der Prozeßbevollmächtigte der CDU-Landtagsfraktion, Rechtsanwalt Dr. BERNHARD STOER, Münster, eine umfassende gutachtliche Stellungnahme vorgelegt, die ihn als ausgezeichneten Kenner der vielschichtigen Gesamtschulmaterie ausweist. Die Arbeit zeigt mit aller Klarheit die verfassungsrechtlichen Mängel und Regelungsdefizite des Gesamtschulgesetzes auf. Zugleich gibt die Schrift auf der Grundlage einer sorgfältigen Auswertung von Literatur und Rechtsprechung überzeugende Antworten zu den unterschiedlichsten schulrechtlichen Fragestellungen, die sich mit Einführung der Gesamtschule als einer neuen Schulform insbesondere dann aufdrängen, wenn die traditionelle Hauptschule mit eigenständigem Profil zugunsten lediglich eines Bildungsganges der Hauptschule in der Gesamtschule (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG) aufgelöst werden soll.

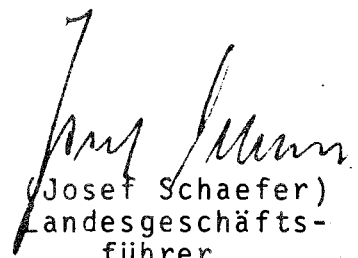
Wegen der grundsätzlichen, über die Tagesaktualität des verfassungsgerichtlichen Verfahrens hinausweisenden Bedeutung für die kommunale Schulpolitik wird hiermit dieses Gutachten als Schrift der KPV/NW den kommunalen Mandatsträgern und den sonst schulpolitisch Interessierten als wertvolle Argumentationshilfe an die Hand gegeben. Eine Zusammenfassung der Kernaussagen (S. 149 - 159) und ein informatives Personen- (S. 161 - 163), Entscheidungs- (S. 165 - 171) und Sachregister (S. 173 - 191) sollen die Beschäftigung mit der Schrift erleichtern. Wir wünschen der Dokumentation eine weite Verbreitung; sie wird den Kommunalpolitikern helfen, vor Ort sachgerechte Entscheidungen zu treffen.



(Peter Daners, MdL)
Landesvorsitzender



(Werner Lensing)
Vorsitzender
des Fachausschusses
Schule



(Josef Schaefer)
Landesgeschäftsführer

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort	III
Gliederungsübersicht	1
Zusammenfassung der Kernaussagen	149
Personenregister	161
Entscheidungsregister mit Fundstellennachweis	165
Sachregister	173

Gliederungsübersicht

	Seite
Teil A Verstoß gegen die institutionelle Garantie der Hauptschule	5
I. Die institutionelle Garantie der Hauptschule in der Landesverfassung	8
1. Sicherung der Hauptschule in den Verfassungsbestimmungen	8
2. Entstehungsgeschichte der Verfassungsänderung 1968	11
2.1 Einführung der Hauptschule einerseits und der Gemeinschaftshauptschule unter Wahrung der bekenntnismäßigen Ausrichtung andererseits als Gegenstände des "Schulkompromisses" 1968	12
2.2 Bildungsziel als Richtgröße	18
2.3 Keine organisatorische Zusammenfassung der Hauptschule mit anderen Schulformen der Sekundarstufe I	20
2.4 Stellungnahmen in der Literatur	21
3. Elemente des Kernbereichs der Hauptschule	26
3.1 Schulform als Organisationsform der Hauptschule institutionell garantiert	26
3.2 Bildungsgang als Weg zur Erreichung des "Bildungsziels" institutionell garantiert	27
3.2.1 Bildungsaufgabe für Hauptschule, Realschule und Gymnasium (Überblick)	30
3.2.2 Die Grundstrukturen des Hauptschul-Bildungsganges	32
3.3 Aussagen über das Hauptschulprofil in Gutachten, Erlassen, politischen Stellungnahmen und wissenschaftlichen Begleituntersuchungen	35
3.3.1 Empfehlungen des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen 1964	35
3.3.2 Kultusminister NW: Grundsätze, Bildungspläne, Richtlinien zur Neuordnung der Hauptschule in NW v. 1.7.1967	39
3.3.3 Kultusminister NW: Richtlinien und Lehrpläne für die Hauptschule in NW ("Blaues Wunder" 1968/73)	40
3.3.4 Empfehlungen der Kultusministerkonferenz v. 3.7.1969	41
3.3.5 Einführung des 10. Pflichtschuljahres und die Bildungsgänge Klasse 10 Typ A und Typ B	42
3.3.6 15-Punkte-Programm des Landtags zur Reform der Hauptschule	43
3.3.7 Landtags-Entschließung zur Weiterentwicklung der Hauptschule 1982	44

	Seite
3.4 Bestandteile des Hauptschul-Bildungsgangs	46
3.5 Fehlentwicklungen der Hauptschule und Korrekturmaßnahmen	48
II. Gesamtschule und "Kooperative Schule"	50
1. Strukturmerkmale der Gesamtschule	50
2. Entstehungsgeschichte des Gesamtschulgesetzes	53
3. Die Kooperative Schule	63
III. Vergleich Hauptschule und Gesamtschule hinsichtlich Schulform und Bildungsgang	67
1. Schulformvergleich	67
2. Bildungsgangvergleich	70
3. Unterschiede in der Methodenwahl	72
4. Schulformbezogene Erprobungsstufe (Hauptschule) und schulformunabhängige Orientierungsstufe (Gesamtschule) in den Jahrgangsklassen 5 und 6 nicht vergleichbar	73
5. Unterschiedliche Lehrgegenstände	75
6. Unterschiedlicher Fächerkanon/Studentafelvergleich	76
7. Unterschiede im Niveau/Fachleistungsdifferenzierung	79
8. Unterschiede im Wahlpflichtbereich	83
9. Unterschiede in der Versetzung	84
10. Unterschiede in den Abschlußprofilen	85
11. Unterschiede in der Notengebung	87
12. Kern-/Kurssystem statt Klassenverband	89
13. Unterschiedlicher Lehrertyp	91
14. Unterschiedliche Schülerpopulation	92
15. Organisatorische Vorkehrungen zur Sicherung des Hauptschulprofils genügen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht und widersprechen dem Grundmodell der schulformunabhängigen Gesamtschule	93

	Seite
Teil B <u>Parlamentsvorbehalt</u>	97
I. Grundsatz: Wesentliches für die Grundrechtsverwirklichung ist durch Parlament zu regeln	97
II. Gegenstände der Regelungsbedürftigkeit durch Parlamentsentscheidung	103
1. Fallbeispiele in der Rechtsprechung	103
1.1 Grundfragen der Schulorganisation	103
1.2 Bildungsgänge, Bildungs- und Erziehungsziele	106
1.3 Fächerkanon	109
1.4 Schulaufnahme, Schulentlassung und Schulverweis	111
1.5 Weniger Wichtiges kann aufgrund gesetzlicher Ermächtigung durch Rechtsverordnung geregelt werden	112
2. Erhöhte Anforderungen an den Parlamentsvorbehalt	113
2.1 Gesamtschule als neue Schulform	114
2.2 Ausgestaltung grundrechtlicher Positionen auf Teilhabe an staatlichen Leistungen	114
2.2.1 Elternrecht	115
2.2.2 Schülergrundrechte	119
2.3 Ausgestaltung der institutionellen Garantie der Hauptschule	120
3. NW Gesamtschule als Gegenstand der gesetzgeberischen Entscheidungen (Überblick)	121
III. Gesetzgeberische Regelungsdefizite	123
1. Entscheidung über kooperative oder integrierte Gesamtschule fehlt	123
2. Aussagen zum Kern-/Kurssystem unzureichend	123
3. Leistungsdifferenzierung zu unbestimmt	124
4. Unzureichende Vorgaben im Wahlpflichtbereich	124
5. Bildungs- und Erziehungsziele der Gesamtschule sowie Bildungsgänge der Gesamtschule unklar	125
6. Fächerkatalog	126
7. Sicherung der Bestandsgarantie der Hauptschule	128

8.	Verfahren zur Bedürfnisfeststellung nach § 10 Abs. 4 SchVG nicht geregelt	130
8.1	"Bedürfnis" als unbestimmter Gesetzesbegriff	130
8.2	Grundrecht auf Verfahrensteilnahme verlangt Verfahrensvorgaben zur Bedürfnisfeststellung	132
8.3	Verfahrensvorgaben fehlen	135
8.4	Auswirkungen der fehlenden gesetzlichen Vorgaben zur Bedürfnisfeststellung "vor Ort"	138
IV.	Übergangsrecht	140
V.	Vorgaben in § 26 b SchVG reichen nicht aus, um gesetzgeberische Regelungsdefizite auszugleichen	142
1.	Grundstrukturen der Gesamtschule, Bildungsgang der Hauptschule, Fächerkatalog und Verfahren zur Bedürfnisfeststellung hätten im Gesetz selbst geregelt werden müssen	142
2.	Keine Ermächtigung, den Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu sichern (10 Abs. 2 S. 3 SchVG) und das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung (§ 10 Abs. 4 SchVG) zu regeln	142
3.	Programm für die Regelung durch Rechtsverordnung nicht erkennbar	144
4.	Zustimmungsvorbehalt zugunsten des Landtagsausschusses für Schule und Weiterbildung kann Verstoß gegen den Grundsatz des Parlamentsvorbehalts nicht heilen	146
<u>Teil C</u>	<u>Zusammenfassung der Kernaussagen</u>	<u>149</u>
	Personenregister	161
	Entscheidungsregister mit Fundstellennachweis	165
	Sachregister	173

TEIL A

Verstoß gegen die institutionelle Garantie der Hauptschule

Die CDU-Landtagsfraktion hat vor dem Verfassungsgerichtshof für das Land NW einen Normenkontrollantrag gestellt mit dem Ziel, die Verfassungswidrigkeit der Novelle zum Schulverwaltungsgesetz (SchVG) - Gesamtschulgesetz - (1) feststellen zu lassen. Das Änderungs-gesetz bezieht sich auf die Einführung der Gesamtschule als Regelschule. Im Rahmen dieses Normenkontrollverfahrens hat der Verfahrensbevollmächtigte der Antragsteller eine Stellungnahme vorgelegt, die sich mit der Frage befaßt, ob die novellierten Vorschriften von §§ 4 e, 10 Abs. 2 und 4 SchVG mit der Verfassung für das Land NW vereinbar sind. Die angegriffenen Vorschriften haben folgenden Wortlaut:

"§ 4 e Gesamtschule

(1) Die Gesamtschule ermöglicht in einem differenzierten Unterrichtssystem Bildungsgänge, die ohne Zuordnung zu unterschiedlichen Schulformen zu allen Abschlüssen der Sekundarstufe I führen.

(2) Der Unterricht der Klassen 5 und 6 wird in der Regel im Klassenverband, der Unterricht der Klassen 7 bis 10 wird im Klassenverband und in einer mit den Jahrgangsstufen zunehmenden Anzahl von Fächern in Kursen erteilt, die nach Leistung und Neigung der Schüler gebildet werden.

(3) Die Sekundarstufe II der Gesamtschule wird in der Regel als gymnasiale Oberstufe geführt.

(4) Die Gesamtschule wird als Ganztags-schule geführt, wenn die personellen, sächlichen und schulorganisatorischen Voraussetzungen dafür vorliegen. Die Entscheidung trifft die obere Schulaufsichtsbehörde im Einvernehmen mit dem Schulträger."

§ 10 Abs. 2 hat folgende Fassung erhalten:

"(2) Die Gemeinden sind verpflichtet, Hauptschulen zu errichten und fortzuführen. Diese Verpflichtung kann auch durch die Errichtung und Fortführung einer Gesamtschule erfüllt werden. In diesem Fall muß die Gesamtschule den Bildungsgang der Hauptschule enthalten. § 18 Abs. 2 SchOG bleibt unberührt. Die Gemeinden sind verpflichtet, Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen zu errichten und fortzuführen, wenn ein Bedürfnis dafür besteht. Besteht in mehreren kreisangehörigen Gemeinden ein Bedürfnis für die Er-

(1) Vgl. das Gesetz zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes vom 21.7.1981 (GV NW S. 402)

richtung und Fortführung einer Realschule, eines Gymnasiums oder einer Gesamtschule, ohne daß in einer dieser Gemeinden die für die Errichtung und Fortführung erforderliche Mindestzügigkeit (§ 10 a) erreicht wird, und kommt eine Regelung der Schulträgerschaft durch eine oder mehrere dieser Gemeinden nicht zustande, ist der Kreis verpflichtet, die Schule zu errichten und fortzuführen. Ist ein derartiges Bedürfnis lediglich von einer kreisangehörigen Gemeinde festgestellt worden, ohne daß die erforderliche Mindestzügigkeit (§ 10 a) in dieser Gemeinde erreicht wird, so hat der Kreis zu ermitteln, inwieweit ein entsprechendes Bedürfnis anderer kreisangehöriger Gemeinden nach deren Feststellung besteht."

Der Vorschrift des § 10 SchVG wurde ein neuer Abs. 4 angefügt, der wie folgt lautet:

"(4) Das Schüleraufkommen und der Wille der Erziehungsberechtigten sind bei der Feststellung des Bedürfnisses zu berücksichtigen." (1)

Diese Vorschriften stehen in Zusammenhang mit § 26 b SchVG, der im Abs. 1 - durch das Gesamtschulgesetz (1) unverändert - folgenden Wortlaut hat:

"§ 26 b Ausbildungs- und Prüfungsordnungen (2)

(1) Der erfolgreiche Abschluß eines Bildungsganges wird in der Regel durch ein Abschlußverfahren oder eine Prüfung festgestellt. Der Schüler soll dabei nachweisen, daß er das Ziel des jeweiligen Bildungsganges erreicht hat. Der Kultusminister erläßt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung des Landtags Ausbildungs- und Prüfungsordnungen, die insbesondere Regelungen enthalten über:

1. das Ziel, die Gliederung und die Dauer der Ausbildung,
2. die Aufnahmevoraussetzungen,
3. die Grundstruktur der Unterrichtsorganisation im Klassen- oder Kurssystem,

(2) Siehe dazu die VO über den Bildungsgang in der Grundschule (Ausbildungsordnung gem. § 26 b SchVG - AO-GS) v. 30.5.1979 (GV NW S. 465/SGV NW 223); VO über die Bildungsgänge in Klasse 10 der Hauptschule v. 26.2.1980 (GV NW S. 247/SGV NW 223); VO über den Bildungsgang und die Abiturprüfung in der Oberstufe des Gymnasiums (APO-OSTG) v. 28.3.1979 (GV NW 248/SGV NW 223); VO über den Bildungsgang in der Berufsaufbauschule (Ausbildungsordnung Berufsaufbauschule - AO-BAS) v. 22.8.1979 (GV NW S. 568/SGV NW 223); Allgemeine Prüfungsordnung für berufsbildende Schulen (APO-BBS) v. 3.3.1980 (GV NW S. 464/SGV NW 223).

4. die Unterrichtsfächer, ggf. die Pflichtbedingungen und die Wahlmöglichkeiten und die Stundentafel,
5. die Versetzung,
6. die erforderlichen Leistungsnachweise bei Abschlüssen ohne Prüfung,
7. den Zweck und die Gliederung der Prüfung,
8. die Bildung und Zusammensetzung von Prüfungsausschüssen sowie die Teilnahme von Vertretern des Schulträgers und der Erziehungsberechtigten,
9. die Voraussetzungen für die Zulassung zur Prüfung,
10. die Prüfungsfächer, einschließlich Art, Zahl und Umfang der Prüfungsleistungen, sowie die Befreiung von Prüfungsleistungen,
11. den Ablauf und das Verfahren der Prüfung,
12. den Rücktritt von der Prüfung und die Folgen des Nichterbringens von Prüfungsleistungen,
13. die Folgen von Täuschungshandlungen, insbesondere den Ausschluß von der Prüfung und die nachträgliche Aberkennung des Prüfungszeugnisses,
14. die Bewertung von Prüfungsleistungen sowie die Voraussetzungen für das Bestehen der Prüfung,
15. die Erteilung von Abschluß- und Prüfungszeugnissen und die damit verbundenen Berechtigungen,
16. die Folgen des Nichtbestehens der Prüfung sowie die Voraussetzungen und das Verfahren für Nachprüfungen und Wiederholungsprüfungen."

Die vorgenannten Neufassungen von §§ 4 e, 10 Abs. 2 und Abs. 4 SchVG durch das Gesamtschulgesetz verstoßen insbesondere gegen die in der Landesverfassung enthaltene Bestandsgarantie der Hauptschule (Teil A) und gegen die Grundsätze des Gesetzes- und Parlamentsvorbehalts (Teil B). Die Bestandsgarantie der Hauptschule ist verletzt, weil die Gesamtschule, selbst wenn sie den Bildungsgang der Hauptschule enthalten würde (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG), den verfassungsrechtlichen Anforderungen einer auch in organisatorischer Hinsicht selbständigen Hauptschule nicht genügt.

I.

Die institutionelle Garantie
der Hauptschule in der Landesverfassung

Ausgangspunkt für die Feststellung, daß eine die Hauptschule konsumierende Gesamtschule den materiellen Verfassungsbestimmungen nicht genügt, ist der sich aus Wortlaut und Entstehungsgeschichte ergebende Befund einer institutionellen Garantie der Hauptschule in der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen (LV NW). Aus dieser Bestandsgarantie der Hauptschule folgt, daß die wesentlichen Merkmale dieser Schulform und des mit ihr verbundenen Bildungsgangs verfassungsrechtlich gesichert sind.

Eine schulformunabhängige Gesamtschule, die zur Auflösung der Hauptschule führt (§ 10 Abs. 2 S. 2 SchVG), wird diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen einer institutionellen Garantie auch durch die gesetzliche Fiktion nicht gerecht, wonach die Gesamtschule in diesem Fall den Bildungsgang der Hauptschule enthalten soll (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG).

1. Sicherung der Hauptschule in den Verfassungsbestimmungen

Wenngleich im Gegensatz zu Art. 146 WRV eine Sicherung des mittleren und höheren Schulwesens der Landesverfassung nicht entnommen werden kann (3), so besteht einerseits das bundesverfassungsrechtliche Gebot, wonach das Schulwesen oberhalb der Grundschule eine gewisse Differenzierung haben muß und die Kinder nicht zu lange in einer undifferenzierten Einheitsschule festgehalten werden dürfen (4). Andererseits enthält die Landesverfassung neben diesem allgemeinen Gliederungs- und Differenzierungsgebot zusätzliche Aussagen, aus denen sich eine Bestandsgarantie der Hauptschule, verstanden als institutionelle Garantie der Hauptschule, ableitet (5).

(3) Jochen Abr. Fröwein, Das Verfassungsgebot des gegliederten Schulwesens in NW, in: Hamburg, Deutschland, Europa, Beiträge zum deutschen und europäischen Verfassungs-, Verwaltungs- und Wirtschaftsrecht, Festschrift für Hans Peter Ipsen, Tübingen 1977, S. 31 (37).

(4) BVerfG, Urt. v. 6.12.1972 - 1 BvR 230/70 u. 95/71 - BVerfGE 34, S. 165 = NJW 1973, S. 133 (Hess. Förderstufe).

(5) Vgl. dazu die Sachverständigen-Anhörung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Kooperativen Schule, LT-Ausschuß für Schule und Kultur, APr. 8/525 v. 16.3.1977, mit den Stellungnahmen von Böckenförde und Jochen Abr. Fröwein sowie die Sachverständigen-Anhörung im Rahmen des Gesamtschul-Gesetzgebungsverfahrens, LT-Ausschuß für Schule und Weiterbildung, APr. 9/258 v. 29.4.1981 mit den Stellungnahmen von Günter Püttner, Ingo Richter und Raimund Wimmer.

Nach Art. 8 Abs. 1 LV hat "jedes Kind Anspruch auf Erziehung und Bildung. Das natürliche Recht der Eltern, die Erziehung und Bildung ihrer Kinder zu bestimmen, bildet die Grundlage des Erziehungs- und Schulwesens." Gem. Art. 8 Abs. 2 "besteht eine allgemeine Schulpflicht; ihrer Erfüllung dienen grundsätzlich die Volksschule und die Berufsschule." Dieser Schulpflicht korrespondiert die Verpflichtung des Landes und der Gemeinden, entsprechende Schulen zu errichten und zu fördern (Art. 8 Abs. 3 S. 1 LV). Da die Volksschule gem. Art. 12 Abs. 1 LV "die Grundschule als Unterstufe des Schulwesens und die Hauptschule als weiterführende Schule" umfaßt, bezieht sich das Pflichtschulerrichtungsgebot auch auf die Hauptschule, so daß Staat und Gemeinden dem Hauptschulerrichtungsgebot unterliegen.

Auch bei der Schulgeldfreiheit hat die Volksschule, deren Teil die Hauptschule ist, nach Art. 9 Abs. 1 LV eine herausgehobene Stellung ("der Unterricht in den Volks- und Berufsschulen ist unentgeltlich"). Nach Art. 10 Abs. 1 S. 1 LV baut sich "das Schulwesen des Landes auf einer für alle Kinder verbindlichen Grundschule auf, die Teil der Volksschule ist." Aus dieser Verfassungsbestimmung ist nicht nur eine Garantie der Grundschule, sondern zugleich auch eine Garantie der Schulform Volksschule abgeleitet worden, wie der damalige Kultusminister des Landes NW Paul Mikat auf eine Kleine Anfrage Nr. 12 des Abgeordneten Heinz Kühn hervorgehoben hat (6).

Die entscheidenden Anhaltspunkte für eine institutionelle Garantie der Hauptschule in der Landesverfassung ergeben sich aus Art. 12 LV. Nach Art. 12 Abs. 1 LV umfaßt "die Volksschule die Grundschule als Unterstufe des Schulwesens und die Hauptschule als weiterführende Schule." Daraus folgt, daß die Hauptschule als notwendiger Bestandteil der Volksschule an deren institutioneller Garantie teilnimmt, wie sie sich aus Art. 8 Abs. 2, Art. 9 Abs. 1 und Art. 10 Abs. 1 LV ergibt.

Eine weitere wesentliche Stütze der Auffassung, daß die LV von einer institutionellen Garantie der Hauptschule ausgeht, ergibt sich aus Art. 12 Abs. 2 LV. Danach müssen "Grundschule und Hauptschule entsprechend ihren Bildungszielen nach Organisation und Ausstattung die Voraussetzungen eines geordneten Schulbetriebes erfüllen."

-
- (6) Vgl. die Antwort auf die Kleine Anfrage Nr. 12 des Abgeordneten Kühn (SPD) - Nr. 20 der Drucksachen - durch die Drs. 6/60 vom 30.9.1966: "Die in meinem Runderlaß vom 23.2.1966 vorgesehenen Möglichkeiten für die Zusammenlegung von Volksschulen und Volksschulklassen halten sich im Rahmen des Art. 10 Abs. 1 S. 1 LV. Diese Vorschrift garantiert die Schulform Volksschule ... Der Erlaß vom 23.2.1966 konnte aus den vorerwähnten verfassungsrechtlichen Gründen eine institutionelle Ver selbständigung der Hauptschule nicht vorsehen."

Mit dieser besonderen Hervorhebung von Grundschule und Hauptschule als Teil der Volksschule geht die Verfassung nicht nur davon aus, daß es diese schulorganisatorischen Institutionen - im Gegensatz etwa zu anderen weiterführenden Schulformen, die verfassungsrechtlich nicht garantiert sind - von Verfassungs wegen geben muß. Die Verfassung enthält vielmehr auch durch die Erwähnung von Organisation, Ausstattung und geordnetem Schulbetrieb, die wiederum den Bildungszielen dienen müssen, Orientierungspunkte, an denen Grund- und Hauptschule auszurichten sind. Für die anderen Schulformen ist eine derartige Festlegung verfassungsrechtlich nicht angeordnet.

Dieser herausgehobenen Stellung von Grundschule und Hauptschule als Teil der Volksschule entspricht es, für diese beiden Schulformen eine institutionelle Garantie aus der Landesverfassung abzuleiten. Der Verfassungstext geht dabei allem Anschein nach von spezifischen Bildungszielen ("entsprechend ihren Bildungszielen") aus, auf die Grund- und Hauptschule durch entsprechende Organisation und Ausstattung verpflichtet sind. Grundschule und Hauptschule beinhalten danach nicht nur auf Bildungsziele ausgerichtete Stufen des Lernangebotes, sondern sind zugleich auch Organisationsgliederungen, also Schulformen im Sinne organisatorisch in gewisser Weise verselbständigter, auf einen bestimmten Abschluß ausgerichteter Einrichtungen. Nicht nur die Bildungsziele, sondern auch die Organisation und Ausstattung von Grundschulen und Hauptschulen sind danach durch Art. 12 Abs. 2 LV verfassungsrechtlich gesichert. Organisatorisch nicht oder kaum verselbständigte Einheiten im Sinne eines abstrakten "Bildungsgangs der Hauptschule" werden den verfassungsrechtlichen Anforderungen einer institutionell garantierten Hauptschule nicht gerecht.

Es kommt daher nicht darauf an, ob das in der Landesverfassung vorgegebene Bildungsziel einer Hauptschule unabhängig von einer bestimmten Organisationsform erreicht werden könnte, wie der Verfahrensbevollmächtigte der Landesregierung vorträgt (7), da neben den Bildungszielen der Hauptschule auch die Organisation und Ausstattung einer Hauptschule institutionell garantiert ist. Wenn in diesem Zusammenhang vorgetragen wird, daß die Errichtung einer Hauptschule (Art. 12 Abs. 4 S. 1 LV) nicht organisatorische Selbstständigkeit, sondern lediglich eine "organisatorische Einheit" voraussetzt (8), so wird dabei übersehen, daß sich die Begriffe "organisatorische Selbstständigkeit" und "organisatorische Einheit" kaum trennen lassen und nur dann mit Leben erfüllt sind, wenn die Hauptschule mit ihrem typischen Gepräge eine von anderen Schulformen unterscheidbare Organisation aufweist, was in der integrierten Gesamtschule nicht möglich ist. Außerdem bleibt unberücksichtigt, daß die Landesverfassung neben den Bildungszielen gerade auch Organisation und Ausstattung einer Hauptschule im Sinne einer selbständigen, nicht integrierten Organisationseinheit sichern will.

(7) Bernhard Schlink unter Bezugnahme auf sein mit Hans-Joachim Wieland erstattetes Gutachten (im folgenden Schlink-Gutachten), S. 4.

(8) Schlink-Gutachten, S. 6.

2. Entstehungsgeschichte der Verfassungsänderung 1968

Gegenüber diesem Verständnis einer institutionellen Garantie der Hauptschule ist eingewandt worden, daß die bloße Erwähnung der Hauptschule in der Landesverfassung noch nicht zur Annahme einer derart weitreichenden verfassungsrechtlichen Garantie der Hauptschule berechtige (9). Die Verfassungsänderung 1968 habe vielmehr zum Ziel gehabt, die Gemeinschaftshauptschule einzuführen und nur deshalb sei im Verfassungstext die Hauptschule erwähnt worden (10).

Um die Berechtigung dieses Einwandes prüfen zu können, ist es erforderlich, sich genauer mit der Entstehungsgeschichte der Verfassungsänderung 1968 zu beschäftigen.

Art. 12 LV hatte ursprünglich folgenden Wortlaut:

- "(1) Die Volksschulen sind Bekenntnisschulen, Gemeinschaftsschulen oder Weltanschauungsschulen.
- (2) In Bekenntnisschulen werden Kinder des katholischen oder Kinder des evangelischen Glaubens im Geiste ihres Bekenntnisses erzogen und unterrichtet.

In Gemeinschaftsschulen werden Kinder verschiedener Religionszugehörigkeit auf der Grundlage christlicher Bildungs- und Kulturwerte erzogen und unterrichtet.

In Weltanschauungsschulen, zu denen auch die bekenntnisfreien Schulen gehören, werden die Kinder im Geiste der betreffenden Weltanschauung erzogen und unterrichtet.

(9) Jürgen Rötters, Gesamtschule und Verfassung, StuGR 1982, S. 14 (18).

(10) Schlink-Gutachten, S. 10 unter Hinweis auf Ingo Richter, APr. 9/258, S. 7, 24: "Die bloße Tatsache, daß der Begriff 'Hauptschule' in der Landesverfassung auftaucht, sagt nichts darüber, daß sie auch als Institution gewährleistet bleiben muß. Denn die Erwähnung hat ja eine bestimmte Aufgabe in der Verfassung ... Wenn ich mir nur den Art. 12 und seine Geschichte anschau, dann ist die Funktion nach dem Landesverfassungsrecht, daß die Hauptschule die Möglichkeit einer konfessionellen Bestimmung bieten muß. Der Art. 12 hat eindeutig die Funktion, daß es eine potentiell konfessionell bestimmte Hauptschule - je nach Elternwahl - in NW geben muß."

- (3) Die Wahl der Schulart steht den Erziehungsberechtigten zu. Auf Antrag der Erziehungsberechtigten sind, soweit ein geordneter Schulbetrieb gewährleistet ist, in einem durch Gesetz festzulegenden Verfahren Schulen nach Absatz 2 einzurichten. Auch die wenig gegliederte und ungeteilte Schule gilt grundsätzlich als geordneter Schulbetrieb.
- (4) Die Lehrer müssen die persönlichen und sachlichen Voraussetzungen erfüllen, die sich aus dem Charakter der einzelnen Schulart ergeben."

Diese Vorschrift der LV erhielt durch verfassungsänderndes Gesetz v. 5.3.1968 (11) ihre heutige Fassung. Die Verfassungsänderung geht auf einen gemeinsamen Antrag der Fraktionen der SPD, CDU und FDP vom 20.6.1967 (12) zurück. In dem Änderungsentwurf war für Art. 12 Abs. 2 LV folgende Fassung vorgesehen:

"Grundschulen und Hauptschulen müssen nach Bildungsziel, Organisation und Ausstattung die Voraussetzungen eines geordneten Schulbetriebes erfüllen."

Der Entwurf zur Änderung der Verfassung wurde in Verbindung mit der Regierungsvorlage zum Entwurf eines Änderungsgesetzes zum SchOG, SchVG und SchFG (13) beraten (14).

2.1 Einführung der Hauptschule einerseits und der Gemeinschaftshauptschule unter Wahrung der bekenntnismäßigen Ausrichtung andererseits als Gegenstände des "Schulkompromisses" 1968

Die Gesetzesberatungen zeigen, daß die drei Fraktionen bei der Änderung von Art. 12 LV von folgenden Zielvorstellungen ausgingen:

- Auflösung der Organisationseinheit der Volksschule und Aufspaltung in zwei selbständige Teile der Grund- und Hauptschule,

(11) GV NW 1968, S. 36.

(12) LT-Drs. 6/320.

(13) Gesetz zur Änderung des Schulorganisationsgesetzes, Schulverwaltungsgesetzes und Schulfinanzierungsgesetzes, LT-Drs. 6/321 v. 20.6.1967.

(14) Vgl. dazu die 1. Lesung in der LT-Sitzung vom 27.6.1967 Plenarprotokoll 6/17, S. 484 (C) ff. sowie die 2. und 3. Lesung in der LT-Sitzung vom 29.2.1968, Plenarprotokoll 6/31, S. 1089 (A) ff.

- Einführung einer eigenständigen Hauptschule mit spezifischem Hauptschulprofil,
- Einräumung einer bevorzugten Stellung für die Gemeinschaftshauptschule sowie
- Wahrung der bekenntnismäßigen Ausrichtung der Hauptschule entsprechend dem Elternwillen.

Diese gemeinsamen Zielvorstellungen lassen sich aus einer Vielzahl von Erklärungen im Rahmen der Gesetzesberatungen ableiten:

Der damalige Kultusminister des Landes NW Fritz Holthoff erklärte in der 1. Lesung (15):

"Der Reichtum der Begabungen aller Schichten unseres Volkes muß in einem höchstdifferenzierten Schulwesen ausgeschöpft werden. Und jede Schulreform oberhalb des zehnten Lebensjahres muß durch weiterführende Bildung eine permanente Herausforderung der spezifischen Begabungen betreiben. Darum haben Regierung und Opposition die Notwendigkeit erkannt, die Hauptschule zu einer weiterführenden Schule zu entwickeln, die Teil eines neuen einheitlichen Bildungsweges ist, der von der Grundschule über die Hauptschule in weiterführende Formen des beruflichen Schulwesens führt und mittlere und höhere Abschlüsse ermöglicht ..."

"Die Hauptschule der weiterführenden Bildung soll nun nach den vorliegenden Gesetzentwürfen in schulorganisatorischer Hinsicht einen neuen Ort einnehmen. Sie soll künftig wie in anderen Kulturen Bestandteil eines differenzierten Systems der Sekundarbildung sein. Sie tritt neben die anderen Schulen weiterführender Bildung, ist von gleichem Rang, wenn auch von anderer Art. Die Hauptschule muß die Unterschiede hinsichtlich der Leistungsfähigkeit und der Neigungen der Schüler durch unterrichtliche Differenzierung berücksichtigen. Sie muß dem Schüler mit größerer Leistungsfähigkeit ebenso dienen wie dem geistig weniger ansprechbaren jungen Menschen. Unbeschadet dieser Differenzierung muß in bestimmten Bildungsbereichen der Unterricht für alle Hauptschüler gleichen Jahrgangs einheitlich sein."

"Als charakteristische Merkmale der Arbeitsweise der Hauptschule haben zu gelten: die Differenzierung nach Begabungshöhe und Leistungskraft der Schüler in Lerngruppen; die Differenzierung nach Neigung und Interessen der Schüler in der Arbeitsgemeinschaft."

Der damalige Fraktionsvorsitzende Dr. Lenz (CDU) führte in der Sitzung aus (16):

(15) Plenarprotokoll 6/17 v. 27.6.1967, S. 185 ff, Unterstreichungen vom Verfasser.

(16) Plenarprotokoll 6/17 v. 27.6.1967, S. 490 (B) ff, Unterstreichungen vom Verfasser.

"Für uns, meine Damen und Herren, ist der folgende Satz aus der genannten Denkschrift des Herrn Prof. Dr. Mikat (17) charakteristisch und eine zentrale Äußerung. Ich darf zitieren: 'Aufgabe der Neuordnung des gesamten Schulbereichs ist es, die personellen und schulorganisatorischen Voraussetzungen zu schaffen, damit die Grundschule ihren besonderen Aufgaben entsprechen und die Hauptschule den Anforderungen einer fachlichen Differenzierung des Unterrichts und der Hinführung auf die Arbeitswelt genügen kann. Die Hauptschule ist von ihrer schulpolitischen Arbeit und ihrem erzieherischen Anspruch her gesehen eine weiterführende Schule'."

"Die beabsichtigte Änderung des Art. 12 LV - hierbei handelt es sich um die Grundnorm für unser Grund- und Hauptschulwesen - ist in einem größeren Zusammenhang zu sehen. Sie bildet für uns eine Einheit mit den zu ihrer Durchführung zu erlassenden Änderungen der Schulgesetze. Sie ist aber für uns zusammen mit diesen Schulgesetzen nur ein Teilstück der Reform unseres gesamten Schulwesens im bereits zitierten Sinne."

"Unsere Fraktion bejaht den Grundsatz des Elternrechts auch bei der Hauptschule. Wir wissen aber, daß sich die Ausübung des Elternrechts immer nur in Übereinstimmung mit dem Prinzip der Leistungsfähigkeit der Schule bewegen kann. So erfordert denn der neue Bildungsauftrag der Hauptschule als einer weiterführenden Schule zwangsläufig eine Anpassung der bisherigen Wahlmöglichkeiten."

Auch in der 2. Lesung des Gesetzentwurfs zur Verfassungsänderung wurde von den Sprechern betont, daß es das Ziel der Verfassungsänderung sei, die Hauptschule mit eigenem Profil auszustatten und sie zur eigenständigen Schulform der weiterführenden Bildung neben der Realschule und dem Gymnasium zu entwickeln.

Der Abgeordnete Dr. Dr. Hoffmann berichtete darüber (18), daß der Kultusminister beide Gesetzesanträge als "Entwicklungsgesetze" bezeichnet habe, "d.h. als Gesetze verfassungsrechtlichen und ausführenden Inhalts, die eine sich über Jahre erstreckende kontinuierliche Entwicklung einleiten und zum Abschluß bringen sollten ...". In § 16 Abs. 2 SchOG sei der Inhalt der Hauptschule nun-

(17) Es handelt sich dabei um die Denkschrift "Grundlagen, Aufgaben und Schwerpunkte einer künftigen Kultur- und Schulpolitik im Lande NW."

(18) Plenarprotokoll 6/31 v. 29.2.1968, S. 1090 (B).

mehr dahingehend festgelegt, daß die Hauptschule auf die Berufsreife als qualifizierten Abschluß vorbereitet und den Zugang zu weiteren Bildungswegen eröffne (19).

Auch der Abgeordnete Mader (FDP) (20) wies darauf hin, daß "Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien bei allen Unterschieden, die zwischen ihnen bestehen, als weiterführende Schulen gleichen Rang haben. Die Hauptschule wird damit in Übereinstimmung mit dem Hamburger Abkommen vom 28.10.1964 in das Sekundarschulwesen eingereiht."

Der damalige CDU-Fraktionsvorsitzende Dr. Lenz skizzierte die eigenständige Funktion der Hauptschule wie folgt (21):

"Ich habe bereits in der ersten Lesung darauf hingewiesen, daß die CDU dieses Landes den Ausbau des Volksschulwesens zu leistungsfähigeren Grund- und Hauptschulen betrieben hat. Sie hat dazu bereits in der vorigen Legislaturperiode wichtige und entscheidende Maßnahmen eingeleitet. Meine Fraktion ist der Meinung, daß die Hauptschule als Bildungsstätte für mehr als die Hälfte aller Schüler in besonderer Weise den Bedingungen unserer technisch-industriellen Arbeitswelt gerecht werden muß. Sie findet ihren Platz gleichberechtigt neben der Realschule und dem Gymnasium."

Der Abgeordnete verband dies mit der Erwartung, daß die Landesregierung "in Kürze eine präzise und befriedigende Aussage zur inneren Ausgestaltung der Hauptschulen" vorlegen werde (22).

Der damalige SPD-Fraktionsvorsitzende Johannes Rau wies auf das Gedankengut des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen hin (23), das für die Konzeption der Hauptschule fruchtbar gemacht worden sei.

(19) Ursprünglich hatte § 16 Abs. 2 des Entwurfs folgenden Wortlaut: "Hauptschulen haben als Stätten der Erziehung und Bildung die Aufgabe, die sittlichen, geistigen und körperlichen Kräfte im Kinde zu entfalten und durch Vermittlung eines grundlegenden Wissens und Könnens die Jugend zur Teilnahme am Arbeits- und Kulturleben des Volkes zu befähigen."

(20) Plenarprotokoll 6/31 v. 29.2.1968, S. 1096 (D).

(21) Plenarprotokoll 6/31 v. 29.2.1968, S. 1098 (B) ff, Unterstreichungen vom Verfasser.

(22) Plenarprotokoll 6/31 v. 29.2.1968, S. 1099 (C).

(23) Plenarprotokoll 6/31 v. 29.2.1968, S. 1101 (D).

Aus diesen und anderen Äußerungen bei den Landtagsberatungen ergibt sich, daß die drei s. Zt. im Landtag vertretenen Fraktionen bei der Verfassungsänderung von einem spezifischen Auftrag für die neukonzipierte Hauptschule ausgegangen sind mit dem Ziel, eine neue Schulform mit eigenständigem Bildungsauftrag neben die anderen weiterführenden Schulen zu stellen. Es ging daher nicht lediglich um die Einräumung einer bevorzugten Stellung für die Gemeinschaftshauptschule und um die Frage, in welchem Umfang die bekenntnismäßige Ausrichtung der Hauptschule entsprechend dem Elternwillen gewahrt werden müsse (24). Eigenständiges und davon unabhängiges Ziel der Landtagsfraktionen war vielmehr, die Hauptschule als neue und gleichberechtigte Schulform neben die anderen weiterführenden Schulen zu stellen (25).

In den Ausschußberatungen wurde in diesem Zusammenhang klargestellt, daß es bei dem neuen Konzept der Hauptschule nicht nur um eine einfach-gesetzliche Regelung, sondern durch die Neuformulierung von Art. 12 Abs. 2 LV um eine verfassungsrechtliche Bindung des Gesetzgebers ging, die auch ausdrücklich so gewollt war. Dem im Ausschuß gestellten Antrag, aus dem Entwurf der Neufassung des Art. 12 Abs. 2 LV die Wörter "nach Bildungsziel, Organisation und Ausstattung" zu streichen (26), widersprach der damalige Kultusminister Holthoff mit dem Hinweis auf die Notwendigkeit einer verfassungsrechtlichen Bindung des (einfachen) Gesetzgebers:

(24) So aber Ingo Richter, APr. 9/258, S. 7 ff., 24.

(25) Vgl. dazu Kultusminister Holthoff im Protokoll über die gemeinsame Sitzung des Hauptausschusses (12.) und des Kulturausschusses (38.) vom 6.2.1968, Nr. 586/68 u. 587/68, S. 102: "Wir haben durch das Schulpflichtgesetz die Volksschule in Grund- und Hauptschule gegliedert, so daß es also in einem streng-formalrechtlichen Sinne heute bereits diese Hauptschule in der einklassigen Landschule, repräsentiert durch die Jahrgänge 5 bis 9, gibt. Davon unterscheidet sich im pädagogischen Sinne in sehr eminenter Weise die heutige Hauptschule, die Hauptschule der weiterführenden Bildung, wie sie auf der Grundlage dieses Gesetzes etabliert werden soll ... Insofern haben wir es sowohl in formalem Sinne wie auch vor allem in pädagogischem Sinne mit Hauptschulen zu tun, die die gleiche Bezeichnung tragen, dennoch aber anderen Inhalts sind. Es bedarf also der heute morgen von allen drei Fraktionen angesprochenen Entwicklungszeit, um zu gewährleisten, daß alle Schulen Hauptschulen nach diesem Gesetz sind."

(26) Protokoll über die gemeinsame Sitzung des Hauptausschusses (12.) und Kulturausschusses (38.), Nr. 586/68 u. 587/68, S. 34.

"Ich bitte doch darum, diese drei Kriterien des geordneten Schulbetriebs, so wie sie in Art. 12 Abs. 2 LV aufgenommen sind, dort nicht zu streichen. Ich meine schon, daß sie eine für die Verfassung recht eindeutige Bezeichnung des geordneten Schulbetriebs darstellen. Das Bildungsziel ist sicherlich eine Selbstbindung des Staates; denn das Bildungsziel zu entwickeln, ist nicht vornehmlich Aufgabe der einzelnen Schulen, sondern es ist Aufgabe der Gesellschaft in einem weiteren Sinne, dort etwas auszusagen über das, was vorgegeben ist, das sich herausgebildet aus den verschiedenartigsten Faktoren und sich niederschlägt in Bildungsplänen. Diese Verpflichtung, die Staat und Gesellschaft auferlegt ist, kann meines Erachtens in einer Verfassung nicht erklärt werden."

Auch der damalige SPD-Fraktionsvorsitzende Johannes Rau setzte sich dafür ein, die drei Begriffe "Bildungsziel, Organisation und Ausstattung" in die Neufassung des Art. 12 Abs. LV aufzunehmen, um damit deutlich zu machen, daß insoweit eine verfassungsrechtliche Bindung des (einfachen) Gesetzgebers beabsichtigt sei und daran keine Zweifel aufkommen zu lassen.

Auf den Hinweis, daß sich die Bildungsziele im Wandel der Zeiten ändern könnten und der Gesetzgeber daher freier sei, das Bildungsziel näher zu umreißen, wenn er an keine verfassungsrechtlichen Vorgaben gebunden sei, führte Rau aus (27):

"Wenn sich das, was Sie gesagt haben, auf das Wort 'Bildungsinhalte' bezöge, könnte ich Ihre Bedenken verstehen. Aber wir haben hier doch die einzige Stelle in der Landesverfassung, an der wir das Grundrecht auf Bildung - vor Organisation, vor Ausstattung - als das eigentliche Kriterium einer Schule beschreiben ..."

"Mir ist nicht klar, in welcher Weise eine Streichung hier hilfreich sein könnte. Es ist deutlich, daß Bildungsinhalte vom Staat nicht vorentschieden werden können. Es gibt diese und jene Bildungsinhalte; es gibt übereinstimmende Bildungsinhalte bei der Gemeinschafts- und der konfessionellen Schule; es gibt Bildungsinhalte, die stark vom Methodisch-Didaktischen her bestimmt sind. Es gibt sogar übergreifende Gesichtspunkte, wenn ich etwa an die Rudolf-Steiner-Schule denke, wo Bildungsziel und -inhalt sicher nicht mehr genau zu trennen sind, auch nicht von der pädagogischen Intention her. Aber ich verstehe nicht, warum wir gerade in der Verfassung nun darauf verzichten sollen, es aufzugreifen, und

(27) Protokoll über die gemeinsame Sitzung des Hauptausschusses (12.) und des Kulturausschusses (38.) vom 6.2.1968, Nr. 586/68 u. 587/68, S. 47 f.

zwar an dieser Stelle: daß das Erste, was der Staat von der Schule verlangen muß, die Annäherung an das Bildungsziel ist, während Organisation und Ausstattung dem doch untergeordnet sind ... Ich habe vielmehr die Sorge, daß hiernach aus der Tatsache der Streichung in der Berichterstattung der Schluß gezogen wird: damit hat der Verfassungsgeber auf das Recht, Bildungsziele festzulegen, verzichtet" (28).

Aus diesen und anderen Äußerungen geht hervor, daß nach Auffassung der Mehrheit der Ausschußmitglieder eine verfassungsrechtliche Bindung des Gesetzgebers an die neue Konzeption der Hauptschule gewollt war. Dies sollte durch die Merkmale "Bildungsziel, Organisation und Ausstattung" unterstrichen werden.

2.2 Bildungsziel als Richtgröße

In den Ausschußberatungen wurde die ursprüngliche Entwurfsfassung zu Art. 12 Abs. 2 LV (29) dahingehend geändert, daß Grundschule und Hauptschule "entsprechend ihren Bildungszielen" nach Organisation und Ausstattung die Voraussetzungen eines geordneten Schulbetriebes erfüllen müssen. Diese Neufassung ging auf intensive Beratungen in gemeinsamen Sitzungen des Hauptausschusses und des Kulturausschusses zurück (30). Mehrfach wurde dabei in den Beratungen hervorgehoben, daß das Bildungsziel der eigentliche Richtpunkt ist, an dem sich Organisation und Ausstattung orientieren (31). Gegenüber dem Wunsch einiger Ausschußmitglieder, die Begriffe "Bildungsziel, Organisation und Ausstattung" zu

-
- (28) Dem stimmte der Abgeordnete Jahnke (SPD) zu (S. 48 f): "Hier geht es doch darum, daß für die Neuordnung - Grund- und Hauptschule - auch das Bildungsziel angesprochen wird, das sicher an anderer Stelle, z.B. in Art. 7 LV, ja ausgeführt ist. Auch habe ich die Sorge, daß, falls wir es jetzt streichen, die Möglichkeit einer Fehlinterpretation entsteht."
- (29) "Grundschulen und Hauptschulen müssen nach Bildungsziel, Organisation und Ausstattung die Voraussetzungen eines geordneten Schulbetriebes erfüllen."
- (30) Vgl. dazu Protokoll über die gemeinsame Sitzung des Hauptausschusses (12.) und des Kulturausschusses (38.) v. 6.2.1968, Nr. 586/68 u. 587/68, S. 29 - 57 sowie Protokoll über die gemeinsame Sitzung des Hauptausschusses (13.) und des Kulturausschusses (39.) am 7.2.1968, Nr. 588/68 u. 589/68, S. 3 - 43.
- (31) So Kultusminister Holthoff, APr. Nr. 586/68 (12. HptA), S. 40: "Das Bildungsziel ist der Richtpunkt. An ihm orientiert sich, was sich an Organisation darstellt, was an Ausstattung vorhanden ist. Von daher findet das Neue seine Begründung."

streichen (32), setzte sich schließlich ein Formulierungsvorschlag des Abgeordneten Dr. Riemer (FDP) (33) durch, der die Funktion des Bildungsziels als Richtgröße für Organisation und Ausstattung zum Ausdruck brachte (34).

Zugleich wurde - insbesondere wegen der Neukonzeption einer Schulform (35) - die Notwendigkeit erkannt, das Bildungsziel der Hauptschule in § 16 Abs. 2 SchOG näher dahingehend zu umschreiben, daß die Hauptschule auf die Berufsreife als qualifiziertem Abschluß vorbereitet und den Zugang zu weiteren Bildungswegen eröffnet (36). Diesem Bildungsziel sollte die Organisation in dem Sinne dienen, daß sie "alle formalen Voraussetzungen für den rechten pädagogischen Akt in der Schule" (37) schaffe.

Der Abgeordnete Dr. Dr. Hoffmann (CDU) faßte diese Beratungen in der 2. Lesung wie folgt zusammen (38):

"Art. 12 Abs. 2 LV wurde neu formuliert, da das Bildungsziel kein Element des geordneten Schulbetriebs ist, sondern umgekehrt die Voraussetzungen eines geordneten Schulbetriebs den Bildungszielen entsprechen müssen."

(32) APr. Nr. 586/68 (12. HptA), S. 45.

(33) APr. Nr. 586/68 (12. HptA), S. 55 ("entsprechend ihrem Bildungsziel").

(34) Dies wurde auch vom Abgeordneten Dr. Meyers (CDU) hervorgehoben a.a.O., S. 55: "Das Bildungsziel ist das Ende, das man erreichen muß, nicht aber eine Voraussetzung des geordneten Schulbetriebs. Die Voraussetzungen des geordneten Schulbetriebs sind organisatorischer Natur, um das Bildungsziel zu erreichen ... Das Bildungsziel ist das Ziel, das die Schulen anstreben, und dazu müssen ihnen die äußeren Voraussetzungen gegeben werden: Organisation und Ausstattung."

(35) Vgl. dazu Kultusminister Holthoff, APr. Nr. 586/68 (12. HptA.), S. 30: "Ich darf darauf hinweisen, daß wir in unseren Gesetzen auch keine Definition des Bildungszieles und des Unterrichtsstandards der anderen weiterführenden Schulen haben, weder von der Realschule noch von der höheren Schule. Dennoch haben Sie sicher recht, daß, da nun eine neue Schulform etabliert wird, gesagt werden muß, was diese von der bisherigen Volksschuloberstufe unterscheidet."

(36) Vgl. dazu auch APr. Nr. 590/68 (14. HptA.), S. 112.

(37) So Kultusminister Holthoff, APr. Nr. 586/68 (12. HptA.), S. 35: "Sowohl die Organisation der Schule wie auch die des Unterrichts, die Organisation der Lehrerschaft - selbst vielleicht ihre Vorbildung - wird dazugehören eben alle formalen Voraussetzungen zum rechten Gelingen des pädagogischen Aktes."

(38) Plenarprotokoll 6/31 v. 29.2.1968, S. 1090 (C).

2.3. Keine organisatorische Zusammenfassung der Hauptschule mit anderen Schulformen der Sekundarstufe I

Die Landesregierung hat gegenüber diesem sich aus der Entstehungsgeschichte ergebenden eigenständigen Bildungsauftrag der Hauptschule vortragen lassen, daß die Mitglieder des Landtags s.Zt. bei der Verfassungsänderung von einer organisatorischen Verbindung und Zusammenfassung der Hauptschule mit der Grundschule aber auch anderen Schulformen des gegliederten Schulwesens ausgegangen sind (39).

Während zur Begründung dieser These für die organisatorische Zusammenfassung von Hauptschule und Grundschule Nachweise angegeben werden, finden sich allerdings Belege dafür, daß die Abgeordneten s.Zt. von einer organisatorischen Zusammenfassung der Hauptschule mit anderen Schulformen der Sekundarstufe I ausgegangen sind, nicht. Die Auffassung läßt sich anhand der Entstehungsgeschichte auch nicht belegen.

Wie bereits dargestellt, stand die Änderung von Art. 12 Abs. 2 LV im Zusammenhang mit der Neukonzeption einer organisatorisch selbstständigen Hauptschule, die einen eigenen, in der Verfassung niedergelegten Bildungsauftrag erhalten sollte. Von einer organisatorischen Zusammenfassung mit anderen Schulformen des Sekundarbereichs I ist dabei weder in der Landesverfassung die Rede, noch wurde sie ausweislich der Landtags- oder Ausschußprotokolle als Möglichkeit dargestellt. Eine derartige Verbindung hätte sich auch mit dem Ziel einer eigenständigen Hauptschule nicht vertragen.

Selbst die organisatorische Verbindung mit der Grundschule mußte unter diesem Blickwinkel als hinderliche Übergangslösung erscheinen, worauf Kultusminister Holthoff (40) auf eine Frage des Abgeordneten Giesen (CDU) hinwies. Der Abgeordnete Dr. Dr. Hoffmann faßte diese Aussage des Kultusministers in der Berichterstattung zur 2. Lesung wie folgt zusammen (41):

- "- Überall da, wo die Möglichkeit getrennter Grund- und Hauptschulen gegeben sei, sollte die Trennung durchgeführt werden.
- Überall da, wo dies noch nicht möglich ist, sollte der Schulträger wissen, daß diese Trennung das Ziel sein muß.
- Überall da, wo man über Jahre hinaus nicht über eine einzügige Hauptschule hinauskommt, muß es sich anbieten, Grund- und Hauptschule miteinander verbunden zu lassen" (42).

(39) So Schlink-Gutachten, S. 9.

(40) Vgl. APr. Nr. 625/68 (16. HptA), S. 11 - 13.

(41) Plenarprotokoll 6/31 v. 29.2.1968, S. 1090 (B).

Eine vertikale organisatorische Verbindung von Grund- und Hauptschule sollte danach verfassungsrechtlich zulässig sein, nicht aber eine horizontale Verbindung von Hauptschule und anderen Schulformen der Sekundarstufe I.

2.4. Stellungnahmen in der Literatur

Diese Auffassung von der institutionellen Garantie der Hauptschule wird auch in der Literatur und von Sachverständigen vertreten, die der Ausschuss für Schule und Kultur im Rahmen der Beratungen der "Kooperativen Schule" (43) und des Gesamtschulgesetzes (44) angehört hat.

Fritz Ossenbühl (45) leitet aus Art. 12 Abs. 1 LV eine institutionelle Garantie der Volksschule ab. Dies bedeute, daß auch die Hauptschule als weiterführende Schule in eine institutionelle Verfassungsgarantie eingeschlossen sei und nur durch Verfassungsänderung wieder beseitigt oder in ihrem Wesen verändert werden könne. Er kommt dabei zu folgendem Ergebnis:

-
- (42) Dr. Dr. Hoffmann führte im Anschluß daran aus: "Diese Feststellung traf der Herr Kultusminister im Zusammenhang mit seinen mehrfach wiederholten Ausführungen über Sinn und Zweck der Verfassungsänderung und der Schulgesetznovellierung. Er bezeichnete beide Gesetzesanträge als Entwicklungsgesetze, d.h. als Gesetze verfassungsrechtlichen und ausführenden Inhalts, die eine sich über Jahre erstreckende kontinuierliche Entwicklung einleiten und zum Abschluß bringen sollen, die allerdings zu erfüllen nach Maßgabe ihrer Möglichkeit die Schulträger verpflichtet sind, wobei über die Erfüllung ihrer Pflichten die Schulaufsicht und die kommunale Aufsicht zu wachen haben, denen gegenüber der Schulträger den Nachweis des Noch-nicht-Könnens zu führen hat, wenn er eine Hauptschule im Sinne von Verfassung und Schulgesetz aus bestimmten Gründen - wegen mangelnden Raumes usw. - noch nicht bilden kann."
- (43) Vgl. dazu das Protokoll über die 31. Sitzung des Ausschusses für Schule und Kultur vom 16.3.1977, APr. 8/525. Es wurden zu verfassungsrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. - Drs. 8/1470 - die Sachverständigen Ernst-Wolfgang Böckenförde (Bielefeld) und Jochen Abr. Frowein (Bielefeld) gehört.
- (44) Vgl. Protokoll über die 11. Sitzung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung vom 29.4.1981, APr. 9/258. Es wurden zu verfassungsrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf der Landesregierung Drs. 9/460 die Sachverständigen Günter Püttner (Tübingen), Ingo Richter (Hamburg) und Raimund Wimmer (Osnabrück/Bonn) gehört.
- (45) Verfassungsrechtliche Probleme der Kooperativen Schule, Rechtsgutachten zur LT-Drs. 8/1470, Paderborn 1977, S. 34 - 39.

"Andererseits ist die Einrichtung der Hauptschule als Bestandteil der Volksschule verfassungsrechtlich in Art. 12 Abs. 1 LV festgeschrieben. Für das Verständnis der Institution der Hauptschule ist dabei deren herkömmliches Erscheinungsbild maßgebend. Danach besteht die Hauptschule aus den Klassen 5 bis 9. Ferner entspricht dem herkömmlichen Erscheinungsbild der Hauptschule deren organisatorische Selbständigkeit."

Die Sachverständigen Ernst-Wolfgang Böckenförde und Jochen Abr. Frowein sind bei der vom Ausschuß für Schule und Kultur durchgeführten Anhörung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur "Kooperativen Schule" zu ähnlichen verfassungsrechtlichen Einschätzungen gelangt:

Böckenförde entnimmt Art. 8 Abs. 2 und Art. 12 Abs. 1 LV die verfassungsrechtlich gesicherte Möglichkeit der Schüler, die Schulpflicht in der Grundschule und - ab Klasse 5 - in der Hauptschule zu erfüllen. Dazu führte er - bezogen auf die Orientierungsstufe der Kooperativen Schule - im Rahmen der Anhörung aus:

"Wenn ich den Entwurf richtig verstehe, geht er davon aus, daß die Orientierungsstufe schulformunabhängig sei. Das bedeutet, daß man sie nicht als Teil der Hauptschule ansehen kann. Hier taucht die Frage auf: Welches ist die Schule zur Ableistung der Schulpflicht? Wenn die Orientierungsstufe eingeführt wird und nicht Teil der Hauptschule ist, sondern eine schulformübergreifende Einrichtung, ist es notwendig, die Orientierungsstufe anzugliedern und zu sagen: Sie gilt als Teil der Hauptschule. Sonst müßte - das wäre eine andere Alternative - in zumutbarer Entfernung eine selbständige Hauptschule vorgehalten werden, an der die Schulpflicht abgeleistet werden kann ..."

"Man könnte als Alternativlösung ins Auge fassen, einmal die Orientierungsstufe gewissermaßen als schulformzusammenfassend zu betrachten, indem man sagt: 'Darin sind Hauptschule und die ersten beiden Klassen von Realschule und Gymnasium enthalten' und dann eine Bestimmung trifft, wonach der Besuch der Orientierungsstufe im Sinne der Schulpflicht als Besuch der Hauptschule gilt. Dann arbeitet man mit einer gesetzlichen Fiktion. Eine andere Alternative wäre die, daß im Schuleinzugsbereich in zumutbarer Entfernung eine grundständige Hauptschule vorgehalten wird, an der die Schulpflicht erfüllt werden kann. Eine dritte Alternative wäre die, die Orientierungsstufe entweder als Teil der Hauptschule oder als Verlängerung der Grundschule zu qualifizieren. Das sind Möglichkeiten, wie dieses Problem vielleicht gelöst werden könnte. Daß es ein Problem darstellt, kann - so glaube ich - nicht übersehen werden."

Dieser verfassungsrechtlichen Einschätzung stimmte der Sachverständige Frowein zu, indem er ausführte:

"Ich sehe mit Herrn Prof. Dr. Böckenförde vom verfassungsrechtlichen Standpunkt aus nur eine konsequente Lösung, zu deren politischen Wünschbarkeit ich in keiner Weise Stellung nehme. Das wäre die Anfügung der Orientierungsstufe an die Hauptschule, die nach dem Gliederungsgebot ganz sicherlich nicht ausgeschlossen ist. Damit wäre ganz klar die Regelung verbunden, daß diese Orientierungsstufe Teil der Volksschule ist und für die Ableistung der Schulpflicht keine Probleme auftreten würden. Wenn man das nicht will - und es gibt sicher gute Gründe, das politisch nicht zu wollen -, dann entsteht die Schwierigkeit, auf die wir beide hingewiesen haben, und zwar dadurch, daß Art. 8 LV für die Ableistung der Schulpflicht nur die Grund- und Hauptschule und die Berufsschule vorsieht."

Diese Aussagen verstehen sich vor dem Hintergrund eines Verfassungsverständnisses, das die Hauptschule - abgeleitet aus Art. 8, 10 und 12 LV - in Verbindung mit der in ihr abzuleistenden Schulpflicht in ihren wesentlichen Erscheinungsmerkmalen institutionell garantiert sieht.

Auch bei der vom Ausschuß für Schule und Weiterbildung durchgeführten Sachverständigenanhörung im Rahmen des Gesamtschul-Gesetzgebungsverfahrens ist diese Ansicht mehrfach geäußert worden. Im Gegensatz zu der Auffassung des Sachverständigen Ingo Richter (46) leiteten die beiden Sachverständigen Günter Püttner und Raimund Wimmer aus der Landesverfassung eine Bestandsgarantie der Hauptschule ab (47).

Diese Auffassung wurde vom Sachverständigen Wimmer bestätigt (48):

"Die Landesverfassung gebietet nach ihrem Wortlaut und ihrer Entstehungsgeschichte, daß es u.a. Hauptschulen gibt, die von der Volksschule umfaßt werden. Das steht in der Verfassung. Und der Wortlaut der Verfassung zielt damit nicht auf eine große Worthülse ab, die je nach den bildungspolitischen Erkenntnissen und Erfordernissen der Zeit mit gänzlich veränderten Inhalten gefüllt werden könnte - dann gäbe der Verfassungstext keinen Sinn -, sondern die nw Hauptschule stellt sich - wenn ich einmal zusammenfrage, was in der Verfassung darüber steht - als weiterführende Schule dar."

(46) Vgl. dazu APr. 9/258, S. 7: "Die bloße Tatsache, daß der Begriff 'Hauptschule' in der Landesverfassung auftaucht, sagt nichts darüber, daß sie auch als Institution gewährleistet bleiben muß."

(47) APr. 9/258, S. 11.

"In § 4 e Abs. 1 S. 2 (SchVG) wird zwar erklärt, der Bildungsgang der Hauptschule sei in der Gesamtschule enthalten. Die Bestimmung meint aber, wenn ich sie richtig verstehe, bloß, daß der Unterrichtsstoff der bisherigen Hauptschule - verbunden mit den Unterrichtsstoffen anderer Schulen des bisher dreigliedrigen weiterführenden Schulwesens - Eingang in die Lehrpläne der Gesamtschule findet. Selbst wenn dem so ist - bisher gibt es ja, wenn ich richtig sehe, jedenfalls zu Händen des Landesgesetzgebers keine die Gesamtschule weiter konkretisierenden Entwürfe von Rechtsnormen -, dann reicht das nach meiner Ansicht nicht aus, um den Verfassungsgeboten der Art. 10 Abs. 1 und Art. 12 LV in bezug auf die gewährleistete Hauptschule zu genügen, der Mannigfaltigkeit der Lebens- und Berufsaufgaben durch eine besondere Gliederung Rechnung zu tragen."

"Ich komme deshalb in dieser ganz wichtigen Frage für NW zu dem Schluß, daß es verfassungsrechtlich nicht zulässig ist, die Hauptschule im Rahmen der Gesamtschule faktisch aufzugeben. Wenn man dieser Rechtsauffassung folgt, dann ist § 4 e Abs. 1 des Entwurfes nicht verfassungskonform. Folgt man ihr nicht, dann ist zumindest aus Gründen der Rechtssicherheit - wenn man schulpolitisch will, was der Regierungsentwurf anstrebt - zu empfehlen, vorab die Sonderstellung der in Art. 8 Abs. 2 und 10 der LV gewährleisteten Hauptschule zu beseitigen."

Der Sachverständige Püttner schloß sich dieser Auffassung an, indem er ausführte (49):

"Daraus (aus Art. 12 Abs. 1 LV) muß ich eigentlich schließen, daß - genau wie Herr Wimmer gemeint hat - damit mehr gemeint ist als die Worthülse. Es ist also doch offenbar so, daß ich die Möglichkeit, ein spezielles Angebot zu bekommen, das auf meinen Interessen- und Neigungsstand zugeschnitten ist, ungeschmälert erhalten soll - nicht nur im Verbund mit anderen Bildungsgängen -, was unter Umständen dazu führt, daß andere Dinge bevorzugt werden, die nicht gerade dem Hauptschüler gemäß sind. Insofern meine ich: Wenn die Verfassung einen solchen Terminus mehrfach in Art. 12 hervorhebt, dann muß doch etwas mehr gemeint sein - also jedenfalls nichts im Sinne von einem Recht auf Nichtbildung - sondern etwas im Hinblick auf spezielle Bildung" (50).

(48) APr. 9/258, S. 12 f, Zusatz vom Verfasser.

(49) APr. 9/258, S. 24 f, Zusatz vom Verfasser.

(50) Auch im weiteren Verlauf der Anhörung haben die Sachverstän-

Aus Wortlaut und Entstehungsgeschichte von Art. 8, 10 und insbesondere 12 LV leitet sich daher eine institutionelle Garantie der Hauptschule ab (51).

digen Püttner und Wimmer im Gegensatz zu Richter ihre Auffassung dahingehend unterstrichen, daß die Hauptschule in der LV institutionell garantiert sei. Wimmer führte dazu aus (APr. 9/258, S. 43 f): "Ich entnehme der LV, daß sie im Bereich der Volksschule ... formale Gliederungen in Grund- und Hauptschule vorgenommen hat. Sie hat auch Aussagen über den Inhalt dieser Gliederungen gemacht, also über den Bildungsgang, wenn Sie so wollen. Sie hat nämlich gesagt, daß die Mannigfaltigkeit der Lebens- und Berufsaufgaben - Art. 10 Abs. 1 S. 2 - ein Unterscheidungskriterium zwischen den Schulen und insbesondere in bezug auf die Hauptschule sein muß. Daraus entnehme ich mit Frowein, daß es eine Hauptschule als Institution geben muß, die auf diese Gesichtspunkte Bedacht nehmen muß, insbesondere auf die Mannigfaltigkeit der Lebens- und Berufsaufgaben, und die sich in ihren Bildungs- und Ausbildungszielen, weil sie eben nach dem Willen des Verfassungsgebers auf eine bestimmte Art der Bildung, auf einen bestimmten Typ der Bildung abzielt, von anderen weiterführenden Schulen abheben muß."

- (51) Auch andere Landesverfassungen enthalten im Bereich des Schulrechts institutionelle Garantien, vgl. etwa die institutionelle Garantie des Geschichtsunterrichts in Art. 56 Abs. 5 Hess. LV, s. hierzu Hess. StGH, Urt.v. 30.12.1981 - P.St. 880 - NJW 1982, S. 1381 = DVBl. 1982, S. 409 (Hess. gymnasiale Oberstufe), der aus dieser Verfassungsnorm das Verbot ableitet, das Fach Geschichtsunterricht in den Gemeinschaftskundeunterricht zu integrieren.

3. Elemente des Kernbereichs der Hauptschule

Ist die Hauptschule durch Art. 8, 10 und 12 LV institutionell garantiert, so bedeutet dies, daß die typusbestimmenden, prägenden Merkmale der Hauptschule vor Eingriffen des Gesetzgebers gesichert sind (52).

Ein solcher institutioneller Verfassungsschutz bedeutet zwar nicht, daß die geschützte Institution dem Zugriff des Gesetzgebers vollkommen entzogen wäre. Vielmehr hat der Gesetzgeber auch bei verfassungsrechtlich garantierten Institutionen die Möglichkeit, Modifizierungen vorzunehmen und den neueren Erkenntnissen und Bedürfnissen zeitangemessen Rechnung zu tragen. Er darf aber die geschützte Institution weder ganz abschaffen noch in ihrem wesensbestimmenden Typus verändern.

Die typusbestimmenden, prägenden Merkmale der Hauptschule im Sinne der Kernbereichs- und Wesentlichkeitstheorie sind damit von Verfassungs wegen geschützt. Zu diesem Kernbereich der institutionell garantierten Hauptschule gehören als Elemente die Schulform als Organisationsform der Hauptschule und der Bildungsgang als Weg zur Erreichung des in der Verfassung als Orientierungsmarke und Richtschnur festgelegten Bildungsziels.

3.1 Schulform als Organisationsform der Hauptschule institutionell garantiert

Mit ihrem eigenständigen Bildungsauftrag und ihren spezifischen Funktionen im System der weiterführenden Schulen hängt es zusammen, daß die Hauptschule nicht losgelöst von ihrem äußeren Erscheinungsbild, nicht losgelöst von ihrer Organisationsform betrachtet werden kann. Die in der Verfassung gewährleistete Bestandsgarantie der Hauptschule bezieht sich vielmehr, wie sich aus den Merkmalen "Organisation und Ausstattung" in Art. 12 Abs. 2 LV ergibt, auch auf die Organisationsform der Hauptschule. Damit ist als wesentliches Element des Kernbereichs die Organisationsform der Hauptschule als eigenständige Schulform verfassungsrechtlich gesichert. Wie Art. 12 Abs. 2 LV ausweist, ist die Hauptschule nicht nur hinsichtlich des Bildungsziels, sondern auch im Hinblick auf Organisation und Ausstattung, die diesen Zielen zu dienen haben, verfassungsrechtlich gewährleistet. Gerade auch durch diese zusätzlichen Merkmale ("Organisation und Ausstattung") wollten die Abgeordneten in ihrer überwiegenden

(52) Vgl. dazu Carl Schmitt, Freiheitsrechte und institutionelle Garantien in der Reichsverfassung, 1931; Friedrich Klein, Institutionelle Garantien und Rechtsinstitutsgarantien, Breslau 1934, S. 93; Klaus Stern, in: Bonner Kommentar, Art. 28 Rdn. 123 betreffend die institutionelle Garantie der kommunalen Selbstverwaltung; ders., Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, 1977, § 4 II 3; vgl. ferner Bernhard Stürer, Funktionalreform und kommunale Selbstverwaltung, 1980, S. 85 m.w.Nachw.

Mehrheit dem (einfachen) Gesetzgeber einen bindenden Orientierungsrahmen an die Hand geben, den er bei schulorganisatorischen Regelungen zu beachten hatte. Die vorgenannten Merkmale, um deren Verbleib in der Verfassungsänderung zu Art. 12 Abs. 2 LV in den Ausschlußberatungen lebhaft gerungen worden ist, würden aber leerlaufen, wenn die Hauptschule nicht auch hinsichtlich der Organisationsform verfassungsrechtlich garantiert werden sollte.

Der Zusammenhang von Schulorganisation und pädagogischem Inhalt wird auch in der Pädagogik hervorgehoben. So weist etwa der Deutsche Ausschuß für das Erziehungs- und Bildungswesen in seinen Empfehlungen zum Aufbau der Hauptschule (53) darauf hin, daß sich die Hauptschule als ein Sozialgebilde eigener und neuer Art zu bewähren hat und die ihrer Eigenart angepaßte Organisationsform benötigt (54). Von dieser Auffassung, daß zu den Elementen des Kernbereichs der Hauptschule auch die Schulform als Organisationsform gehört, sind erkennbar auch die Sachverständigen Böckenförde und Fröwein bei ihrer Anhörung vor dem Ausschuß für Schule und Kultur ausgegangen (55). Beide Sachverständige halten eine schulformunabhängige Orientierungsstufe, die nicht als Teil der Hauptschule angesehen werden kann, für nicht vereinbar mit der Bestandsgarantie der Hauptschule (56).

3.2. Bildungsgang als Weg zur Erreichung des "Bildungsziels" institutionell garantiert

Zu den Elementen des Kernbereichs der institutionellen Garantie der Hauptschule gehört neben der eigenständigen Schulform ein

(53) 1. Aufl. 1968, S. 32.

(54) In diesem Zusammenhang wird auf die Formen des Schullebens und eine auf die Eigenart der Hauptschule ausgerichtete Schulordnung verwiesen. Auch der Bildungsgesamtplan weist auf den Zusammenhang von Schulorganisation und pädagogischem Inhalt hin, indem er die Wechselwirkung zwischen organisatorischen und inhaltlichen Reformen betont, vgl. Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung, Bildungsgesamtplan - Kurzfassung, Stuttgart 1973, S. 7.

(55) Vgl. dazu das Protokoll der 13. Sitzung des Ausschusses für Schule und Kultur v. 16.3.1977, APr. 8/525.

(56) So Böckenförde, APr. 8/525, S. 11: "Wenn die Orientierungsstufe schulformunabhängig ist, handelt es sich nicht um einen Teil der Hauptschule. Dann müßte man sagen: Die Schulpflicht muß an der Grundschule und einer weiterführenden Schule erfüllt werden. Das ist aber bisher von der Verfassung nicht gedeckt."

spezifischer Hauptschul-Bildungsgang als Weg zur Erreichung des in Art. 12 Abs. 2 LV markierten Bildungsziels. Der Bildungsgang der Hauptschule ist dabei mehr als nur die formale Schullaufbahn, er umfaßt auch mehr als lediglich die Schulabschlüsse, auf die er gerichtet ist. Es geht vielmehr um den Bildungsweg mit einem bestimmten Bildungsinhalt zu einem Bildungsziel, auf das die Schulform Hauptschule angelegt ist (57).

Bestandteile eines in diesem umfassenden Sinne verstandenen Bildungsgangs sind der Fächerkanon, durch den die Bildungsinhalte festgelegt werden, als auch der Lehrgang, der die methodische Vermittlung der Bildungsinhalte über längere Zeiträume und in entsprechend aufeinander aufbauenden Lern- und Studieneinheiten betrifft. Das Konzept des Bildungsgangs umfaßt damit inhaltlich-curriculare und didaktisch-methodische Aspekte und führt sie zu einem Ganzen zusammen. Dies setzt über längere Zeiträume Kontinuität in der methodischen Vermittlung der Bildungsinhalte und einen inneren Zusammenhang der einzelnen Lerneinheiten voraus. Das Bildungsgangprinzip wird organisatorisch durch die Gliederung in relativ beständige Lerngruppen (Jahrgangsklassen) begünstigt. Schulorganisatorisch bedeutet es im Schnitt geringere "Betriebsgrößen" und damit einen geringeren Planungs-, Lenkungs-, Organisations- und Betreuungsaufwand. Daraus ergibt sich eine bessere

-
- (57) Gerhard Eiselt, Die Begrenzung schulorganisatorischer Entscheidungen von Legislative und Exekutive durch Kindes- und Elternrechte, DÖV 1979, S. 845 (850); Kurt Aurin, Die Gesamtschule im Spannungsfeld, Paderborner Studien 1980, S. 75 (81).
- (58) Haenisch/Lukesch/Klaghofer/Krüger-Haenisch, Gesamtschule und dreigliedriges Schulsystem in NW - Schulleistungsvergleiche in Deutsch, Mathematik, Englisch und Physik, Paderborn 1979; vgl. auch die Bände 1, 2, 3, 4, 5, 6 und 9 der Reihe "Arbeitsmaterialien und Berichte zur Sekundarstufe I", Paderborn 1979; Hans Haenisch, Schulleistungsvergleiche zwischen Gesamtschulen in Hessen und Schulen des gegliederten Schulsystems am Ende des 6. Schuljahres - Arbeitsbericht 12 -, Universität Konstanz Centrum I Bildungsforschung 1979 (Projekt: Wissenschaftliche Begleitung von Gesamtschulen in Hessen); vgl. ferner Gesamtschule in NW, Abschlußbericht der Wissenschaftlichen Beratergruppe Gesamtschulversuch in NW und Zweiter Bericht der Schulaufsicht über Gesamtschulen in NW, Heft 38 der Schriftenreihe des Kultusministers NW "Strukturförderung im Bildungswesen des Landes NW", Köln 1979.

Überschaubarkeit, leichtere Orientierung durch Schüler und Lehrer, bessere Möglichkeiten zu Kontakten von längerer Dauer und größerer pädagogischer Kontinuität. Der Bildungsgang faßt Schüler mit ähnlichen Fähigkeiten und gleichgearteten Interessenausrichtungen zu einer Lerngruppe zusammen. Damit werden für sie Erfahrungen allzu großer Unterschiedlichkeiten im Leistungserfolg und im Leistungsverhalten vermieden. Die Behauptung des einzelnen Schülers in seiner Klasse stößt bei begrenzter Bandbreite an Fähigkeitsvoraussetzungen auf bessere Voraussetzungen. Auch ist der Lehrer bei homogenen Schülergruppen eher in der Lage, methodisch zu differenzieren und individuelle Hilfeleistung zu geben. Mit der stärkeren Aufrechterhaltung der sozialen Kontinuität, die mit dem Klassenverband gegeben ist, sind zugleich entwicklungspsychologische und sozialpsychologische sowie personale Aspekte verbunden, die den Bildungsgang kennzeichnen. Stabilere Lerngruppen vermindern die Gefahr von Labilisierungen und ständigen Neuausrichtungen und führen dazu, daß die Schüler mit ihren Kameraden zusammen in der Regel in "Zügen" und dennoch gemeinsam mit Schülern unterschiedlicher sozialer Herkunft lernen.

In dem am Bildungsgangprinzip orientierten gegliederten Schulwesen sind die Unterrichtsinhalte auf das Bildungskonzept einer jeden Schulform ausgerichtet. Damit wird ihre inhaltliche Abstimmung auf den einzelnen Jahrgangsstufen und auch der Jahrgangsstufen untereinander auf der Basis von Lehrplanvorgaben (Unterrichtsinhalte und -ziele) angestrebt. Der Schüler erfährt die einzelnen Unterrichtseinheiten als aufeinander bezogen und damit als sinnvolles Ganzes. Abstimmung und Zuordnung der Unterrichtsinhalte erfolgen dabei im gegliederten Schulwesen im unterschiedlichen Grad der Praxis- und Berufsfeldbezogenheit, im unterschiedlichen Grad der theoretischen Reflektion sowie der inhaltlichen Ausdifferenzierung und Vertiefung. Mit dem Bildungsgangprinzip ist eine Art Bezugsrahmen gegeben, der die inhaltliche Kontinuität der einzelnen Unterrichtseinheiten sichert sowie Lehrern und Schülern eine feste Orientierung zu geben vermag.

Beim Bildungsgangprinzip steht der didaktische Stellenwert oder der "Bildungsbeitrag" eines Faches, den es für den Bildungsgang im ganzen besitzt, relativ fest. Das Gewicht der Fächer wird von einer einheitlichen Zielausrichtung des Bildungskonzepts und dem damit verbundenen Verständnis von Allgemeinbildung bzw. Grundbildung bestimmt. Insgesamt ist der Bildungsgang auf Grund entsprechender Lehrplan- und Inhaltsvorgaben ein relativ stabiler institutionalisierter geistiger Orientierungs- und Bezugsrahmen für die didaktische Planung und methodisch-gestaltende Umsetzung von Bildung. Ein solcher Rahmen, der von einer bestimmten Bildungsidee oder von einem Bildungskonzept getragen wird ("Bildungsziele"), gibt dem unterrichtlichen Handeln des Lehrers sowie den Schülern

Sicherheit in der Zielausrichtung und entlastet die am Bildungsprozeß Beteiligten davon, diese selber immer wieder neu auszumachen und abzustecken. Innerhalb eines Bildungsgangs sind der Grad der Wissenschaftsorientiertheit bzw. der Umfang und die Art der zu vermittelnden fachwissenschaftlichen Kenntnisse, Methoden und Verfahrensweisen zwar quantitativ und qualitativ abgestuft, jedoch leichter zu bestimmen als innerhalb eines Schulsystems, das ein breit angelegtes Bildungsangebot ohne Zuordnung zu festen Bildungsgängen vermittelt. Zugleich kann dadurch der Andersartigkeit und Verschiedenartigkeit von Bildung Rechnung getragen werden.

Kennzeichnend für das Bildungsgangprinzip sind zugleich auch begrenzte Durchlässigkeit der Bildungsgänge, frühzeitige Festlegung auf einen bestimmten Bildungsgang sowie eine begrenzte Offenheit für andere Möglichkeiten des Schulabschlusses - Gesichtspunkte, die wie immer man sie in ihrem Gewicht bewerten will - ebenfalls zu den typischen Merkmalen des Bildungsgangprinzips zählen.

3.2.1 Bildungsaufgabe für Hauptschule, Realschule und Gymnasium (Überblick)

Das Bildungsgangprinzip gibt einen festen Orientierungsrahmen, um auf die spezifischen Eigenarten der Schüler einzugehen und ihren jeweiligen Belangen Rechnung zu tragen. Jede Schulform des herkömmlichen gegliederten Schulwesens hat dabei ihren eigenständigen Bildungsauftrag, der sich in dem Bildungsgang niederschlägt. Die Bildungsaufgabe von Hauptschule, Realschule und Gymnasium kann dabei im Anschluß an den Gegenentwurf des Philologenverbandes zur AO-S I (59) wie folgt beschrieben werden:

"Die Hauptschule hat die Aufgabe, grundlegende allgemeinbildende Voraussetzungen für die Vielzahl beruflicher Ausbildungsgänge mit vornehmlich operativen Aufgaben in Industrie, Handel, Gewerbe und öffentlichem Dienst zu vermitteln. Sie hat die besonderen Fähigkeiten, Neigungen und Interessen ihrer Schüler zu fördern, indem sie den Unterricht auf die Vermittlung anschaulicher und überschaubarer Zusammenhänge ausrichtet, die zu denkendem Nachvollzug und handelndem Umgang auffordern. Sie führt ihre Schüler im allgemeinen unmittelbar hin zur Berufsausbildung und zu berufsbildenden Schulen, eröffnet aber auch die Möglichkeit zu weiterführenden Abschlüssen."

-
- (59) Gegenentwurf des Philologenverbandes vom 25.3.1983 zum Referentenentwurf des Kultusministers NW zur "Verordnung über die Bildungsgänge in der Sekundarstufe I (Ausbildungsordnung Sekundarstufe I) (AO-S I) v. 15.3.1983 in: Bildung aktuell, Zeitschrift des Philologenverbandes NW, S. 65 ff.

"Die Realschule hat die Aufgabe, erweiterte allgemeinbildende Voraussetzungen für die Vielzahl schulischer und beruflicher Ausbildungsgänge mit dispositiven Aufgaben in Industrie und Wirtschaft sowie im öffentlichen Dienst zu vermitteln. Sie hat die besonderen Fähigkeiten, Neigungen und Interessen ihrer Schüler zu fördern, indem sie den Unterricht sowohl auf theoretische Einsichten als auch auf praktische Vollzüge und Anwendungsbedingungen ausrichtet, die den Zusammenhang von Theorie und Praxis verdeutlichen und den Schüler befähigen, Unterrichtsgegenstände sowohl von theoretischen als auch praktischen Aspekten her zu durchdringen. Sie führt ihre Schüler sowohl unmittelbar zum Bereich der Berufe als auch in die verschiedenen Ausbildungsgänge der Fachoberschulen; sie eröffnet auch die Möglichkeit zum Besuch der gymnasialen Oberstufe."

"Das Gymnasium hat die Aufgabe, umfassende und vertiefte allgemeinbildende Voraussetzungen für die Vielzahl wissenschaftlicher, künstlerischer und unmittelbar berufsbezogener Ausbildungsgänge mit vornehmlich theoretischen Aufgaben in Wissenschaft, Wirtschaft sowie im öffentlichen Dienst zu vermitteln. Es hat die besonderen Fähigkeiten, Neigungen und Interessen seiner Schüler zu fördern, indem es den Unterricht auf die Erkenntnis theoretischer Zusammenhänge auf der Grundlage fundierten Sachwissens ausrichtet, die den Schüler befähigt, Einzelfragen in übergreifende Zusammenhänge einzuordnen, in verschiedenen Dimensionen und Bereichen selbständig zu reflektieren und sich differenziert zu äußern sowie methodenbewußt zu arbeiten. Es führt seine Schüler unmittelbar zur Hochschulreife sowie zu den verschiedenen Ausbildungsgängen der Fachhochschule. Dieser Bildungsaufgabe ist das Gymnasium im ganzen verpflichtet; der Unterricht in der Sekundarstufe I ist deshalb als Teil des insgesamt neunjährigen Bildungsganges auf diese Aufgabe auszurichten."

Bei allen Unterschieden, die sich in der Bewertung von Einzelheiten dieser Definitionsversuche ergeben könnten, dürfte Übereinstimmung dahingehend bestehen, daß damit die typischen Merkmale der Bildungsaufgabe von Hauptschule, Realschule und Gymnasium beschrieben worden sind. Auch bleibt bei aller Annäherung der unterschiedlichen Schulformen, die insbesondere über das Prinzip der Wissenschaftsorientierung auch in der Hauptschule stattgefunden haben und durch eine veränderte Lehrerbildung begleitet wurden, die Feststellung, daß jede Schulform des dreigliedrigen Schulsystems eine unterschiedliche Bildungsaufgabe zu erfüllen hat und sich an spezifischen, schulformbezogenen Bildungszielen orientiert (60). Danach ist das Gymnasium herkömmlich auf die

(60) Vgl. Hans-Ulrich Evers, Parlamentszuständigkeit zur inhaltlichen Gestaltung des Unterrichts - untersucht am Beispiel des Schulgesetzes für Baden-Württemberg, RdJB 1982, S. 227 (232).

Vorbereitung der Schüler auf die Studierfähigkeit ausgerichtet, die Hauptschule verfolgt das Ziel, zur Berufs- und Arbeitswelt hinzuführen und den Anschluß an weiterführende Bildungssysteme durch vertieftes und spezialisiertes, praxisorientiertes Wissen zu erreichen, während die Realschule hinsichtlich des Praxisbezuges und der Wissenschaftsorientiertheit etwa die Mitte zwischen den beiden vorgenannten Bildungsaufgaben einnimmt.

3.2.2 Die Grundstrukturen des Hauptschul-Bildungsgangs

In diesem gefächerten Konzept unterschiedlicher Bildungsaufgaben nimmt die Hauptschule einen eigenständigen Platz ein, der im Vergleich zu den anderen Schulformen durch spezifische Andersartigkeit aber auch Gleichwertigkeit gekennzeichnet ist. Ziel der Einführung der Hauptschule ist es 1968 gewesen, eine stärker handlungsorientierte Schulform anzubieten, die noch besser als die bisherige Volksschule den Bezug zur Arbeits- und Berufswelt herstellen sollte.

Praxisbezogenheit und Handlungsorientiertheit dokumentieren sich besonders in den Lernbereichen Technik/Wirtschaft (Arbeitslehre) und Naturwissenschaften. Es geht dabei um das Zurechtfinden des Schülers in unterschiedlichen Lebenssituationen, wobei durch die Einbeziehung der technischen Umwelt in die schulische Praxis ein Beitrag zur Bewältigung von Gegenwarts- und Zukunftsaufgaben geleistet werden soll. Die Richtlinien und Lehrpläne des Jahres 1968 definieren die Zielsetzung des Lernbereichs Technik/Wirtschaft (Arbeitslehre) wie folgt (61):

"Es geht vielmehr um eine elementare, wenn auch zunehmend anspruchsvollere Einführung in Zusammenhänge, Erkenntnisformen und grundlegende Fähigkeiten und Fertigkeiten, die geeignet sind, den Schülern ein erstes Verständnis der modernen Arbeits-, Berufs- und Wirtschaftswelt, ihrer technologischen Voraussetzungen und der gesellschaftlichen und politischen Zusammenhänge, in die sie verflochten ist, zu vermitteln, ihnen Hilfen für eine sinnvolle Berufslehre zu geben und Voraussetzungen für den späteren Beginn einer Berufslehre oder Berufstätigkeit zu schaffen (Berufswahlreife)."

(61) Kultusminister NW, Richtlinien und Lehrpläne für die Hauptschule NW, 1968.

df den Unterrichtsempfehlungen für die Klassen 9 und 10 der Hauptschule werden als Realisierungshilfen für den Unterricht u.a. Experimente, Erkundungen, Analyse von Fallbeispielen, Dokumentationen, Bau von Modellen, konkrete Arbeit an und mit Werkstoffen, Herstellung von Geräten oder statistische Auswertungen genannt. Dabei tritt das theoretische Wissen hinter dem Erkennen von technischen Problemen in der praktischen Anwendung zurück. Vor dem Hintergrund elementarer Grundkenntnisse geht es in der Hauptschule insbesondere darum, am praktischen Beispiel das erlernte Wissen zu erproben und vom konkreten Beispiel zum allgemeinen zu schließen. Als Schule zur Hinführung auf handwerkliche, technische, kaufmännische, soziale und andere praktische Berufe geht es in der Hauptschule u.a. auch darum, die grundlegenden Kulturtechniken (Lesen, Schreiben, Rechnen, elementare Gesetze des logischen Denkens) zu vermitteln und durch ständige Wiederholung und Weiterführung zu vertiefen. Dabei hat der praktische Vollzug vor einer Verwissenschaftlichung des Unterrichts den Vorrang.

An die Stelle des alten "volkstümlischen Denkens" in der Hauptschule ist etwas neues getreten (62), das - im Anschluß an die Ethnomethodologie - als mundanes (alltagsweltliches) Denken (63) bezeichnet werden kann. Das dazu erforderliche Wissen ist konkret und immer handlungsorientiert. Die Welt hat dabei nicht den Charakter eines irgendwie gearteten Dings "an sich", sondern es geht um die Bewältigung alltagsweltlicher Lebenssituationen durch praktischen Vollzug. Dabei will mundanes (alltagsweltliches), praxisorientiertes Denken als pädagogisches Konzept nicht - wie das Gymnasium - zur Studierfähigkeit führen, sondern durch gestalthafte Gliederung ganzheitlich organisierter Unterrichtsstoffe sowie durch sichernde Vertiefung und Wiederholung zuerst auf lebensweltliche Situationen und Problemlagen vorbereiten, ohne einen Fort- und Durchgang zu qualitativ anderen persönlichen Bildungskonfigurationen zu behindern oder gar von den Voraussetzungen her unmöglich zu machen.

(62) E. Spranger, Der Eigengeist der Volksschule, Heidelberg 1966, S. 58, hatte hierfür noch keinen Namen.

(63) Werner Nicklis, Zur Didaktik der Schulformen, in: Handbuch Schule und Unterricht, Bd. 5.1, Hrsg. Walter Twellmann, Düsseldorf 1981, S. 37 ff im Anschluß an Weingarten/Sack/Schenkein, Ethnomethodologie, Frankfurt 1976, S. 295.

Praxisnähe und Handlungsorientierung sollen sich nicht nur auf die Vermittlung von Grundkenntnissen und Fähigkeiten beziehen, die für das Berufs- und Arbeitsleben bedeutungsvoll sind, sie werden in der Hauptschule ergänzt durch ein erprobtes Bündel von Maßnahmen aus Betriebserkundungen, Schülerbetriebspraktiken und Schülerberatung. Die Maßnahmen der Berufswahlvorbereitung haben dabei das Ziel, den Schüler so zu fördern, daß er selbständig und eigenverantwortlich sachkundige Entscheidungen im Prozeß seiner Berufswahl treffen kann (64).

In der durch Andersartigkeit gleichwertigen Hauptschule tritt neben die "Arbeitslehre", die repräsentativ für die Berufs- und Arbeitswelt, also das "Gemachte" steht, die "Lebenslehre", die der Lebensbewältigung und damit dem Umgang mit dem (schlechthin) "Vorhandenen" dient (65). "Arbeitslehre" und "Lebenslehre" verstanden als die Hinführung zur Bewältigung alltagsweltlicher Berufs- und Lebenssituationen sind die didaktischen Zentren, durch die sich die Hauptschule als andersartige Schule ausweist (66).

Neben die Hinführung zur Berufs- und Arbeitswelt tritt der Bildungsauftrag der Hauptschule, den Anschluß an weiterführende Bildungssysteme durch vertieftes und spezialisiertes, praxisorientiertes Wissen zu vermitteln. Die Hauptschule gewinnt damit auch als weiterführende Schule ein eigenständiges Profil. Diesem Ziel dienen nicht nur die qualifizierten Abschlüsse der Jahrgangsklasse 10 (Fachoberschulreife, Berechtigung zur Teilnahme am gymnasialen Unterricht). Auch der Fächerkanon (67) und die in der Hauptschule vermittelten Lehrgegenstände machen deutlich, daß der qualifizierte Hauptschüler den Anschluß an weiterführende Bildungssysteme erreichen kann und die moderne Hauptschule keine Sackgasse ist.

(64) So Runderlaß des Kultusministers NW v. 27.4.1983 - Richtlinien für die Zusammenarbeit von Schule und Berufsberatung - (I A 2.36 - 60/1 Nr. 169/83).

(65) W. Flinter, Lebenslehre, in: Die Sammlung 1945/46, S. 265 ff.

(66) Werner Nicklis, (Hrsg.) Hauptschule - Erscheinung und Gestaltung, Bad Heilbronn 1980, Kapitel 7 und 8.

(67) Vgl. dazu etwa den Englischunterricht in der Hauptschule, Richtlinien und Lehrpläne für die Hauptschule in NW, Englisch, Ratingen, E/2 - E/13; Empfehlungen für den Unterricht in den Klassen 9 und 10 der Hauptschule in NW, Englisch (= Die Schule in NW. Eine Schriftenreihe des Kultusministers), Köln 1980; Englischunterricht in Klasse 10 Typ A, an Hauptschulen in NW, Landesinstitut für Curriculumentwicklung, Lehrerfortbildung und Weiterbildung, 1982.

3.2 Aussagen über das Hauptschulprofil in Gutachten, Erlassen, politischen Stellungnahmen und wissenschaftlichen Begleituntersuchungen

Die doppelte Bildungsaufgabe der Hauptschule, zur Berufs- und Arbeitswelt und zur Lebensbewältigung hinzuführen einerseits und den Anschluß an weiterführende Bildungssysteme zu gewährleisten andererseits, kommt in verschiedenen Gutachten, Erlassen, politischen Stellungnahmen und wissenschaftlichen Begleituntersuchungen zum Ausdruck, die sich auf die Hauptschule seit ihrer Einführung im Jahre 1968 beziehen.

3.3.1 Empfehlungen des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen 1964

Das Konzept der Hauptschule in NW geht in wesentlichen Teilen auf die "Empfehlungen zum Aufbau der Hauptschule" des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen (68) aus dem Jahre 1964 zurück (69). Der Deutsche Ausschuss versteht unter Hauptschule eine nach der Umstrukturierung und dem weiteren Aufbau der Volksschuloberstufe profilierte vierjährige Volksschulzeit, die im Endziel das 7. bis 10. Schuljahr umfassen soll. Sie baut auf der vierjährigen Grundschule und auf der aus 5. und 6. Schuljahr bestehenden Förderstufe auf und will in ihren letzten Jahrgängen eine Jugendschule sein. Wörtlich wird dazu ausgeführt:

"(Die Volksschuloberstufe) steht vielmehr als Hauptschule mit eigenem Charakter und eigener Bedeutung neben den anderen Oberschulen, die wie sie auf der Grundschule und Förderstufe aufbauen. Sie hat ihr eigenes Bildungsziel und eigene Unterrichtsmethoden ... Im Mittelpunkt der Überlegungen steht die Sorge, wie mehr als die Hälfte aller Jugendlichen die Lebensreife finden können, die ihrem Alter von 16 Jahren gemäß ist, ihrer Lage entspricht und sie in den Stand setzt, eine verständige Berufswahl zu treffen (70)."

(68) v. 2.5.1964, Folge 7/8, Stuttgart 1968.

(69) Auf diese grundlegenden Vorarbeiten ist im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Einführung der Hauptschule 1968 mehrfach hingewiesen worden, vgl. etwa Johannes Rau, 2. Lesung des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung für das Land NW - LT-Drs. 320 u. 664 -, Plenarprotokoll 6/31 v. 29.2.1968, S. 1087 (1101) (D) vgl. auch die Ausführungen oben, S. 15; Grundsätze, Bildungspläne, Richtlinien zur Neuordnung der Hauptschule in NW, in: Strukturförderung im Bildungswesen des Landes NW, Schriftenreihe des Kultusministers, H. 4, Ratingen, A 1/3 (unter Ziff. IV).

(70) Deutscher Ausschuss, S. 7, Ergänzungen vom Verfasser.

"(Die Hauptschule wird) mehr als die anderen Schularten den Zusammenhang mit der Grundschule und Förderstufe bewahren und somit auch das gute Erbe der überkommenden Volksschule sichern können; aber sie wird auch mehr, als das bislang durch die Volksschule geschah, den Anschluß an das berufliche Ausbildungs- und Schulwesen zu suchen und zu finden haben Die Hauptschule hat - vor allem in ihrem letzten, dem 10. Schuljahr - diesen Übergang in ihren Inhalten und in ihrem Bildungs- und Erziehungsgefüge zu beachten" (71).

Besonders betont wird in den Empfehlungen der "Eigencharakter der Hauptschule" (72), der sowohl durch die Vermittlung einer allgemeinen Bildung in einem neuen, zeitgemäßen Sinne als auch durch die Funktion der Hauptschule als Eingangsstufe des beruflichen Bildungswesens gekennzeichnet ist:

"(Dieser Hinführung auf das Arbeitsleben) dient in der Hauptschule vor allem die Arbeitslehre. Sie vermittelt den Schülern durch Anschauung und geistig durchdrungene eigene Arbeit in der Schulkwerkstatt und im betrieblichen Praktikum ein Vorverständnis der rationalisierten und technisierten Arbeitsverfahren der modernen Gesellschaft. Damit und mit der Einheit von manueller, intellektueller und charakterlicher Erziehung wird die Arbeitslehre zu einem heute nicht mehr entbehrlichen Teil der allgemeinen Bildung. Dennoch behalten die traditionellen Bestände einer solchen Bildung für die Hauptschule ihr volles Gewicht" (73).

Der Deutsche Ausschuß weist ferner auf Lebensbedeutsamkeit und Lebensorientierung als inhaltliche und methodische Kriterien für die Bildungsarbeit auch der Hauptschule hin. Im methodisch-didaktischen Bereich erfordere dies, von den konkreten Lebenssituationen und naheliegenden Beispielen sowie den anschaulich gegebenen Grundverhältnissen auszugehen, diese Lebenswirklichkeit zunächst durchsichtig zu machen und dann in den Beziehungen und größeren

(71) Deutscher Ausschuß, S. 12, Ergänzungen vom Verfasser.

(72) Deutscher Ausschuß, S. 21.

(73) Deutscher Ausschuß, S. 21 f, Ergänzungen vom Verfasser. Es folgen sodann Hinweise auf den Deutschunterricht, Englischunterricht sowie den weiteren Fächerkanon der Hauptschule.

Zusammenhängen zu erschließen, in denen sie stehen. In weiter aufsteigenden Jahrgangsklassen könne sodann das selbständige Angehen und Lösen von Problemen der Gegenwart und der Umwelt mehr Raum gewinnen (74). Zu der Erziehung der Schüler zu jugendgemäßen Lebensformen führt der Deutsche Ausschuß aus:

"Die geistigen, musischen und geselligen Lebensformen der Schule und ihre von den Schülern getragene Ordnung erfüllen also eine doppelte Aufgabe. Sie dienen einerseits der Sicherung des Erfahrenen und Erlebten in persönlichem Vollzug, in Übung und Gewöhnung, in der Einschmelzung des Aufgenommenen, Angeregten, Mitgemachten in individuelle Lebensart. Sie sind andererseits selbst ein Erfahrungsgrund, aus dem neue Antriebe, Motivationen, Interessen entspringen und Daseinsziele erschlossen werden können" (75).

Auch in den zusammenfassenden Vorschlägen für Ordnungen und Lebensform der Hauptschule betont der Deutsche Ausschuß die eigenständige Funktion der Hauptschule im System der weiterführenden Schulformen (76):

"Die Hauptschule hat sich als ein Sozialgebilde eigener und neuer Art zu bewähren; sie muß die Ordnungen, die ihrer Eigenart entsprechen, erst entwickeln und kann die Formen ihres Schullebens weder von der bisherigen Volksschule noch von der Realschule oder vom Gymnasium übernehmen ... Die einzelne Schule muß die Möglichkeit haben, die ihrer Eigenart angepaßte Schulordnung unter Mitarbeit der Eltern und Schüler selbst aufzustellen und zu sichern."

Auch in der Beschreibung der Lerninhalte der Hauptschule kommt der Eigencharakter dieser neuen Schulform deutlich zum Ausdruck: Im Deutschunterricht hat die ausreichende Vertrautheit mit den sprachlichen Ausdrucksmitteln und die Sicherheit in ihrem richtigen Gebrauch in Wort und Schrift den Vorrang, der Fremdsprachenunterricht dient der Einführung in die Grundelemente des englischen Wortschatzes und die einfachen Formen der Umgangssprache, die Geschichte soll an beispielhaften Gestalten und Handlungen konkret faßbar gemacht werden und eine begriffliche Klärung behutsam angehen. Die Stoffauswahl soll sich nach dem richten, was der früh in die Arbeitswelt eintretende und später meist in praktischen Berufen tätige Mensch an geschichtlichem Wissen benö

(74) Deutscher Ausschuß, S. 27.

(75) Deutscher Ausschuß, S. 30.

(76) Deutscher Ausschuß, S. 32.

tigt. Rechnen und Raumlehre sollen für den später in Industrie, Handel und Wirtschaft tätigen Hauptschüler auf der Grundlage der "bürgerlichen Rechnungsarten" ein geschultes räumliches Anschauungs- und Vorstellungsvermögen vermitteln. Die naturwissenschaftliche Grundbildung beginnt damit, daß die Hauptschüler konkret-praktische Tatbestände, chemische und physikalische Grunderscheinungen und Vorgänge oder die Funktionsweise einfacher Geräte beobachten und dabei gesetzmäßige Abfolgen auffassen und überprüfen lernen. Sie führt von hier aus zur Klärung elementarer physikalischer und chemischer Begriffe und zum Verständnis der Naturgesetze. Zur Arbeitslehre stellt der Deutsche Ausschuß folgende Konzeption vor (77):

"Eine bildungswirksame Hinführung zur modernen Arbeitswelt ist nur möglich durch praktisches Tun der Schule, das von Interpretation und Reflektion begleitet ist. Die Arbeitslehre ist deshalb elementare praktische Arbeit in verschiedenen Sachgebieten mit eng daran geknüpfter gedanklicher Vorbereitung, Zwischenbesinnung und Auswertung. Damit wird sie zu einer selbständigen Unterrichtsform, die zwar mit der musischen Seite des Werkens, mit der mathematisch-naturwissenschaftlichen und der sozialkundlichen Grundbildung in Verbindung steht, aber keinem dieser Bereiche untergeordnet werden darf. Das Ziel der Arbeitslehre ist nicht etwa die 'Berufsreife' - von der man erst nach der beruflichen Ausbildung sprechen kann -, sondern eine Bildung von 'Kopf, Herz und Hand', in der die moderne Technik und Wirtschaft mit dem, was ihren Zweigen an elementaren praktischen Anforderungen gemeinsam ist, in pädagogisch verantwortbarer Weise zur Wirkung gekommen sind. Dabei wird der Schüler mit Grundzügen des Arbeitens in der modernen Produktion und Dienstleistung soweit vertraut, daß er danach seine Berufswahl verständiger treffen kann."

Nach dieser Konzeption des Deutschen Ausschusses ist die Hauptschule eine Stätte der weiterführenden Bildung, die durch Praxisbezug, handlungsorientierten Unterricht und alltagsweltliches Denken in die Berufs- und Arbeitswelt einführt, der praktischen Lebensbewältigung dient und zugleich den Anschluß an weiterführende Bildungssysteme ermöglicht.

3.3.2 Kultusminister NW: Grundsätze, Bildungspläne, Richtlinien zur Neuordnung der Hauptschule in NW v. 1.7.1967

Am 1.7.1967 veröffentlichte der Kultusminister des Landes NW die "Grundsätze, Bildungspläne, Richtlinien zur Neuordnung der Hauptschule in NW" (78). Die wesentlichen Aussagen dieser Grundsätze, die für die weiteren Gesetzesberatungen zur Einführung der neuen Hauptschule elementare Bedeutung hatten, faßte der damalige Kultusminister Fritz Holthöff unter dem Titel "Von der Volksschuloberstufe zur Hauptschule" wie folgt zusammen:

- Die Hauptschule hat als Schule der weiterführenden Bildung einen spezifischen Bildungsauftrag. Als eine besondere Aufgabe betrachtet sie die Hinführung zur Arbeits- und Berufswelt.
- Die Hauptschule hat als Schulform mit eigenem Charakter, eigener Bedeutung und eigenen Unterrichtsmethoden den Auftrag, der unterschiedlichen Begabung und der Eigenart der Geschlechter gerecht zu werden. Sie muß erheblich über die Anforderungen der bisherigen Volksschule hinausführen.
- Die Hauptschule will dieses Ziel dadurch erreichen, daß sie ihren Unterricht stark differenziert und nach dem Kern- und Kursverfahren arbeitet.
- Das neue Konzept der Hauptschule erfordert neue Akzente in der Lehrerbildung mit einer stärkeren Berücksichtigung des Studiums der Arbeitslehre.
- "Die neuen pädagogischen Aufgaben der Hauptschule wie auch die neuen Akzente in der Lehrerbildung machen deutlich, daß die Hauptschule schulorganisatorisch einen neuen Ort im Schulwesen einnehmen wird. Wie in den anderen Kulturnationen soll sie künftig Bestandteil eines differenzierten Systems der Sekundarbildung sein. Sie tritt den anderen Schulen weiterführender Bildung als eine andersartige, aber gleichwertige Schulform zur Seite. Diese Umgestaltung der Volksschuloberstufe zur Hauptschule erfordert daher besondere organisatorische Maßnahmen."

(78) In: Strukturförderung im Bildungswesen des Landes NW, Schriftenreihe des Kultusministers NW, H. 4, Ratingen 1967.

3.3.3 Kultusminister NW: Richtlinien und Lehrpläne für die Hauptschule in NW ("Blaues Wunder" 1968/73)

Nach Verabschiedung der Verfassungsänderung (79) und des Gesetzes zur Änderung des SchOG, SchVG und SchFG (80) erließ der Kultusminister des Landes NW unter dem 1.8.1968 Richtlinien und Lehrpläne für die Hauptschule in NW (81), die 1973 in überarbeiteter Form neu herausgegeben wurden (82). Auf der Grundlage von § 16 Abs. 2 SchOG, wonach die Hauptschule auf die Berufsreife als qualifiziertem Abschluß vorbereitet und den Zugang zu weiteren Bildungswegen eröffnet, enthalten die Richtlinien und Lehrpläne einen Orientierungsrahmen und Handlungsanweisungen, die diesem Ziel dienen sollen. Zur Bestimmung der pädagogischen und gesellschaftlichen Funktion der Hauptschule führen die Richtlinien folgendes aus:

"Der positive, auch für weiterführende Bildungsgänge tragfähige Ansatz liegt hingegen in der Offenheit der Hauptschüler für den konkret gegebenen Lebensraum, für das Praktische und Lebensbedeutsame. Denkerziehung, Anhebung des intellektuellen Niveaus, Steigerung der Kritikfähigkeit und der Rationalität hängen davon ab, daß Ausgang und Motivation für solche Anstrengungen in konkret anschaulichen Bezügen liegen und handlungsorientiertes Denken berücksichtigen. Damit wird das Praktische und Lebensbedeutsame zum kognitiven Element der Problembewältigung, und es eröffnet sich ein Zugang zur wissenschaftlich-theoretischen Orientierung. Die Hauptschule führt - und das ist das entscheidende Ergebnis der Entwicklung seit 1968 - im Unterschied zur Volksschule nicht mehr in eine Sackgasse. Das Grundkonzept der Hauptschule ermöglicht mit einem Zusatzvermerk auf dem Abschlußzeugnis den Besuch der Klasse 10 der Hauptschule oder - nach Abschluß einer Berufsausbildung - den Besuch der Vorklasse (Klasse 10) der Fachoberschule. Mit dem erfolgreichen Abschluß der Klasse 10 wird die Fachoberschulreife erworben, die den Übergang in die Sekundarstufe II (Fachoberschule, Oberstufe des Gymnasiums) ermöglicht. Dieses wegen der Chancengleichheit und der prinzipiellen Offenheit und Durchlässigkeit aller Bildungsgänge notwendige Angebot der Hauptschule vermeidet die Gefahr einer einseitigen Konzentration

(79) Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land NW v. 5.3. 1968 (GV NW S. 36).

(80) v. 5.3.1968 (GV NW S. 223).

(81) In: Die Schule in NW, Eine Schriftenreihe des Kultusministers, Heft 32, Ratingen 1968.

(82) Vgl. die Revision der Richtlinien und Lehrpläne für die Hauptschule in NW, a.a.O., 1973.

auf die 'Begabungsreserve' und deren besondere Förderung. Die Hauptschule muß - wenn man nicht einem Teil der Schüler die Teilhabe an gesellschaftlicher und persönlicher Mündigkeit vorenthalten will - für alle ihre Schüler den Abschluß der Grundbildung mit dem 9. Schuljahr als Zentralverpflichtung aufrechterhalten und durch weitere Bildungsgänge sichern."

Die Grundsätze und Vorgaben zur Lehrplan-Revision sehen eine Grundbildung (Fundamentum) sowie qualifizierende Bildungsangebote (Additum) vor, wobei die Qualifikation für die Bewältigung von Lebenssituationen in Lehrgangsform, Fallstudien und Projekten erworben werden soll. Unterricht und Erziehung in der Hauptschule sollen dabei auf die konkrete Lebensbewältigung vorbereiten und den Schüler in eine mündige Existenz führen. Das schließt ein, daß Lernsituationen Merkmale von Lebenssituationen widerspiegeln, indem sie Spielräume für Eigeninitiative, Entscheidungen und Handlungen des Schülers offenhalten. Durch Leistungs- und Neigungsdifferenzierung soll den individuellen Begabungen zusätzlich Rechnung getragen werden.

3.3.4 Empfehlungen der Kultusministerkonferenz v. 3.7.1969

Auf der Basis der in den Bundesländern eingeleiteten Reformen haben sich die Kultusminister der Länder in den "Empfehlungen zur Hauptschule" vom 3.7.1969 auf eine Reihe von Grundsätzen für die Ausgestaltung und Fortentwicklung der Hauptschule verständigt. Die Empfehlungen legen u.a. fest, daß

- die Hinführung zur Wirtschafts- und Arbeitswelt eine besondere Aufgabe der Klassen 7 - 9 (10) ist,
- ein leistungsdifferenzierter Unterricht in der Fremdsprache (Englisch) und in Mathematik stattfinden muß,
- die notwendige Differenzierung des Unterrichts in der Regel mehrzügige Systeme erfordert,
- der Unterricht in einer Fremdsprache obligatorisch ist und
- Hauptschüler ohne Zeitverlust die Möglichkeit haben, zu einem Realschulabschluß oder einem gleichwertigen Bildungsabschluß zu kommen (83).

(83) Hauptschulbericht, Bericht über die Entwicklung der Hauptschule in NW - Januar 1978, Sonderdruck des Kultusministers NW, Köln 1978, dort Anlage 1.

3.3.5 Einführung des 10. Pflichtschuljahres und die Bildungsgänge Klasse 10 Typ A und Typ B

In den auf ihre Einführung folgenden Jahren ist die Hauptschule insbesondere durch die Einführung des 10. Pflichtschuljahres und die damit verbundene Aufspaltung der Bildungsgänge in Klasse 10 Typ A und Typ B (84) fortentwickelt worden. Danach wird die Jahrgangsklasse 10 in zwei Formen geführt:

- Klasse 10 Typ A, die zum Erwerb des Sekundarabschlusses I - Hauptschulabschluß nach Klasse 10 - führt; sie kann von den Schülern besucht werden, die am Ende der Klasse 9 den Hauptschulabschluß erworben haben.
- Klasse 10 Typ B, die zum Erwerb der Fachoberschulreife (FOR) führt; sie kann von den Schülern besucht werden, die am Ende der Klasse 9 die Anforderungen der Versetzungsordnung erfüllen und dabei qualifizierte Leistungen erreichen (85).

In Klasse 10 Typ A wird Wahlpflichtunterricht vorrangig als projektorientierter Unterricht in den Lernbereichen Technik/Wirtschaft (Arbeitslehre) und Naturwissenschaften erteilt (86). In Klasse 10 Typ B wird Verstärkungsunterricht in den Fächern Deutsch, Englisch und/oder Mathematik erteilt (87).

(84) Vgl. dazu die Verordnung über die Bildungsgänge in Klasse 10 der Hauptschule v. 26.2.1980 (GV NW 1980, S. 247).

(85) Vgl. dazu § 1 der VO über die Bildungsgänge der Klasse 10 der Hauptschule (GV NW 1980, S. 247).

(86) Vgl. dazu "Wahlpflichtunterricht in den Klassen 9 und 10 der Hauptschule", Landesinstitut für Curriculumentwicklung, Lehrerfortbildung und Weiterbildung, Curriculum Heft 5, Neuss 1980: Der Wahlpflichtunterricht soll dem Schüler eine Schwerpunktbildung nach seinen Neigungen, Leistungen und ggf. auch nach seinen Berufsplänen ermöglichen. Die Lerninhalte unterscheiden sich von denen des Pflichtbereichs. Sie sind als Projekte/Themen in einem projektorientierten Unterricht ausgelegt, die in der Regel jeweils ihren fachlichen Schwerpunkt in einem der Einzelfächer haben, aber auch fachübergreifende Bezüge aufweisen.

(87) "Verstärkungsunterricht in den Klasse 9 und 10 der Hauptschule", Landesinstitut für Curriculumentwicklung, Lehrerfortbildung und Weiterbildung, Curriculum Heft 4, Neuss 1980. Die Zielsetzungen des Verstärkungsunterrichts bestehen in der Förderung des Lernwillens und Vermittlung unterrichtlicher Erfolgserfahrungen, in dem Ausgleich von Lerndefiziten, insbesondere hinsichtlich der grundlegenden Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten und in einer Verbesserung der Leistungen in bezug auf den angestrebten Abschluß (Fachoberschulreife).

3.3.6 15-Punkte-Programm des Landtags zur Reform der Hauptschule

Wichtige Vorgaben für eine Weiterentwicklung und stärkere Profilierung der Hauptschule enthält auch das 15-Punkte-Programm, das der Landtag auf einen Antrag der CDU-Landtagsfraktion (88) im Jahre 1979 einstimmig beschlossen hat (89). Das Programm hat u.a. zum Ziel, die Lernanreize in der Hauptschule durch verstärkte Behandlung lebensnaher Themen im Unterricht, durch zusätzliche Elemente der Handlungsorientierung sowie durch eine stärkere Individualisierung der Bildungsgänge im Rahmen der Möglichkeiten der Schule zu vermehren. Zu diesem Zweck sollen u.a. folgende Maßnahmen eingeleitet werden:

- "Überarbeitung der Richtlinien und Lehrpläne für die Abschlußklassen (9 und 10) der Hauptschule mit dem Ziel, die Schüler besser auf diejenigen Lebens- und Lernsituationen vorzubereiten, die sie im Anschluß an die Schulzeit zu bewältigen haben.
- Verbesserung der Möglichkeiten individueller Schwerpunktbildung, insbesondere im Rahmen des Wahlpflichtunterrichts.
- Stärkung der Lernbereiche 'Arbeitslehre' und 'Naturwissenschaften' sowie deren Aufwertung im Hinblick auf den Zugang zu weiterführenden Vollzeitbildungsgängen. Auf diese Weise wird die wichtige Aufgabe, Schüler zur Wirtschafts- und Arbeitswelt hinzuführen, stärker akzentuiert und die Gleichwertigkeit dieser Lernbereiche mit anderen Fächern unterstrichen.
- Verstärkter Einsatz projektorientierter Unterrichtsformen, die die fachsystematischen Lehrgänge ergänzen und den Schüler durch das Erlebnis unmittelbarer persönlicher Betroffenheit motivieren.
- Stärkere methodisch-didaktische und stundenplanmäßige Differenzierung des für alle Schüler verbindlichen Englischunterrichts sowie Überprüfung der Versetzungs- und Abschlußrelevanz dieses Faches, damit auch Schüler mit sehr schwachen Leistungen in Englisch den Hauptschulabschluß erreichen können.
- Intensivierung der Lehrerfortbildung und Lehrerweiterbildung, Angebot eines Fernstudienlehrganges für den Lernbereich Technik/Wirtschaft (Arbeitslehre), damit dieser Bereich in zunehmendem Maße von entsprechend ausgebildeten Lehrern unterrichtet

(88) "Reform der Hauptschule", v. 5.5.1976, LT-Drs. 8/965.

(89) Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Kultur vom 2.4.1979, Drs. 8/4355 zum Antrag der CDU-Fraktion Drs. 8/965 sowie Plenarprotokoll 8/104 vom 3.5.1979, S. 7053 (B) - 7070 (D).

werden kann" (90).

3.3.7 Landtags-Entschließung zur Weiterentwicklung der Hauptschule 1982

Das 15-Punkte-Programm wurde durch eine weitere Entschließung des Landtags (91) ergänzt. Danach hat der Unterricht "sich einerseits an den Ansprüchen unserer Zeit zu orientieren, zum anderen (sind) das Lerntempo, die Leistungsbereitschaft und die Abstraktionsfähigkeit der Schüler zu berücksichtigen und zu steigern." Daraus folgt nach Auffassung der Landtagsmehrheit, daß

- "die Hauptschule der Vermittlung, Einübung und Wiederholung grundlegender Kenntnisse und Fähigkeiten besondere Aufmerksamkeit zu widmen hat, damit ihre leistungsschwächeren Schüler den für Beruf und Gesellschaft unbedingt erforderlichen Bildungsstand erwerben können,
- die Hauptschule auch in Zukunft alle Abschlüsse des Sekundarbereichs I anbieten muß ...
- der Unterricht der Hauptschule sich um lebensnahe Lernsituationen zu bemühen hat, welche die persönlichen Erfahrungen und Probleme der Schüler einbeziehen sowie u.a. Gelegenheit zu erprobendem Handeln geben. Auf diese Weise können auch diejenigen Schüler stärker für das Lernen motiviert werden, die außerhalb der Schule wenig Hilfe, Anregung und Ermunterung erfahren."

Der Gesetzentwurf der CDU-Fraktion zur Weiterentwicklung der Hauptschule (92) sah darüber hinaus durch eine Ergänzung des SchVG vor, für die nach § 26 b SchVG zu erlassende Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Hauptschule folgende Grundsätze vorzuschreiben (93):

(90) 15-Punkte-Programm des Landtags, LT-Drs. 8/4355.

(91) Vgl. dazu den Entwurf der CDU-Fraktion eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Hauptschule und zur Beendigung des Gesamtschulversuchs in NW v. 2.6.1981, LT-Drs. 9/770; Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung - Fortsetzung der 2. Lesung - v. 18.3.1982, LT-Drs. 9/1517 dort: Anlage 2 "Entschließung: Zur Weiterentwicklung der Hauptschule"; Landtagssitzung v. 24.3.1982, Plenarprotokoll 9/44, S. 2440 (B) - 2469 (B); Einwendungen der Landesregierung gem. Art. 67 LV v. 7.4.1982, LT-Drs. 9/1600; Landtagssitzung v. 5.5.1982, Plenarprotokoll 9/46, S. 2566 (A) - 2568 (C).

(92) v. 2.6.1981, LT-Drs. 9/770.

(93) Vgl. § 26 c SchVG des Gesetzentwurfs der CDU-Fraktion v. 2.6.1981, LT-Drs. 9/770.

1. Die Bildungsinhalte in der Hauptschule sind gekennzeichnet durch Lernformen, die das anschaulich-konkrete Denken durch unmittelbares und erprobendes Handeln berücksichtigen. Unterschiedliche Lernvoraussetzungen und unterschiedliches Lernverhalten erfordern Methodenvielfalt (Differenzierung, Gruppenunterricht). Lebensnahe Lernsituationen verstärken das Schülerinteresse. Sicherung der grundlegenden Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten in Verbindung mit Übung, Wiederholung und Anwendung sind unverzichtbare Voraussetzungen dafür, daß der Erfolg des Lernens erfahren wird und das Gelernte in zukünftigen Situationen verfügbar und auf ähnliche Fälle übertragbar ist. Bei der Beratung in der Grundschule müssen diese die Hauptschule kennzeichnenden Lernformen den Eltern angemessen vermittelt werden.
2. Für Bewerber mit den Abschlüssen der Hauptschule muß der Zugang zu allen Berufen möglich sein, bei denen nicht aus zwingenden Gründen ein anderer Bildungsabschluß nötig ist. Im Kontakt mit den für die Berufsausbildung zuständigen Stellen und mit der Arbeitsverwaltung sind die Zugangsvoraussetzungen für die Ausbildungsplätze zu überprüfen.
3. An jedem Hauptschulstandort muß eine 10. Klasse zur Sicherung aller Hauptschulabschlüsse angeboten werden, wobei die zur Zeit gültigen Klassenfrequenzen unterschritten werden können, wenn die Siedlungsstruktur es gebietet. Dafür erhalten diese Klassen mindestens 0,5 mehr Planstellen.
4. Die Zusammenarbeit zwischen Hauptschule und beruflichen Schulen ist durch Einrichtung ständiger Kooperation zwischen Hauptschulen und beruflichen Schulen in geeigneter Weise (Kontaktkreise der Lehrer) und durch gegenseitige Unterrichtsbesuche zu fördern.
5. Die Hauptschule verstärkt ihr Unterrichtsangebot in Form von Arbeitsgemeinschaften, Projekten und zusätzlich durch Schulveranstaltungen (erweitertes Bildungsangebot). Das erweiterte Bildungsangebot wird nach örtlichen Verhältnissen unter Einbezug außerschulischer Lernangebote gestaltet und hat seine Schwerpunkte im mathematisch-naturwissenschaftlichen, musisch-kulturellen, im sozialerzieherischen, im manuell-technischen Bereich und im Sport.
6. Schüler mit sehr schwachen Leistungen in Englisch sollen auch den Hauptschulabschluß erreichen können. Das Nähere regelt die Ausbildungs- und Prüfungsordnung.
7. Schülern anderer Muttersprache, die nicht über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen, soll Unterricht in ihrer Muttersprache an Stelle von Englisch erteilt werden; dieser muttersprachliche Unterricht wird als erste Fremdsprache anerkannt.

8. In der Lehrerfortbildung sind der Anteil der Erziehungswissenschaften und der Theorie-Praxis-Bezug zu verstärken. Die Fachbereiche Arbeitslehre/Wirtschaft, Arbeitslehre/Technik, Arbeitslehre/Haushalt sind besonders zu berücksichtigen."

Auch in diesem Entwurf für eine inhaltlich stärkere Bindung der nach § 26 b SchVG zu erlassenden Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Hauptschule wird deutlich, daß dieser Schulform ein eigenständiges Profil zukommt, das sie benötigt, um ihrer spezifischen Bildungsaufgabe gerecht zu werden.

3.4 Bestandteile des Hauptschul-Bildungsgangs

Das eigenständige Profil des Hauptschul-Bildungsgangs wird durch zahlreiche Einzelelemente bestimmt, die sich zu einem Ganzen zusammenfügen.

In der Methodenwahl steht das konkret-anschauliche Denken zunächst im Vordergrund. Vom anschaulichen Beispiel ist sodann auf das Allgemeine zu schließen, von konkreten Sachverhalten zur Theorie und Abstraktion. Üben, Wiederholen und vertiefendes Anwenden stehen bei der Erfolgskontrolle im Vordergrund (94).

Fächerkanon sowie die dort vermittelten Lehrgegenstände dienen dem Erwerb praxisorientierten Wissens, um die Berufswahlreife zu erreichen, zugleich aber auch den Anschluß an weiterführende Bildungswege zu ermöglichen. Das eigenständige Profil der Hauptschule in diesem Bereich wird besonders im Fach Arbeitslehre deutlich, das eine enge Verbindung mit der Berufs- und Arbeitswelt herstellen soll. Die verschiedenen Fächer der Hauptschule sollen sich darüber hinaus zu einer Lebenslehre für den heranwachsenden Schüler ergänzen.

Durch ein auf die Fähigkeiten der Schüler abgestimmtes spezifisches Hauptschulniveau sollen die individuellen Begabungen dieser Schülergruppe bestmöglichst gefördert und zur Entfaltung gebracht werden.

(94) Deutscher Ausschluß für das Erziehungs- und Bildungswesen, Empfehlungen zum Aufbau der Hauptschule, 1964, S. 27; Werner Nicklis, zur Didaktik der Schulformen, in: Handbuch Schule und Unterricht, Hrsg. Walter Twellmann, Düsseldorf 1981, S. 37 ff.

Durch eine Fachleistungsdifferenzierung in den Fächern Englisch und Mathematik in den Jahrgangsklassen 7 bis 9 auf zwei Anspruchsebenen (Grundkurse/Erweiterungskurse) sowie durch einen Wahlpflichtbereich (95) soll der Hauptschüler durch Differenzierung und Schwerpunktbildung eine individuelle Förderung erhalten.

Die Jahrgangsklasse 10 der Hauptschule wird als Typ A und Typ B geführt (96), so daß alle Abschlüsse der Sekundarstufe I an der Hauptschule erworben werden können:

- Hauptschulabschluß Klasse 9,
- Sekundarabschluß I - Hauptschulabschluß nach Klasse 10 - (Profil Typ A),
- Sekundarabschluß I - Fachoberschulreife (FOR) - (Profil Typ B),
- Sekundarabschluß I - Fachoberschulreife - mit Qualifikationsvermerk (Berechtigung zum Besuch der gymnasialen Oberstufe) (FOR + GOB).

Durch den in der Hauptschule noch weitgehend erhaltenen Klassenverband wird ein Lernen in homogenen und festen Bezugsgruppen ermöglicht, in denen der Hauptschüler seine Identifikation finden kann. Der Fachgruppenlehrer der Hauptschule ist im Gegensatz zum spezialisierten Fachlehrer anderer Schulformen eine Bezugsperson, die den pädagogischen Lernprozeß über einen längeren Zeitraum und fächerübergreifend begleiten kann. Diese sozialpsychologischen Aspekte des Bildungsgangs der Hauptschule, die durch den Klassen-

(95) Der Wahlpflichtbereich I kann in den Klassen 7 und 8 alle Fächer des Pflichtbereichs umfassen. In Klasse 9 soll vorwiegend Unterricht in den Lernbereichen Arbeitslehre (Technik, Wirtschaft, Hauswirtschaft) und Naturwissenschaften angeboten werden. Im Wahlpflichtbereich II wird in Klasse 9 und in Klasse 10 Typ A vorwiegend Unterricht in den Lernbereichen Arbeitslehre (Technik, Wirtschaft, Hauswirtschaft) und Naturwissenschaften angeboten, in Klasse 10 Typ B wird Förderunterricht in den Fächern Deutsch, Mathematik oder Englisch erteilt.

(96) Vgl. dazu die Verordnung über die Bildungsgänge in Klasse 10 der Hauptschule v. 26.2.1980 (GV NW 1980, S. 247), Gemeinsames Amtsblatt des Kultusministers 1980, S. 239.

verband und das gemäßigte Klassenlehrerprinzip vermittelt werden, sind gerade zur Förderung der leistungsschwächeren Schüler besonders wichtig (97) (98).

3.5 Fehlentwicklungen der Hauptschule und Korrekturmaßnahmen

Es kann allerdings nicht verschwiegen werden, daß die Hauptschule seit ihrer Einführung 1968 Fehlentwicklungen unterlegen ist, die es zu korrigieren gilt, um zu vermeiden, daß die Hauptschule zu einer "Restschule" des unteren Leistungsdrittels von Ausländern und von Randgruppen wird. Zu diesen negativen Veränderungen gehört etwa, daß die Hauptschule ihr eigenes Profil zugunsten einer stärkeren Durchlässigkeit und Annäherung der verschiedenen Schulformen der Sekundarstufe I eingeschränkt hat. Eine übertriebene Wissenschaftsorientiertheit - nicht nur die Hauptschul-Richtlinien sind theorieüberfrachtet - birgt zudem die Gefahr, daß sich die Hauptschule von ihrem eigenständigen Profil weg in Richtung auf ein abgeflachtes "Mini-Gymnasium" entwickelt (99).

-
- (97) Vgl. etwa Deutscher Ausschuß für das Erziehungs- und Bildungswesen, Empfehlungen zum Aufbau der Hauptschule, v. 2.5.1964, Folge 7/8, Stuttgart 1968, S. 15; Gesamtschule in NW, Abschlußbericht der Wissenschaftlichen Beratergruppe Gesamtschulversuch in NW, Köln 1979, S. 35 f.
- (98) Die vorgenannten Kriterien hat auch der Sachverständige Fendt bei dem vom Ausschuß für Schule und Weiterbildung im Rahmen des Gesamtschul-Gesetzgebungsverfahrens durchgeführten Anhörung vom 29.4.1981, APr. 9/258, S. 135, als Bestandteil des Hauptschulbildungsgangs bezeichnet: Kursniveaubestimmungen, Stundentafeln, Lehrpläne, Prüfungsregelungen, Fächerkombinationen, Lernniveaubildung, Wahlpflichtgruppen u.a. mehr.
- (99) Der hessische Ministerpräsident Holger Börner brachte dies auf einer bildungspolitischen Tagung einer SPD-Arbeitsgemeinschaft für Arbeitnehmerfragen mit folgenden Worten zum Ausdruck (Frankfurter Rundschau v. 27.1.1981): "Seit dem Nachhelfen des Gymnasialprofessors als Idealtyp ist es nie dazu gekommen, praktische Begabung, sinnvolle und künstlerische Arbeit mit den Händen als wirklich wertvoll gelten zu lassen. Damit aber wird all den Menschen der Stolz auf ihre Arbeit und auf sich selbst genommen, die sich nicht in geistiger Tätigkeit entfalten können. Das ist heute und auch in Zukunft die Mehrzahl der Bevölkerung. Bestenfalls werden Arbeiter als Ausgebeutete und Unterdrückte bemitleidet. Unser Schulsystem verweigert ihnen die Anerkennung des Eigenwertes ihres Lebensstils." Ferner wies Börner darauf hin, daß sich der heutige Facharbeiter in unserem Bildungssystem nicht ausreichend wiederfindet.

Um zu vermeiden, daß sich die Hauptschule schließlich zu einer Schule für Ausländer und Randgruppen entwickelt, ist es erforderlich, die Hauptschüler in ihrer Eigenart ernst zu nehmen, das Hauptschulprofil zu verstärken, dabei insbesondere die Arbeitslehre zu intensivieren und den Praxisbezug auch durch projektorientierten Unterricht zu fördern. Die theoretisierende Wissenschaftsorientiertheit ist dabei aufzugeben. Die Hauptschule kann ihr eigenes Profil nur sichern und weiter ausbauen, wenn es gelingt, einer weiteren Angleichung der unterschiedlichen Schulformen entgegenzuwirken und durch eine verbesserte Lehrerbildung im Sinne eines Fachgruppenlehrers die notwendigen personellen und schulorganisatorischen Voraussetzungen für den Eigencharakter der Hauptschule zu schaffen.

Die vorgenannten Rezepte sind mehr als politische Forderungen. Sie finden ihre Legitimation vielmehr in der institutionellen Garantie der Hauptschule, die auf die Betonung des eigenständigen Charakters dieser Schulform gerichtet ist.

II.

Gesamtschule und "Kooperative Schule"

Vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Bestandsgarantie der Hauptschule, wie sie sich aus Art. 8, 10, 12 LV ergibt, stellt sich die Frage, ob die durch die Änderung des SchVG (Gesamtschulgesetz) eingeführte Gesamtschule die typusbestimmenden, prägenden Merkmale der Hauptschule wahrt oder ob in den Kernbereich des von der Verfassung vorausgesetzten Bildes der Hauptschule eingegriffen wird.

Nach § 10 Abs. 2 S. 2 SchVG können die Gemeinden die Verpflichtung, Hauptschulen zu errichten und fortzuführen, auch durch die Errichtung und Fortführung einer Gesamtschule erfüllen. In diesem Fall muß die Gesamtschule den Bildungsgang der Hauptschule enthalten (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG). Das Gesamtschulgesetz eröffnet damit die Möglichkeit, bestehende Hauptschulen aufzulösen und sie durch den Bildungsgang der Hauptschule einer Gesamtschule zu konsumieren. Verfassungsrechtlich ist dies nur zulässig, wenn die Einrichtung des Bildungsgangs der Hauptschule an der Gesamtschule ausreicht, die institutionelle Garantie der Hauptschule in der Landesverfassung zu wahren. Um den danach erforderlichen Vergleich von Hauptschule einerseits und Gesamtschule (Bildungsgang der Hauptschule) andererseits vornehmen zu können, ist es erforderlich, zunächst die Strukturmerkmale der Gesamtschule, wie sie - bruchstückhaft - vom Gesetzgeber festgelegt worden sind, darzustellen. Zugleich soll dabei die Entstehungsgeschichte des Gesamtschulgesetzes behandelt werden. Außerdem wird das Modell der Kooperativen Schule im Überblick dargestellt, weil sich zwischen der Gesamtschule und der Kooperativen Schule Ähnlichkeiten zeigen, die für eine verfassungsrechtliche Bewertung der Gesamtschule herangezogen werden können.

1. Strukturmerkmale der Gesamtschule

Die Aussagen des Gesetzgebers zur Struktur der Gesamtschule sind dürftig. Angesichts der unterschiedlichen Gestaltungsformen und Differenzierungsmöglichkeiten und der Tatsache, daß nahezu jeder unter der Gesamtschule etwas anderes versteht (100), wird die NW Gesamtschule im Gesetz nur schemenhaft wie folgt skizziert:

§ 4 e Abs. 1 SchVG enthält zunächst eine allgemeine Beschreibung der Schulform Gesamtschule unter Vorgabe folgender Begriffsmerkmale: Differenziertheit des Unterrichtssystems, Vorhandensein von (mehreren) Bildungsgängen, keine Zuordnung zu den bestehenden übrigen Schulformen, Angebot aller Abschlüsse der Sekundarstufe I. In § 4 e Abs. 2 SchVG wird für den Unterricht der Klassen 5 und 6 in der Regel der Klassenverband vorgeschrieben, der Unter-

(100) Vgl. Erichsen-Gutachten, S. 86.

richt der Klassen 7 bis 10 soll im Klassenverband und in einer mit den Jahrgangsstufen zunehmenden Anzahl von Fächern in Kursen erteilt werden, die nach Leistung und Neigung der Schüler gebildet werden. Weitere Vorgaben für die Strukturmerkmale der Gesamtschule in der Sekundarstufe I enthält das Gesamtschulgesetz nicht. Es kann daher nur vermutet werden, welche Ausgestaltung die Gesamtschule durch Rechtsverordnungen und Erlasse des Kultusministers sowie in der praktischen Durchführung vor Ort erhalten wird.

Bei allen Unklarheiten, die danach über die NW Gesamtschule bestehen, scheinen nach dem Gesamtschul-Gesetz folgende Merkmale festzustehen:

- Auflösung der Schulformen,
- Jahrgangsklasse 5 und 6: Klassenverband ohne (äußere) Leistungsdifferenzierung,
- Jahrgangsklassen 7 bis 10: Leistungsdifferenzierung, Kern-/Kurssystem, Auflösung des Klassenverbandes,
- breitgefächerte Schülerpopulation mit entsprechenden Auswirkungen.

Die Regelung des Gesamtschulgesetzes baut damit auf den Empfehlungen der Bildungskommission des Deutschen Bildungsrates (101) auf, die für die Mittelstufe der Gesamtschule (Jahrgangsklasse 5 bis 10) folgende Grundsätze aufgestellt hat:

- Die Trennung von Schulzweigen mit unterschiedlichen Bildungszielen wird aufgehoben. Alle Schüler - ausgenommen die Sonderschüler - besuchen eine gemeinsame Schule.
- An die Stelle einer fachübergreifenden Leistungsdifferenzierung nach Schulzweigen tritt eine fachspezifische Leistungsdifferenzierung.
- Es erfolgt keine punktuelle Auslese für einen bestimmten Bildungsweg und einen bestimmten Abschluß. An die Stelle einer fachübergreifenden Auslese tritt vielmehr eine schrittweise und jeweils auf einzelne Fächer bezogene Differenzierung.

(101) Deutscher Bildungsrat, Empfehlungen der Bildungskommission, Einrichtung von Schulversuchen mit Gesamtschulen, verabschiedet auf der 19. Sitzung der Bildungskommission am 30./31.1.1969, S. 16.

- Es erfolgt mit aufsteigenden Jahrgangsklassen eine zunehmende Wahldifferenzierung. Nur noch einige Fächer bleiben obligatorisch, darüber hinaus kann der Schüler unter Mithilfe pädagogischer Beratungskurse die Fächerkombination individuell zusammenstellen.
- Der Klassenverband wird mit zunehmendem Alter des Schülers zugunsten eines Kurssystems immer stärker aufgelöst (102).

Dabei wird zwischen additiven, kooperativen und integrierten Gesamtschulen unterschieden. Additive Gesamtschulen führen herkömmlicherweise getrennte Schulformen räumlich in einem gemeinsamen Schulkomplex (meist als "Schulzentrum" bezeichnet) "unter einem Dach" zusammen. Soweit sie Kooperationsformen zwischen den verschiedenen Schulformen, etwa durch gemeinsame Konferenzen, Einsatz der Lehrer verschiedener Ausbildungsgänge und Qualifikationen in den unterschiedlichen Schulformen oder eine gemeinsame Schulleitung aufweisen, werden sie als "Kooperative" Gesamtschulen bezeichnet, in denen vielfach im 5. und 6. Schuljahr eine für alle Kinder verbindliche Orientierungsstufe (Förderstufe) mit einem Kern-/Kurs-System eingerichtet ist (103).

(102) Vgl. auch Hans-G. Rolff, in: Herbert Frommberger/Hans-G. Rolff, Pädagogisches Planspiel Gesamtschule, Braunschweig 1963: "Hauptschule, Realschule, gymnasiale Mittel- und Oberstufe sowie ein Teil der Berufs- und Berufsfachschulen werden im Gesamtschulsystem integriert und als selbständige Schularten aufgehoben. Lehrer aller Kategorien erteilen gemeinsamen Unterricht; Schüler aller Schichten, Begabungsarten und Interessen werden teilweise gemeinsam unterrichtet. Der Unterricht ist weitgehend differenziert ... (An die Stelle der punktuellen negativen Auslese) tritt die bestmögliche Förderung jeder spezifischen Begabung und Neigung durch eine Kombination von Kern- und Kursunterricht, von Pflicht-, Wahlpflicht- und Wahlfächern, von Großgruppen und Kleingruppen und von unterschiedlich langen, intensiven und methodisch variablen Lernepochen. Die starre Jahrgangsklasse wird nach und nach aufgelöst und durch eine Kombination fester Kern- und flexibler Kursgruppen ersetzt" (Zusätze vom Verf.).

(103) Vgl. dazu Klafki/Rang/Rohrs, Integrierte Gesamtschule und comprehensive School, Braunschweig 1970; Neues pädagogisches Lexikon, Hrsg. Groothoff/Stallmann, 5. Aufl. 1971, Stichwort: Gesamtschule, Sp. 397/398; Meyers Enzyklopädisches Lexikon, Bd. 10, 1974, Stichwort: Gesamtschule; Henkel, Einführung in das Erziehungs- und Schulrecht, 1977, S. 20 ff. Vgl. zur Kooperativen Schule den Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes, v. 9.11.1976, LT-Drs. 8/1470.

Als integrierte Gesamtschulen werden solche Schulsysteme bezeichnet, in denen die Klassen 5 bis 10 der drei Schulformen (Hauptschule, Realschule und Gymnasium) in einem Unterrichtssystem zusammengeführt werden, das sich in gemeinsamen Unterricht in einigen Fächern - sog. Kernunterricht - und in differenzierten Unterricht in andern Fächern - sog. Kursunterricht, und zwar in den Grundformen des Fachleistungs- oder Niveau-(Eignungs-)kurses sowie des Wahlpflicht- und des Wahlunterrichts - gliedert (104). Zugleich wird das starre Bildungsgangprinzip, das für die grundständigen Schulformen kennzeichnend ist, zugunsten eines Prinzips der individuell bestimmten Schülerlaufbahn aufgegeben (105).

Der Unterschied zwischen der additiven bzw. kooperativen Gesamtschule einerseits und der integrierten Gesamtschule andererseits besteht also darin, daß die integrierte Gesamtschule die unterschiedlichen Schulformen und unterschiedlichen Bildungsgänge insgesamt auflöst und an deren Stelle das Kern-/Kurssystem mit entsprechend breiter Schülerpopulation tritt, während die additive bzw. kooperative Gesamtschule die herkömmlichen drei Schulformen unter dem Dach eines sie überwölbenden organisatorischen Überbaus bestehen läßt.

2. Entstehungsgeschichte des Gesamtschulgesetzes

Treten die Konturen der NW Gesamtschule im Gesetzestext selbst nur schemenhaft zutage, so stellt sich die Frage, ob aus der Entstehungsgeschichte des Gesetzes mehr Klarheit zu gewinnen ist.

Entsprechend den Empfehlungen des Deutschen Bildungsrates zur Einrichtung von Schulversuchen mit Gesamtschulen (1969) und auf Grund eines Beschlusses der Kultusministerkonferenz v. 20.11.1969 wurden in den Jahren 1969 bis 1979 in NW 32 Gesamtschulen errichtet, unter ihnen zwei in kirchlicher Trägerschaft. Diese Schul-

(104) Vgl. neben den Nachw. in Fnte. 103 Kurt Aurin, Die Gesamtschule im Spannungsfeld, Paderborner Studien 1980, S. 75.

(105) Gerhard Eiselt, Die Begrenzung schulorganisatorischer Entscheidungen von Legislative und Exekutive durch Kindes- und Elternrechte, DÖV 1979, S. 845 (850): "Die Gesamtschule hat ein Bildungsziel, den Abschluß der 10. Klasse der Gesamtschule. Dieser Abschluß verleiht je nach Leistungsstand unterschiedliche Berechtigungen."

versuche wurden durch den im Jahre 1975 neu eingefügten § 4 b SchVG gesetzlich unterfangen, der in seinem Abs. 1 u. 2 wie folgt lautete:

"(1) Zur Erprobung neuer pädagogischer und organisatorischer Inhalte und Formen können Schulversuche durchgeführt werden. Schulversuche bedürfen der Genehmigung des Kultusministers.

(2) Es werden insbesondere Schulversuche mit Kollegschaften durchgeführt, in denen Schülern in einem differenzierten Unterrichtssystem ohne Zuordnung zu unterschiedlichen Schulformen studien- und berufsbezogene Bildungsgänge zu Abschlüssen der Sekundarstufe II ermöglicht werden."

Die Schulversuche wurden begleitet durch eine wissenschaftliche Beratergruppe des Kultusministers NW, die 1979 ihre Auswertung vorlegte (106). Im Rahmen der auf ihre Veröffentlichung folgenden Diskussion wurden auch Evaluationen anderer Wissenschaftler publiziert, die Wert und Nutzen der Gesamtschule in Zweifel zogen.

In ihrem Wahlprogramm für die Landtagswahlen 1980 hatte die SPD erklärt, daß sie die Gesamtschule als gleichberechtigte Schulform neben den bestehenden Schulen ausbauen werde. Es sollten überall dort Gesamtschulen errichtet werden, wo Eltern ihre Kinder auf Gesamtschulen schicken wollten. In der Regierungserklärung führte der Ministerpräsident des Landes NW dazu aus:

"Wir werden die rechtlichen Möglichkeiten dafür schaffen, daß Gesamtschulen als gleichwertige und gleichberechtigte Angebotschulen zur Ergänzung unseres Schulwesens dort errichtet werden können, wo Eltern es wollen und wo das Angebot traditioneller Schulformen bei zumutbaren Schulwegen gesichert werden kann."

Die Landesregierung legte dementsprechend am 3.3.1981 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes (107) vor, in dem es heißt:

"Die Gesamtschule ist die Schulform, die in besonderem Maße den Anforderungen der modernen Gesellschaft gerecht wird und in der sich Chancengleichheit und bestmögliche Förderung, humane Atmosphäre und vielseitige Bildung verwirklichen lassen. Dies ist

(106) Gesamtschule in NW, Abschlußbericht der Wissenschaftlichen Beratergruppe Gesamtschulversuch in NW und Zweiter Bericht der Schulaufsicht über Gesamtschulen in NW, Köln 1979.

(107) Gesetzentwurf zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes v. 3.3.1981, LT-Drs. 9/460.

nach nunmehr zehn Jahren Gesamtschulversuch in Nordrhein-Westfalen durch die Ergebnisberichte zur Gesamtschule bestätigt worden. Die Ergebnisberichte bestätigen als positive Wirkungen der Gesamtschule mehr Chancengleichheit, mehr qualifizierte Abschlüsse und weniger Schulabgänge ohne Abschluß sowie eine größere Offenheit der Bildungswege, verbunden mit einem günstigeren erzieherischen Klima, geringerer Schulangst und Schulverdrossenheit und mit besserer Motivation der Schüler. Der Gesetzentwurf geht von folgenden Zielsetzungen für die Errichtung von Gesamtschulen aus:

1. Gesamtschulen sollen als gleichwertige und gleichberechtigte Angebotsschulen zur Ergänzung unseres Schulwesens errichtet werden.

Die Gesamtschule soll in die Bestimmungen des Schulverwaltungsgesetzes, die Regelungen zu den herkömmlichen Schulformen enthalten, eingefügt werden.

2. Gesamtschulen sollen dort errichtet werden, wo ein Bedürfnis hierfür besteht.

Der Gesetzentwurf geht davon aus, daß im Rahmen der Prüfung des Bedürfnisses das Schüleraufkommen und der Elternwille zu berücksichtigen sind.

3. Die Gesamtschule soll es Gemeinden im ländlichen Raum möglich machen, ihre Funktion der Schulversorgung zu behalten.

Da die Gesamtschule alle Bildungsabschlüsse der Sekundarstufe I vermittelt, ermöglicht sie den Schulträgern, auch bei zurückgehenden Schülerzahlen ein ortsnahes und leistungsfähiges Bildungsangebot sicherzustellen. Der Gesetzentwurf sieht vor, daß die Verpflichtung einer Gemeinde, eine Hauptschule zu errichten, auch dadurch erfüllt werden kann, daß sie eine Gesamtschule errichtet."

"Da die wesentlichen inhaltlichen und organisatorischen Regelungen im schulischen Bereich auf gesetzliche Leitentscheidungen zurückführbar sein müssen, ist eine gesetzliche Regelung für die Gesamtschule notwendig, die ihre Zielsetzung und Unterrichtsorganisation bestimmt. Nähere inhaltliche und organisatorische Bestimmungen sollen in der nach § 26 b SchVG erforderlichen Ausbildungsordnung geregelt werden.

§ 4 e Abs. 1 Satz 1 bestimmt, daß an der Gesamtschule alle Abschlüsse der Sekundarstufe I erworben werden können. Die Abschlüsse der Sekundarstufe II ergeben sich aus der Gestaltung der Jahrgangsstufen 11 bis 13 gemäß Abs. 3. Abs. 1 S. 2 legt fest,

daß die Gesamtschule das durch die Hauptschule vermittelte Grundbildungsangebot enthält. Damit kann der Bildungsgang der Hauptschule an der Gesamtschule durchlaufen werden. Dem entspricht die Änderung des § 10 Abs. 2.

In Abs. 2 wird bestimmt, daß der Unterricht in der Sekundarstufe I der Gesamtschule im Klassenverband und mit zunehmendem Alter der Schüler in verschiedenen Fächern vermehrt in Kursen erteilt wird. Die Leistungs- und Neigungsdifferenzierung ist, auch unter Berücksichtigung des Bildungsganges der Hauptschule, in der gemäß § 26 b SchVG zu erlassenden Ausbildungsordnung näher zu regeln."

"In § 10 Abs. 2 wird die Gesamtschule gleichberechtigt neben die übrigen Schulformen gestellt. Weil das Grundbildungsangebot der Hauptschule in der Gesamtschule enthalten ist (§ 4 e Abs. 1 Satz 2), kann die Gemeinde anstelle einer Hauptschule eine Gesamtschule errichten und fortführen. Eine Verpflichtung, eine Hauptschule durch eine Gesamtschule zu ersetzen, wird dadurch nicht begründet. Gerade im ländlichen Raum wird so dem Schulträger die Möglichkeit eröffnet, ein umfassendes Bildungs- und Abschlußangebot sicherzustellen. Satz 3 stellt ausdrücklich klar, daß eine Bekenntnishaupthschule nicht durch eine Gesamtschule ersetzt werden kann. Satz 4 bestimmt, daß die Schulträger ebenso wie bei Realschulen und Gymnasien verpflichtet sind, Gesamtschulen zu errichten und fortzuführen, wenn ein Bedürfnis besteht. Die bisherige gesetzliche Regelung für die Errichtung und Fortführung von Schulen bleibt unverändert. Es wird an dem gültigen und bewährten Rechtsbegriff 'Bedürfnis' festgehalten. Es entspricht der gesetzlichen Gleichstellung der Gesamtschule, daß die für die übrigen Schulformen bestehende subsidiäre Schulträgerverpflichtung der Kreise auch auf die Gesamtschule erstreckt wird (Satz 5).

In Abs. 4 werden von den vielfältigen Faktoren, die der unbestimmte Rechtsbegriff 'Bedürfnis' umfaßt, zwei Elemente besonders hervorgehoben. Danach sind das Schüleraufkommen und der Wille der Erziehungsberechtigten für alle Schulformen zu berücksichtigen. In Übereinstimmung mit dem bisherigen Recht bestimmen die Schulträger, wie dieses Bedürfnis festzustellen ist. Auch insoweit gilt der Grundsatz, daß die Schulträger im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben in eigener Verantwortung entscheiden, auf welche Weise sie ihre vielfältigen Pflichten im Schulbereich erfüllen. Was die Ermittlung des Elternwillens im Rahmen der Bedürfnisprüfung angeht, können sich die Schulträger beispielsweise auf Erfahrungswerte, Anmeldezahlen oder Elternbefragungen stützen."

Der Gesetzentwurf wurde als Ergebnis der 1. Lesung (108) an den Ausschuß für Schule und Weiterbildung - ferderführend - und den Ausschuß für Kommunalpolitik - mitberatend - zur Beratung und Beschlußfassung überwiesen.

Der Ausschuß für Schule und Weiterbildung führte im Rahmen seiner Beratungen (109) am 29.4.1981 eine Anhörung von Sachverständigen durch (110). Zu den mit dem Gesetzgebungsvorhaben verbundenen Verfassungsrechtsfragen äußerten sich die Professoren Dres. Püttner (Tübingen) und Richter (Hamburg II) sowie der Vorsitzende der Schulrechtskommission des Deutschen Juristentages Oberstadtdirektor Dr. Dr. Wimmer (Osnabrück). Zu den pädagogischen Fragen wurden die Professoren Dres. Aurin (Freiburg), Diederich (Frankfurt), Fend (Konstanz), Klemm (Essen), Raschert (Berlin) und Schorb (München) gehört.

Unter dem 2.6.1981 brachte die CDU-Fraktion den Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Hauptschule und zur Beendigung des Gesamtschulversuchs in NW in den Landtag ein (111). Zur Definition der Gesamtschule wurde u.a. die Ergänzung des SchVG um einen § 4 e mit folgendem Wortlaut vorgeschlagen:

"(1) Die Gesamtschule bildet eine pädagogische und organisatorische Einheit mit Wahlmöglichkeiten und differenzierten Lerngruppen, die den Bildungsgängen der Hauptschule, der Realschule und des Gymnasiums entsprechen. Sie legt die Leistungskriterien dieser Bildungsgänge zugrunde und vermittelt entsprechende Abschlüsse. Die Erziehungsberechtigten wirken innerhalb der Gesamtschule bei der Bestimmung des Bildungsganges für ihre Kinder mit.

(2) Die Gesamtschule wird in der Regel als Schule der Sekundarstufen I und II geführt. Die Sekundarstufe II der Gesamtschule wird als gymnasiale Oberstufe geführt.

(3) Die Schüler/Lehrerstellen-Relation der Gesamtschule entspricht dem Durchschnitt der Schüler/Lehrerstellen-Relation der Hauptschule, der Realschule und des Gymnasiums. Das gleiche gilt für die übrige Ausstattung."

In der Begründung dieses Gesetzentwurfs der CDU-Fraktion heißt es:

"Nach der Ablösung der Volksschuloberstufe durch die Hauptschule ist das eigenständige Profil der Hauptschule nicht stark genug ausgeprägt worden.

Eine zu einseitig auf das Gymnasium bezogene Bildungswerbung führte zu immer niedrigeren Quoten der Übergänge von den Grundschulen zu den Hauptschulen zugunsten von Gymnasien und Realschu-

(109) Vgl. die Sitzungen v. 25.3., 29.4., 6.5., 7.5., 20.5., 3.6., 11.6. und 24.6.1981. Der Ausschuß für Kommunalpolitik beriet die Gesetzentwürfe in den Sitzungen v. 29.4., 21.5., 3. u. 23.6.1981.

(110) APr. 9/258.

(111) LT-Drs. 9/770.

len. Diese wurden von immer mehr jungen Menschen besucht, deren Begabungs- und Leistungsstruktur in einer weiterentwickelten Hauptschule eine bessere Entwicklung gefunden hätte.

Die integrierte Gesamtschule bietet keine Lösung für die entstandenen Probleme. Untersuchungsergebnisse zeigen, daß Schulzufriedenheit, Selbstwertgefühl und soziale Anerkennung von Schülern, die die Hauptschule besuchen, größer sind als von entsprechenden Schülern in der integrierten Gesamtschule.

Die Aufrechterhaltung des gegliederten Schulsystems erfordert somit zwingend eine Stärkung der Leistungsfähigkeit und - damit verbunden - der Attraktivität der verfassungsmäßig gebotenen Hauptschule.

Die Bildungsgänge der fortbestehenden Gesamtschule müssen neu und eindeutig beschrieben werden. Mithin müssen insbesondere Aussagen zu Leistungskriterien, Abschlußkriterien, zur inneren Struktur und zum Ganztagsprivileg der Gesamtschule, zur sachlichen und personellen Ausstattung und zur Bestandsgarantie des gegliederten Schulwesens getroffen werden."

Zur zweiten (112) und dritten (113) Lesung legte die CDU-Fraktion Änderungsanträge vor (114), die für § 4 e SchVG jeweils gleichlautend folgende Fassung vorschlugen:

"(1) Die Gesamtschule bildet eine pädagogische und organisatorische Einheit mit Wahlmöglichkeiten und differenzierten Lerngruppen, die den Bildungsgängen der Hauptschule, der Realschule und des Gymnasiums entsprechen. Sie legt die Leistungskriterien dieser Bildungsgänge zugrunde und vermittelt entsprechende Abschlüsse. Die Erziehungsberechtigten wirken innerhalb der Gesamtschule bei der Bestimmung des Bildungsganges für ihre Kinder mit.

(2) Die Gesamtschule wird in der Regel als Schule der Sekundarstufen I und II geführt. Die Sekundarstufe II der Gesamtschule wird als gymnasiale Oberstufe geführt.

(112) Vgl. dazu Änderungsantrag der CDU-Fraktion vom 30.6.1981, LT-Drs. 9/841 sowie Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung v. 24.6.1981, Drs. 9/810; die Landtagssitzung fand am 1.7.1981 statt, vgl. Plenarprotokoll 9/26, S. 1316 (B) - 1339 (C).

(113) Vgl. dazu Änderungsantrag der CDU-Fraktion vom 14.7.1981, LT-Drs. 9/879 sowie Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung v. 14.7.1981, Drs. 9/873; die Landtagssitzung fand am 16.7.1981 statt, Plenarprotokoll 9/28, S. 1431 (D) - 1460 (C).

(114) Zur 2. Lesung: Änderungsantrag v. 30.6.1981, Drs. 9/841; zur 3. Lesung: Änderungsantrag v. 14.7.1981, Drs. 9/879.

(3) Die Schüler/Lehrerstellen-Relation der Gesamtschule entspricht dem Durchschnitt der Schüler/Lehrerstellen-Relation der Hauptschule, der Realschule und des Gymnasiums. Das gleiche gilt für die übrige Ausstattung.

(4) Die Gesamtschule kann nur dann als Ganztagschule geführt werden, wenn bei Bedarf vor Ort auch im gegliederten Schulwesen Ganztagsformen angeboten werden. Die personellen, sächlichen und schulorganisatorischen Voraussetzungen müssen vorliegen. Die Entscheidung trifft der Schulträger im Einvernehmen mit der oberen Schulaufsichtsbehörde."

§ 10 Abs. 2 SchVG sollte folgende Fassung erhalten:

"(2) Die Gemeinden sind verpflichtet, Hauptschulen zu errichten und fortzuführen. Die Gemeinden sind verpflichtet, Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen fortzuführen und berechtigt, diese zu errichten, wenn ein Bedürfnis dafür besteht."

Nach § 10 Abs. 3 SchVG sollte als neuer § 10 Abs. 4 ScVG eingefügt werden:

"(4) Das Schüleraufkommen und der Wille der Erziehungsberechtigten sind bei der Feststellung des Bedürfnisses zu berücksichtigen. Eine Gesamtschule kann nur unter der Voraussetzung errichtet werden, daß Schulen der anderen Schulformen, soweit ein entsprechendes schulisches Angebot bereits besteht, auch künftig in zumutbarer Weise erreichbar sind."

In der Beschlußempfehlung und im Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung zur Vorbereitung der 2. Lesung (112) wurde hierzu wie folgt Stellung genommen:

"Während im Gesetzentwurf der CDU-Fraktion eine Addition der bisherigen Bildungsgänge Hauptschule, Realschule und Gymnasium als eine Gesamtschule vorgesehen ist, soll die im Gesetzentwurf der Landesregierung vorgesehene Gesamtschule in einem differenzierten Unterrichtssystem Bildungsgänge, die ohne Zuordnung zu unterschiedlichen Schulformen zu allen Abschlüssen der Sekundarstufe I führen, ermöglichen. In der Gesamtschule werden die Schüler nicht entsprechend den Bildungsgängen der herkömmlichen Schulformen, sondern nach fachspezifischem Leistungsniveau und nach Neigung differenziert unterrichtet. Daraus folgen vier Merkmale der Gesamtschule, wie sie sich aus dem Schulversuch ergeben:

- Die Verteilung der Schüler auf unterschiedliche Bildungsgänge erfolgt nicht punktuell, sondern kontinuierlich und später als im traditionellen Schulsystem. Insgesamt ist die Schulbiographie offener und leichter revidierbar.

- Die soziale Zusammensetzung der Schülerschaft ist heterogener, vielfältiger und offener als in jeder der Schulformen des traditionellen Schulsystems.
- Die kulturellen Voraussetzungen der Schüler sind vielfältig: Dies ermöglicht in besonderer Weise Interaktionen zwischen Schülern mit verschiedenen kulturellen Sinnorientierungen.
- Die Unterrichtsorganisation ist differenzierter, und für den Schüler existieren mehr Bezugsgruppen und Bezugspersonen. Dadurch wachsen die Individualisierungschancen."

Der Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Hauptschule und zur Beendigung des Gesamtschulversuchs in Nordrhein-Westfalen und der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes waren nach Durchführung der zweiten Lesung (115) am 14.7.1981 Gegenstand der Beratungen im Ausschuß für Schule und Weiterbildung. Mit Mehrheit angenommen wurde der von der Landesregierung eingebrachte Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes in der Fassung der zweiten Lesung. Die in der LT-Drs. 9/841 zur 2. Lesung bereits enthaltene und im Ausschuß erneut vorgelegten Änderungsanträge der CDU-Fraktion wurden abgelehnt. Mit Mehrheit abgelehnt wurde auch ein im Hinblick auf die dritte Lesung zusätzlich gestellter Antrag, den § 10 Abs. 4 - neben der zuvor wiedergegebenen Fassung (s. oben S. 59) - noch zusätzlich wie folgt zu ergänzen:

"Ein Bedürfnis ist nur dann anzunehmen, wenn 2/3 der Eltern, die für einen geordneten Schulbetrieb der Gesamtschule erforderlich sind, sich in einem Initiativverfahren für eine Gesamtschule entscheiden und der Bestand der Gesamtschule auf Dauer gesichert ist. Dazu bedarf es eines Antrages im Anmeldeverfahren. Antrags- und anmeldeberechtigt sind die Eltern der Schüler der Primarstufe im Einzugsbereich der Gesamtschule. Das Nähere regelt eine Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung und des Ausschusses für Kommunalpolitik bedarf.

Führt die Errichtung einer Gesamtschule ganz oder stufenweise zum Abbau bestehender Schulen, so bedarf der Errichtungsbeschuß der Zustimmung der Schulkonferenzen dieser Schulen. Weicht der Schulträger von dem Votum einer Schulkonferenz ab, so sind die Gründe der Abweichung erneut in der Schulkonferenz zu erörtern, bevor der Schulträger unter Würdigung der Stellungnahme der Schulkonferenz entscheidet."

Aus dem von der CDU-Fraktion eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Hauptschule und zur Beendigung des Gesamtschulversuchs in NW, LT-Drs. 9/770, wurden die Art. II und V mit Mehrheit abgelehnt. Art. I, II und IV blieben in der Ausschlußberatung, wurden in der Folgezeit gesondert behandelt und führten 1982 zu einer weiteren Landtagsentschließung zur Weiterentwicklung der Hauptschule, worüber bereits berichtet wurde (91).

In den Ausschlußberatungen zur 3. Lesung des Gesamtschulgesetzes führte der Abgeordnete Dr. Dammeyer (SPD) zur Frage der Bestandsgarantie der Hauptschule folgendes aus (116):

"Nach § 10 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzentwurfs sind bislang schon - und das soll so bleiben - die Gemeinden verpflichtet, Hauptschulen zu errichten und fortzuführen. Diese Verpflichtung kann nach Satz 2 dieser Bestimmung durch die Errichtung und Fortführung einer Gesamtschule erfüllt werden. Dieses Abdingen der Pflicht zur Errichtung und Fortführung von Hauptschulen gilt nicht für Bekenntnisschulen. Das ist ganz eindeutig, daß sie weiterbestehen. Diese materiell-rechtliche Regelung besagt, daß grundsätzlich jede Gemeinschaftshauptschule ersetzt und aufgelöst werden kann, wenn eine Gesamtschule an ihre Stelle tritt und wenn die Voraussetzung des § 10 Abs. 2 Satz 3 erfüllt ist, daß in diesem Fall die Gesamtschule den Bildungsgang der Hauptschule enthalten muß.

Hinsichtlich dieser Ersetzungsbefugnis ergibt sich auch aus § 10 b überhaupt nichts anderes; denn diese Vorschrift des § 10 b betrifft die Schulentwicklungsplanung. Sie ist nach den materiell-rechtlichen Vorgaben durchzuführen, die in § 10 geregelt sind, und dazu gehört, daß nach § 10 Abs. 2 Satz 2 und 3 die Ersetzung jeder Gemeinschaftshauptschule geplant werden kann. § 10 Abs. 1 enthält Planungsvorgaben, die auch diesen Aspekt mit zu berücksichtigen haben.

Mit § 10 b Abs. 2 ist eine besondere Problematik aufgetaucht, die mit dem Begriff 'Bestandsschutz' beschrieben werden kann, weil bei der Errichtung neuer Schulen gewährleistet sein muß, daß andere Schulformen gemäß § 10 Abs. 2, soweit ein entsprechendes schulisches Angebot bereits besteht, auch künftig in zumutbarer Weise erreichbar sein müssen. Dieser § 10 Abs. 2 enthält aber auch die Sätze 2 und 3, womit diese Bestandsgarantie eindeutig eingeschränkt ist. Das bedeutet, daß im Hinblick auf Gemeinschaftshauptschulen von dem in § 10 Abs. 2 enthaltenen Grundsatz dann abgewichen werden kann, wenn eine Gesamtschule errichtet und fortgeführt wird, in der der Bildungsgang der Hauptschule enthalten ist. Diese Auffassung wird zusätzlich durch § 10 b Abs. 1 bestätigt, wonach Schulentwicklungspläne aufzustellen sind, die

sicherstellen, daß in allen Landesteilen ein alle Schulformen umfassendes Abschlußangebot vorhanden ist. 'Alle Abschlußangebote' schließt die Gesamtschule ein.

In dieser Planungsvorschrift ist ausdrücklich gesagt, daß § 10 Abs. 2 Satz 2 unberührt bleibt. Dieser Satz '... bleibt unberührt' regelt die Möglichkeit des Abdingens der Verpflichtung zur Errichtung von Hauptschulen im Falle der Errichtung und Fortführung von Gesamtschulen, und das bedeutet, daß auch bei der Planung die Hauptschule durch die Gesamtschule ersetzt werden kann.

Wir haben das deshalb auch hier vor der dritten Lesung noch einmal so klar angesprochen, weil wir überhaupt keinen Zweifel über die Fragestellung aufkommen lassen wollen, ob mit einer etwa intendierten Bestandsgarantie für Hauptschulen die Errichtbarkeit von Gesamtschulen im ländlichen Bereich oder möglicherweise darüber hinaus auch in Stadtteilen beeinträchtigt werden könnte. Wir wollen die Errichtbarkeit von Gesamtschulen auf diese Weise gewährleistet sehen und denken, daß es ein wichtiger Akt der Klarstellung ist, das hier so präzise zu sagen."

Das Gesetz zur Änderung des SchVG wurde in 3. Lesung vom Landtag beschlossen (117) und am 21.7.1981 (118) verkündet.

Aus der Entstehungsgeschichte des Gesamtschulgesetzes ergibt sich damit folgendes:

- Die Vorstellungen zur Gesamtschule sind zwischen Regierung und Opposition umstritten geblieben. Während sich die CDU-Fraktion dabei insbesondere hinsichtlich der Bildungsaufgabe der Gesamtschule, der Sicherung der Bestandsgarantie der Hauptschule und der Bedürfnisfeststellung sowie des dabei einzuhaltenden Verfahrens für gesetzgeberische Regelungen einsetzte, lehnte die Landtagsmehrheit dies ab.
- Weitere, über den Gesetzeswortlaut hinausgehende Strukturmerkmale der NW Gesamtschule lassen sich dem Gesetzgebungsverfahren nicht entnehmen. Insbesondere ist offen geblieben, wie es gelingen soll, in der Gesamtschule einerseits selbständige Bildungsgänge zu ermöglichen, andererseits die Schulformen aufzulösen (§ 4 e Abs. 1 SchVG), wie der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule gesichert werden soll (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG) und in welchem Verfahren die Bedürfnisfeststellung im Hinblick auf den Elternwillen zu erfolgen hat (§ 10 Abs. 4 SchVG).

(117) Landtagssitzung v. 16.7.1981, Plenarprotokoll 9/28.

(118) Gesetz zur Änderung des SchVG v. 21.7.1981 (GV NW 1981, S. 402).

- Die Bildungsgänge der Gesamtschule sollen nicht denen des herkömmlichen Schulsystems entsprechen, sondern losgelöst davon eine in Stufen vollzogene individuelle Entscheidung über die Schülerlaufbahn ermöglichen.
- Nach Auffassung der Landtagsmehrheit kann die Gesamtschule auch in den Fällen eingeführt werden, in denen die letzte in zumutbarer Entfernung gelegene oder sogar die letzte im Bezirk des Schulträgers noch bestehende Hauptschule aufgelöst werden müßte. Eine umfassende Bestandsgarantie der Hauptschule, wie sie von der CDU-Fraktion gefordert wurde, ist also nicht Gesetz geworden.
- Außerdem sind im Rahmen der Sachverständigenanhörung verfassungsrechtliche Bedenken sowohl hinsichtlich der institutionellen Garantie der Hauptschule als auch im Hinblick auf den Grundsatz des Parlamentsvorbehalts geltend gemacht worden.

3. Die Kooperative Schule

Nach § 4 e Abs. 1 SchVG ermöglicht die Gesamtschule in einem differenzierten Unterrichtssystem Bildungsgänge, die ohne Zuordnung zu unterschiedlichen Schulformen zu allen Abschlüssen der Sekundarstufe I führen. Die für die NW Gesamtschule danach kennzeichnende Auflösung der Schulformen unterscheidet diesen neuen Schultyp daher von additiven und kooperativen Gesamtschulen, in denen die einzelnen Schulformen - mehr oder weniger selbständig - erhalten bleiben. Bei der verfassungsrechtlichen Fragestellung, ob die so beschriebene NW Gesamtschule mit der institutionellen Garantie der Hauptschule in Art. 8, 10 und 12 LV verfassungsrechtlich vereinbar ist, können Überlegungen und Bedenken herangezogen werden, die gegen die nach einem erfolgreichen Volksbegehren von der Landesregierung nicht weiter verfolgte "Kooperative Schule" (119) geltend gemacht worden sind. Es soll daher ein Überblick über das s.Zt. verabschiedete Modell der "Kooperativen Schule" sowie über die Entstehungsgeschichte jenes Gesetzes gegeben werden, um Parallelen und Unterschiede zur Gesamtschule aufzuzeigen, für deren verfassungsrechtliche Bewertung daraus im Vergleich Gesichtspunkte gewonnen werden können.

§ 5 a SchVG sollte nach dem Gesetzentwurf zur Orientierungsstufe und Kooperativen Schule (120) folgenden Wortlaut haben:

(119) Gesetz zur Änderung des SchVG v. 8.11.1977, GV NW 1977, S. 378 (SGV NW 223).

(120) Vgl. dazu den Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und der F.D.P. zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes v. 9.11.1976, LT-Drs. 8/1470.

"(1) In einem Schulzentrum können Schulen der Sekundarstufe I zu einer Kooperativen Schule zusammengefaßt werden, wenn die personellen, räumlichen und schulorganisatorischen Voraussetzungen gegeben sind. Zu den schulorganisatorischen Voraussetzungen gehört, daß die Kooperative Schule zur Sicherung oder Erweiterung eines ortsnahe Bildungsangebots unter Berücksichtigung der überörtlichen schulischen Versorgung oder zur Verbesserung der Bildungs- und Erziehungsarbeit und der schulfachlichen und organisatorischen Zusammenarbeit beiträgt; die Kooperative Schule ist in der Regel mindestens vierzünftig und höchstens achtzünftig gegliedert und ermöglicht alle in der Sekundarstufe I erreichbaren Abschlüsse. Die Kooperative Schule besteht aus der Orientierungsstufe und in der Regel aus je einer Abteilung Hauptschule, Realschule und Gymnasium; mindestens müssen in ihr zwei Schulformen, von denen eine die Hauptschule sein muß, zusammengefaßt sein. Die Oberstufe des Gymnasiums soll der Kooperativen Schule angegliedert werden.

(2) Die Kooperative Schule gliedert sich entsprechend dem Stufenaufbau und der Schulformgliederung in Abteilungen. Die Klassen 5 und 6 bilden als Abteilung die Orientierungsstufe. Ab Klasse 7 gliedert sich die Kooperative Schule in schulformbezogene Abteilungen, die zu den der Schulform entsprechenden Abschlüssen führen. Zur Wahrung und Weiterentwicklung der Mannigfaltigkeit des Bildungsangebots und zur Sicherung der Durchlässigkeit und der unterschiedlichen Abschlüsse arbeiten die Abteilungen schulfachlich zusammen. Die Zusammenarbeit erstreckt sich insbesondere auf die Abstimmung des Unterrichtsangebots und in Teilbereichen auf die Bildung von schulformübergreifenden Lerngruppen.

(3) Die Orientierungsstufe fördert die Lernfähigkeit des Schülers, bereitet ihn auf die weiteren Bildungsgänge vor und macht die Entscheidung über die geeignete Schullaufbahn sicherer. Sie vermittelt auf der Grundlage einheitlicher Lehrpläne mit unterschiedlichen Lernanforderungen die Lerninhalte der Klassen 5 und 6 der Sekundarstufe I. In ihr findet eine Aufteilung der Schüler nach Schulformen nicht statt. Die Orientierungsstufe fördert die Schüler in einem nach den Lernfähigkeiten zu differenzierenden Unterricht; ab Klasse 6 wird der Unterricht zusätzlich in Fachleistungskursen in Mathematik und in der Fremdsprache auf zwei Anspruchsebenen differenziert erteilt, von denen eine dem Bildungsgang der Hauptschule entspricht. In der Orientierungsstufe beraten Lehrer und Erziehungsberechtigte gemeinsam über Lernerfolge und Förderungsmöglichkeiten; die Erziehungsberechtigten wirken bei der Ein- und Umstufung des Schülers in die Fachleistungskurse mit. Am Ende der Klasse 6 spricht die Schule auf Grund der erbrachten Leistungen und der Beratungen mit den Erziehungsberechtigten eine Empfehlung für den weiteren Bildungsweg aus. Danach entscheiden die Erziehungsberechtigten über den weiteren Bildungsweg."

Der Gesetzentwurf sah ferner vor, § 10 Abs. 2 SchVG folgenden Satz anzufügen:

"Die Verpflichtung nach Satz 1 und 2 kann durch die Errichtung einer Kooperativen Schule mit den entsprechenden Abteilungen erfüllt werden."

Die wesentlichen Merkmale der "Kooperativen Schule" bestanden also in den folgenden beiden Merkmalen:

- Für die Jahrgangsklassen 5 und 6 eine gemeinsame schulformunabhängige Orientierungsstufe, in denen eine Aufteilung der Schüler nach Schulformen nicht stattfinden sollte mit einer Leistungsdifferenzierung auf zwei Anspruchsebenen in Mathematik und der Fremdsprache,
- In den Jahrgangsklassen 7 bis 10 schulformbezogene Abteilungen, die zu den Abschlüssen der jeweiligen Schulform führen, unter dem "Dach" einer eigenständigen Schule mit gemeinsamer Leitung (120).

Die so beschriebene Kooperative Schule sollte bestehende Hauptschulen konsumieren können (121). Gemeinsamkeiten weist dieses Modell mit der Gesamtschule insofern auf, als die schulformunabhängige Orientierungsstufe in den Jahrgangsklassen 5 und 6 der Kooperativen Schule - unter anderer Bezeichnung - auch in der Gesamtschule verwirklicht ist. Allerdings fehlt die für die Kooperative Schule in Jahrgangsklasse 6 vorgesehene Differenzierung in Mathematik und der Fremdsprache in der Gesamtschule. Unterschiede ergeben sich zwischen beiden Schultypen in den Jahrgangsklassen 7 bis 10, die in der Gesamtschule schulformunabhängig - also unter Auflösung der Schulformen - geführt werden, während die drei grundständigen Schulformen in der Kooperativen Schule zwar zusammenarbeiten, jedoch erhalten bleiben.

Im Rahmen der Gesetzesberatungen (122) führte der Ausschuß für Schule und Kultur Sachverständigengespräche u.a. zu verfassungsrechtlichen Fragen durch und hörte dazu die Prof. Dres. Böcken-

(121) § 10 Abs. 2 S. 3 SchVG 1977.

(122) Die 1. Lesung fand am 25.11.1976 statt, Plenarprotokoll 8/34, S. 1806 (C) - 1832 (B). Der Ausschuß für Schule und Kultur beriet den Gesetzentwurf in den Sitzungen vom 12.1.1977 (APr. 8/451), 26.1.1977 (APr. 8/462) (Anhörung), 2.3.1977 (APr. 8/509 a) (Verfahrensfragen), 16.3.1977 (APr. 8/525) (Anhörung), 16.3.1977 (APr. 8/527), 20.4.1977 (APr. 8/538), 25.5.1977 (APr. 8/598), 8.6.1977 (APr. 8/624), 22.6.1977 (APr. 8/651), vgl. Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Kultur v. 22.6.1977, Drs. 8/2163. Die 2. Lesung fand am 29.6.1977 statt, Plenarprotokoll 8/51, S. 2878 (D) - 2927 (D). Der Ausschuß für Schule und Kultur beriet den Gesetzentwurf erneut unter dem 5.7.1977 (APr. 8/717), vgl. dazu Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Kultur v. 12.10.1977, Drs. 8/2461. Die 3. Lesung fand am 26.10.1977 statt, vgl. Plenarprotokoll 8/57, S. 3240 (C) - 3284 (B).

förde und Frowein (43) (123). Im Rahmen dieser Anhörung und anläßlich der übrigen Gesetzesberatungen sind verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf die Bestandsgarantie der Hauptschule insbesondere gegen die Orientierungsstufe geltend gemacht worden (43), weil sie die selbständigen Schulformen - und damit auch eine selbständige Hauptschule - auflöse. Die im Rahmen dieser Gesetzesberatungen gewonnenen Erkenntnisse lassen sich - soweit sie auf die schulformunabhängige Orientierungsstufe bezogen sind - unmittelbar auf die Gesamtschule übertragen, da diese Schulform - und zwar nicht nur in den Jahrgangsklassen 5 und 6, sondern auch für die Jahrgangsklassen 7 bis 10 - zur Auflösung der herkömmlichen Schulformen führt.

Auch soweit im Rahmen des vorgenannten Gesetzgebungsverfahrens auf verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf die Grundsätze des Parlamentsvorbehalts hingewiesen worden ist (124), können diese Überlegungen für eine verfassungsrechtliche Bewertung des Gesamtschulgesetzes fruchtbar gemacht werden. Darauf ist noch gesondert zurückzukommen.

(123) Vgl. Protokoll über die 31. Sitzung des Ausschusses für Schule und Kultur v. 16.3.1977, APr. 8/525.

(124) Vgl. dazu etwa die Ausführungen der Sachverständigen Böckenförde und Frowein in der 31. Sitzung des Ausschusses für Schule und Kultur v. 16.3.1977, APr. 8/525, S. 9 ff.

III.

Vergleich Hauptschule und Gesamtschule hinsichtlich
Schulform und Bildungsgang

Unter dem Blickwinkel der institutionellen Garantie der Hauptschule in Art. 8, 10 und 12 LV stellt sich die Frage, ob die zuvor beschriebene schulformunabhängige NW Gesamtschule, die den Bildungsgang der Hauptschule enthalten soll (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG) - was immer dies bedeutet -, zur Auflösung der letzten im Bereich des Schulträgers befindlichen Hauptschule führen darf. Dazu ist ein Vergleich anzustellen zwischen der (herkömmlichen) Hauptschule, wie sie dem Bilde in der Landesverfassung entspricht, einerseits und der Gesamtschule (Bildungsgang der Hauptschule) andererseits und zu fragen, ob sich hinsichtlich der typusbestimmenden, prägenden Merkmale beider Organisationsformen Unterschiede von verfassungsrechtlichem Gewicht ergeben. Der Vergleich hat sich dabei auf die Schulform als Organisationsform und den Bildungsgang als Weg zur Erreichung des Bildungsziels zu erstrecken, da diese beiden Merkmale zu den wesentlichen Elementen des Kernbereichs der Hauptschule gehören und damit verfassungsrechtlich institutionell gesichert sind.

1. Schulformvergleich

Der verfassungsrechtliche Vergleich zwischen Hauptschule und Gesamtschule (Bildungsgang der Hauptschule) muß von den unterschiedlichen Schulformen beider Organisationseinheiten seinen Ausgangspunkt nehmen. Die Hauptschule ist eine eigenständige Schulform mit spezifischem Hauptschulprofil und tritt als weiterführende Schulform der Sekundarstufe I neben die Realschule und das Gymnasium. Sichert die institutionelle Garantie - wie dargelegt - die Schulform Hauptschule, so liegt auf der Hand, daß die Gesamtschule, die (lediglich) den Bildungsgang der Hauptschule enthält, die verschiedenen Schulformen des herkömmlichen Schulsystems jedoch auflöst, diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht gerecht wird. Die Schulform der Hauptschule ist in der Gesamtschule nicht enthalten.

Dieses verfassungsrechtliche Problem hat bereits bei der Orientierungsstufe der Kooperativen Schule eine Rolle gespielt. Die Sachverständigen Böckenförde und Frowein haben dazu bei der Anhörung zur Kooperativen Schule und die Sachverständigen Püttner und Wimmer bei der Anhörung zum Gesamtschulgesetz (125) die Auffassung vertreten, daß aus der Landesverfassung eine verfassungsrechtliche Garantie der Hauptschule als einer eigenständigen Schulform folge, in der die Schulpflicht abzuleisten sei (126).

(125) 31. Sitzung des Ausschusses für Schule und Kultur v. 16. 3.1977, APr. 8/525 und 11. Sitzung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung v. 29.4.1981, APr. 9/258.

(126) Vgl. dazu die Zitatstellen oben S. 21-25, Fnte. 43-50.

Der Sachverständige Böckenförde zeigte vor dem Hintergrund dieser verfassungsrechtlichen Garantie der Schulform Hauptschule die folgenden drei Lösungsmöglichkeiten auf:

- Grundständige Hauptschule in zumutbarer Entfernung,
- Orientierungsstufe als Teil der Grundschule oder Teil der Hauptschule,
- Umwandlung der Schulformunabhängigkeit in eine Schulformzusammenfassung. Dann könne man davon ausgehen, daß der Besuch der Orientierungsstufe als Besuch der Hauptschule gewertet werden könne, ohne daß es auf eine reine Fiktion hinauslaufe (127).

Die letztgenannte Lösung hat der Verfahrensbevollmächtigte der Landesregierung mit dem Vortrag aufgegriffen, auch die Gesamtschule sei in diesem Sinne nicht schulformunabhängig, sondern schulformzusammenfassend (128).

Durch eine derartige Auswechselung der Bezeichnungen ("schulformzusammenfassend" statt "schulformunabhängig") kann das dahinterstehende verfassungsrechtliche Problem jedoch nicht gelöst werden. Die Änderung der Begriffe zur Bezeichnung desselben Sachverhalts ändern nichts daran, daß die Gesamtschule nach ihrer gesetzlichen Definition in § 4 e Abs. 1 SchVG die Bildungsgänge nicht - wie beim grundständigen Schulsystem - unterschiedlichen Schulformen zuordnet, sondern schulformunabhängig arbeitet. Typisches Kennzeichen der NW Gesamtschule ist gerade, daß die herkömmlichen Schulformen als organisatorische Einheiten in der Gesamtschule nicht bestehen bleiben, sondern aufgelöst sind. Es wäre eine reine Fiktion, wollte man diesen Vorgang als "schulformzusammenfassend" bezeichnen und damit die Tatsache überspielen, daß die Schulform der Hauptschule als organisatorische Einheit sich in der Gesamtschule nicht wiederfindet. Es liegt auf der Hand, daß eine andere Etikettierung desselben Sachverhalts eine Lösung der anstehenden verfassungsrechtlichen Problematik nicht bringen kann (129).

(127) APr. 8/525, S. 12.

(128) Schlink-Gutachten, S. 18.

(129) Dies bestätigte auch der Sachverständige Böckenförde, APr. 8/525, S. 14. Er antwortete auf die Frage, ob der Begriff einer "schulformzusammenfassenden Orientierungsstufe" nicht etwas mehr konkretisiert werden müsse, wenn er keine reine Fiktion bleiben solle: "Ich stimme Ihnen insoweit zu, als

Selbst wenn die Schulform der Hauptschule in ihrem eigentümlichen, bildungsmäßigen Inhalt erhalten bleiben würde (130), so verliert sie in der Gesamtschule doch jedenfalls ihre organisatorisch-selbständige Form mit der Folge, daß diese Schulformauflösung gegen die institutionelle Garantie der Hauptschule verstößt (131).

man das Problem nicht durch bloßen Etikettenwechsel lösen kann. Wenn man eine schulformzusammenfassende, nicht aber schulformunabhängige Orientierungsstufe schafft, muß sich das natürlich auch darin niederschlagen, daß das Kurssystem näher auf die verschiedenen Schulformen bezogen ist. Eine reine Fiktion kann das kaum schaffen." Es folgen Ausführungen dazu, ob es bezogen auf die Orientierungsstufe Zwischenformen gibt, die diesen Anforderungen genügen ("wie das im Detail aussehen muß, kann ich allerdings nicht sagen").

(130) Schlink-Gutachten, S. 18.

(131) Auch Jürgen Rothers, "Gesamtschule und Verfassung, StuGR 1982, S. 14 (18), der sich für die Verfassungsmäßigkeit des Gesamtschulgesetzes ausspricht, hat keinen Zweifel, daß "die in § 10 Abs. 2 S. 2 getroffene Ersatzregelung verfassungswidrig" ist, "wenn der Verfassungsgeber die Hauptschule als Institution verfassungsrechtlich gewährleistet" hat.

2. Bildungsgangvergleich

Als wesentliches Element des Kernbereichs wird auch der Bildungsgang der Hauptschule von der institutionellen Garantie der Hauptschule in Art. 8, 10 und 12 (132) umfaßt.

Der Bildungsgang - verstanden als ein auf einen bestimmten Abschluß hin organisiertes Lernangebot mit inhaltlichen, auf den Fächerkanon bezogenen und methodisch-didaktischen im Lehrgang zum Ausdruck kommenden Vorgaben - ist in der Hauptschule klar erkennbar und fest gefügt. Er vermittelt durch handlungsorientiertes, alltagsweltliches (mundanes) Denken die Hinführung zur Berufs- und Arbeitswelt und eröffnet zugleich den Anschluß an weiterführende Bildungssysteme durch vertieftes und spezialisiertes, praxisorientiertes Wissen (133). Der Bildungsgang der Hauptschule ist damit inhaltlich-curricular, organisatorisch und methodisch-didaktisch durch Einheitlichkeit, Kontinuität und Geschlossenheit ausgezeichnet und erfüllt so die Voraussetzungen dafür, durch Eigenständigkeit und spezifische Andersartigkeit eine gleichwertige Alternative zu den anderen herkömmlichen Schulformen darzustellen. Eltern, die ihre Kinder auf die Hauptschule schicken, finden dort ein in sich geschlossenes Bildungskonzept vor, das den Bildungsgang des Hauptschülers prägt.

Die Gesamtschule soll demgegenüber nach § 4 e Abs. 1 SchVG Bildungsgänge ermöglichen, die ohne Zuordnung zu unterschiedlichen Schulformen zu allen Abschlüssen der Sekundarstufe I führen. Vorrangig sind danach die Abschlüsse der Sekundarstufe I, nicht ein inhaltlich und organisatorisch festgefügtter Bildungsgang verstanden als Weg, auf dem diese Abschlüsse erreicht werden.

Der Kultusminister führt dazu in einem Informationsblatt (134) folgendes aus:

(132) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 27.

(133) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 32 - 34.

(134) Der Kultusminister informiert, Bildungswege in NW, Sekundarstufe I, Gesamtschule. Vgl. auch die Aussagen in: Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung v. 24.6.1981, LT-Drs. 9/810 (s. oben S. 59 f): Die Bildungsgänge der grundständigen Schulformen werden in der Gesamtschule nicht abgebildet: "Die Verteilung der Schüler auf unterschiedliche Bildungsgänge erfolgt nicht punktuell, sondern kontinuierlich und später als im traditionellen Schulsystem. Insgesamt ist die Schulbiographie offener und leichter revidierbar."

"In der Gesamtschule sind die Bildungsgänge der Hauptschule, der Realschule und des Gymnasiums in einem umfassenden Gesamtangebot aufgegangen ... Eltern, Schüler und Lehrer legen im Verlauf der Schulzeit gemeinsam und schrittweise fest, welcher Bildungsgang und Abschluß den persönlichen Fähigkeiten und Neigungen des einzelnen Schülers am besten entspricht. Dabei haben Gesamtschüler die Möglichkeit, aus dem gesamten Lernangebot ihren Bildungsgang zusammenzustellen und auf diesem persönlichen Wege einen der üblichen Schulabschlüsse zu erwerben."

Die Verteilung der Schüler im Hinblick auf unterschiedliche Abschlüsse erfolgt also nicht punktuell, sondern kontinuierlich und später als in traditionellen Schulsystemen (135). Diese Konzeption der Gesamtschule, die zu einer Auflösung organisatorisch verselbständigter, festgefügtter Bildungsgänge führt, hat folgende Konsequenzen:

- Die integrierte Gesamtschule ist bildungsgangfeindlich in dem Sinne, daß eigenständige Bildungsgänge mit entsprechenden organisatorischen Sicherungen nicht mehr vorzufinden sind. Die Errichtung eines in diesem Sinne verstandenen Bildungsgangs in einer Gesamtschule ist daher ein Widerspruch in sich. Den im Geiste einer überholten Wissenschaftsgläubigkeit konzipierten Gesamtschulen ist das Bildungsgangprinzip von Natur aus fremd und führt im Endergebnis bei potentiellen Hauptschülern eher zu Halb- oder Dreiviertelbildung sowie zu kaum korrigierbaren seelisch-geistigen Verwerfungen, als dieses Modell zur individuellen Persönlichkeitsentfaltung beitragen kann.
- Die Bildungsgänge werden von jeder organisatorischen Festlegung gelöst. Organisatorische und ausstattungsmäßige Voraussetzungen des Bildungsgangs werden in der Gesamtschule nicht gewährleistet. Es liegt auf der Hand, daß die in der Gesamtschule angestrebte erhöhte Durchlässigkeit ("dynamisches Bildungswesen") auf Kosten der schulformbezogenen Bildungsgänge und damit auch auf Kosten der Kontinuität des Lernprozesses gehen muß.
- Der organisatorisch festgefügte Bildungsgang wird durch eine individuelle Schülerlaufbahn ersetzt. Die Gesamtschule soll eine individuelle Schwerpunktbildung, eine Individualisierung des Bildungsprozesses, ein individuelles Begabungsprofil und eine über einen längeren Zeitraum sich erstreckende und in Entscheidungsketten sich vollziehende Bestimmung der Schullaufbahn ermöglichen. Das ist etwas anderes als die Wahl eines bestimmten Bildungsgangs, der mit der Wahl einer der herkömmlichen Schulformen in seinen Umrissen und Inhalten festliegt.

(135) Gesamtschule in NW - Ergebnisberichte - (Fnte. 106), S. 28; vgl. auch Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung v. 24.6.1981, LT-Drs. 9/810 und die Ausführungen oben S. 59 f.

- Der Bildungsgang als relativ stabiler institutionalisierter geistiger Orientierungs- und Bezugsrahmen für die didaktische Planung und methodisch-gestaltende Umsetzung von Bildung wird in der Gesamtschule durch ein vielfältig kombinierbares Baukastensystem von Bildung ersetzt. Kontinuität und entsprechende einheitliche Zielausrichtung des Bildungsprozesses über einen längeren Zeitraum hinweg werden zugunsten einer verstärkten Durchlässigkeit und erweiterter Wahlmöglichkeiten aufgegeben. Zugleich ist damit die Gefahr verbunden, daß gerade die schwächeren potentiellen Hauptschüler in eine falsche Schülerlaufbahn geführt werden.
- § 10 Abs. 3 S. 2 SchVG wird zur reinen Fiktion: Die Hauptschule wird als Gesamtschul-Bildungsgang behandelt, obwohl der Bildungsgang der Hauptschule sich in der Gesamtschule nicht nachweisen läßt. Das typische Hauptschulprofil wird in der Gesamtschule nicht angeboten.

Diese generellen Feststellungen lassen sich - bezogen auf die einzelnen Merkmale des Hauptschul-Bildungsgangs - näher konkretisieren, was im folgenden geschehen soll. Dabei werden Unterschiede zwischen dem Hauptschul-Bildungsgang und der Gesamtschule in den Bereichen Methodenwahl, Erprobungs-/Orientierungsstufe, Lehrgegenstände, Fächerkanon, Stundentafel, Niveaubestimmung, Fachleistungsdifferenzierung, Wahlpflichtfächer, Versetzung, Abschlüsse, Notengebung, Kern-/Kurssystem statt Klassenverband, Lehrertyp und Schülerpopulation behandelt. Den Abschluß bildet die Frage, ob sich durch organisatorische Vorkehrungen des Gesetzgebers das Hauptschulprofil in einer schulformunabhängigen Gesamtschule sichern läßt und damit den verfassungsrechtlichen Anforderungen einer institutionellen Garantie der Hauptschule entsprochen werden kann.

3. Unterschiede in der Methodenwahl

Besonders deutlich werden die Unterschiede zwischen dem Bildungsgang der Hauptschule und der Gesamtschule bei der Methodenwahl, die in der Hauptschule handlungsorientiert und auf die Alltagswelt bezogen ist. Das vorgelebte Beispiel, die Umsetzung in die Praxis, die Wiederholung und Vertiefung des erlernten Wissens ist für die Hauptschule kennzeichnend. Vom konkreten Anschauungsbeispiel wird auf das Allgemeine geschlossen und so der Theoriebezug vermittelt. Es liegt auf der Hand, daß die Hauptschule eine spezifische Lehrmethode benötigt, für die Art und Schnelligkeit des Vorgehens, stärkerer Praxisbezug und geringerer Theoriebezug kennzeichnend sind. Das mundane (alltagsweltliche, praxisorientierte) Denken will nicht zur Studierfähigkeit führen, wie dies

im Gymnasium beabsichtigt ist, sondern durch straffe Gliederung und Kleingliedrigkeit des Unterrichtsstoffes sowie durch vertiefende Wiederholung auf die Bewältigung konkreter Lebenssituationen in der Alltagswelt vorbereiten.

Die Gesamtschule hat demgegenüber bedingt durch ihre erheblich größere Schülerpopulation eine wesentlich stärkere Methodenvielfalt, da zugleich ein Eingehen auf potentielle Realschüler und Gymnasiasten erforderlich ist. Dies hat Auswirkungen auf die Methodenwahl, da - besonders im integrierten Kernunterricht - zugleich auch die Studierfähigkeit mit einem anderen Grad der Vertiefung wissenschaftlich des Unterrichts erreicht werden muß. Die Gesamtschule wird sich bei diesen heterogenen Anforderungen wahrscheinlich auf eine Mittelgruppe von Schülern einstellen und daran die Methodenwahl orientieren.

4. Schulformbezogene Erprobungsstufe (Hauptschule) und schulformunabhängige Orientierungsstufe (Gesamtschule) in den Jahrgangsklassen 5 und 6 nicht vergleichbar

Gravierende Unterschiede zwischen Hauptschule und Gesamtschule (Bildungsgang der Hauptschule) ergeben sich auch in den Jahrgangsklassen 5 und 6, die in der Hauptschule als schulformbezogene Erprobungsstufe und in der Gesamtschule schulformunabhängig geführt werden.

Die Hauptschule hat bereits in den Jahrgangsklassen 5 und 6 ein eigenständiges Profil, das auf die spezifischen Bildungsziele der Hauptschule ausgerichtet ist. Die Erprobungsstufe der Hauptschule ist schulformbezogen mit der Folge, daß die typischen inhaltlich-curricularen und didaktisch-methodischen Merkmale eines Hauptschulunterrichts erkennbar sind.

Die NW Gesamtschule kennt demgegenüber in den Jahrgangsklassen 5 und 6 lediglich einen für alle Schüler einheitlichen Unterricht. Eine äußere Leistungsdifferenzierung findet trotz breiter Schülerpopulation, die vom hochbegabten potentiellen Gymnasiasten bis zum geringbegabten Schüler unter Hauptschulniveau reicht, nicht statt. Der Differenzierungserlaß (136) kennt ebenso wie der vorliegende Referentenentwurf einer Verordnung über die Bildungsgänge in der Sekundarstufe I (AO-S I) (137) in den Jahrgangsklassen

(136) Kultusminister NW, Richtlinien für die Differenzierung in der Sekundarstufe I der Gesamtschule, v. 6.3.1980, S. 5.

(137) v. 15.3.1983, S. 15.

5 und 6 nur eine Binnendifferenzierung des Unterrichts und fachbezogenen Ausgleichsunterricht. Dies bedeutet aber, daß der Unterricht in Klassen durchgeführt wird, die sich sowohl aus hochbegabten als auch gering begabten und wenig leistungsfähigen Schülern, sowohl aus mehr wissenschaftlich-theoretisch interessierten Schülern als auch aus mehr praktisch-alltagsweltlich veranlagten Schülern zusammensetzt.

Es mag dabei auf sich beruhen, ob der Unterricht in mehr homogenen Gruppen, wie er sich in der Erprobungsstufe der Hauptschule darstellt, gegenüber dem schulformunabhängigen Unterricht in der Gesamtschule aus pädagogischer Sicht Vorteile oder Nachteile aufweist. Für den hier vorzunehmenden verfassungsrechtlichen Vergleich ist allein entscheidend, daß sich die schulformbezogene Erprobungsstufe der Hauptschule in den Jahrgangsklassen 5 und 6 von dem schulformunabhängigen Unterricht in der Gesamtschule erheblich unterscheidet. Dies ergibt sich bereits aus der Tatsache, daß in der Gesamtschule eine wesentlich breitere Schülerpopulation in einer Klasse unterrichtet wird, während in der Hauptschule wesentlich homogenere Schülergruppen vorzufinden sind.

Gegen die Gesamtschule sind in den Jahrgangsklassen 5 und 6 insofern dieselben verfassungsrechtlichen Bedenken vorzutragen, die schon gegen die Orientierungsstufe des "Koop-Modells" geltend gemacht worden sind. Das Modell der Kooperativen Schule sah - wie dargestellt - in den Jahrgangsklassen 5 und 6 eine schulformunabhängige Orientierungsstufe vor, während die Jahrgangsklassen 7 bis 10 in den drei herkömmlichen Schulformen - allerdings unter dem "Dach" einer gemeinsamen Schulorganisation - geführt werden sollten.

Gegenüber dieser schulformunabhängigen Orientierungsstufe der Kooperativen Schule haben die vom Ausschuß für Schule und Kultur angehörten Sachverständigen Böckenförde und Frowein als Bedenken geltend gemacht (138), daß nur eine schulformzusammenfassende Orientierungsstufe, die "als Teil der Hauptschule" gelten könne, den verfassungsrechtlichen Anforderungen von Art. 8 und 12 LV gerecht werde. Die schulformunabhängige Gesamtschule erfüllt diese Voraussetzungen nicht, weil diese Schulform sich jedenfalls nicht als "Teil der Hauptschule" versteht und auch nicht in dem Sinne verschiedene Schulformen zusammenfaßt, daß diese als eigenständige Organisationseinheiten in der Gesamtschule noch wiederzufinden wären. Die Jahrgangsklasse 6 der Orientierungsstufe des Modells der Kooperativen Schule sollte übrigens im Gegensatz zur Gesamtschule eine äußere Leistungsdifferenzierung in den Fachlei-

(138) Vgl. 31. Sitzung des Ausschusses für Schule und Kultur v. 16.3.1977, Apr. 8/525.

stungskursen in Mathematik und in der Fremdsprache (Englisch) auf zwei Anspruchsebenen aufweisen, von denen eine dem Bildungsgang der Hauptschule entsprechen sollte (139). Eine derartige äußere Leistungsdifferenzierung enthält die Gesamtschule nicht - ein Indiz mehr dafür, daß das typische Hauptschulprofil der Erprobungsstufe - besonders wegen der in diesen Klassen fehlenden durchgängigen äußeren Leistungsdifferenzierung - in der Gesamtschule nicht angeboten werden kann.

5. Unterschiedliche Lehrgegenstände

Gesamtschule und traditionelles Schulsystem haben deutlich verschiedene inhaltlich-curriculare Schwerpunkte (140).

Die Unterrichtsinhalte der Hauptschule sind auf das Bildungskonzept dieser Schulform ausgerichtet. Die einzelnen Unterrichtseinheiten stellen sich als aufeinander bezogener Teil eines Ganzen dar. Zu den Prinzipien der Hauptschule als Schulform des herkömmlichen gegliederten Schulwesens gehört es dabei, die inhaltliche Kontinuität der einzelnen fachunterrichtlichen Lehrgänge durch einen sie umfassenden und zusammenhaltenden Bildungsgang zu sichern. Die Lehrgegenstände der Hauptschule sind dabei in erster Linie auf praxisbezogene, alltagsweltliche Inhalte ausgerichtet. Vertieftes, an speziellen Beispielen und Elementen der Grundbildung gewonnenes und daher horizontal wie vertikal gut abgestütztes allgemeines Wissen in enger Anlehnung an lebensweltliche Sachverhalte ermöglicht den Anschluß an weiterführende Bildungsgänge.

Die Gesamtschule bedarf eines speziellen Lehrplans, der unter Überwindung des herkömmlichen Bildungskanons das Verhältnis zwischen der fachspezifischen Bildung und der fachübergreifenden Bildung neu bestimmt (141). Die Lehrpläne der Gesamtschule haben darüber hinaus die breitgefächerte Schülerpopulation zu berücksichtigen. Dies führt dazu, daß die Lehrpläne für Hauptschule und Gesamtschule erhebliche Abweichungen aufweisen, die sich aus den unterschiedlichen Bildungsaufgaben beider Schulformen ergeben. Während etwa in den naturwissenschaftlichen Fächern (Physik/Chemie) der Gesamtschule in den Erweiterungskursen die höhere Mathematik zu berücksichtigen ist, finden sich derartige Querbezüge

(139) Gesetz zur Änderung des SchVG v. 8.11.1977, § 5 a Abs. 3 SchVG.

(140) Gesamtschule in NW, Abschlußbericht der Wissenschaftlichen Beratergruppe, Köln 1979, S. 56.

(141) Neues Pädagogisches Lexikon Hrsg. Groothoff/Stallmann, 5. Aufl. 1971, Stichwort: Gesamtschule, Sp. 403 f.

in der Hauptschule nicht. Durch fachdidaktische Analysen kann auch in anderen Fächern auf Grund eines Lehrplanvergleichs nachgewiesen werden, daß die Lehrgegenstände zwischen Hauptschule und Gesamtschule erhebliche Unterschiede aufweisen (142).

6. Unterschiedlicher Fächerkanon/Stundentafelvergleich

Unterschiedliche Lernziele und Lerninhalte wirken sich auch auf den Fächerkanon von Hauptschule und Gesamtschule aus, wenn man an beide Schulformen den lehrplantheoretischen Maßstab der qualitativen Vollständigkeit des Lehrfächerkanons anlegt und sodann die quantitativen Spielarten vergleicht. Dabei zeigt sich, daß das den organischen Zusammenhang des menschlichen Wissens spiegelnde mundane Denken eine eigenständige Art der Wissensvermittlung ist, die dem Ideal allseitiger Bildung mindestens ebenso nahe steht wie dies durch sog. wissenschaftsorientierte Lehrpläne erreicht werden soll, die in der Gefahr stehen, mit den nach Moden wechselnden Aktualitäten mehr Einbildung als wirkliche Bildung zu erzeugen. Es ergeben sich so verschiedene Fächerkataloge (Kano-nes) und Lernzielprojektionen, die sich schon im Stundentafelvergleich ablesen lassen.

Selbst wenn man den auf Angleichung der Schulformen angelegten Referentenentwurf der AO S 1 zugrundelegt, zeigen sich folgende Unterschiede bei der Stundenaufteilung zwischen Hauptschule und Gesamtschule (143):

(142) Vgl. dazu etwa Winfried Sibbing, Das naturwissenschaftliche Abschlußprofil der Realschule - Schwerpunkt Biologie, in: 15. Mühlheimer Kongress v. 20.10. bis 22.10.1982, Realschule: Richtlinien, Lehrpläne, Abschlußprofile, Tagungsbericht, Hrsg. Verband der Lehrer an Sekundarschulen, Bildung Real 1/2 1983, S. 62 ff, der einen Überblick über die unterschiedlichen Ziele und Inhalte des Biologieunterrichts an Hauptschule, Realschule, Gymnasium und Gesamtschule gibt. Wesentliche Unterschiede zwischen den Lehrgegenständen der Hauptschule und der Gesamtschule werden dabei deutlich, zumal in der Gesamtschule in den Klassen 7 und 10 kein Biologieunterricht erteilt wird, vgl. Richtlinien für den Biologieunterricht an Gesamtschulen, S. 20.

(143) In der folgenden Aufstellung sind die Unterschiede jeweils durch einen Kreis markiert.

Stundentafel für die Sekundarstufe I
(Hauptschule (H), Realschule (R), Gymnasium (G), Gesamtschule (GS))

Lernbereich	Klasse 5			Klasse 6			Klasse 7		
	H	R	GS	H	R	GS	H	R	GS
Pflichtunterricht:									
Deutsch	5	4	4	5	4	4	4	4	4
Mathematik	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Naturwissenschaften (Biologie, Physik, Chemie)	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Gesellschaftslehre (Geschichte, Erdkunde, Politik)	3	3	3	4	4	4	3	3	3
Arbeitslehre (Technik, Wirtschaft, Hauswirtschaft) *	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Erste Fremdsprache	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Musik, Kunst, Textile Gestaltung	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Religionslehre	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Sport	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Wahlpflichtbereich I	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Wahlpflichtbereich II	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Orientierungsstunde	1	1	1	—	—	—	—	—	—
Summe	30	30	30	30	30	30	31	31	31

* In den Klassen 5 und 6 der Hauptschule wird der Lernbereich Arbeitslehre in den Lernbereichen Naturwissenschaften (technische Inhalte) und Gesellschaftslehre (wirtschaftliche Inhalte) wahrgenommen.

In der Realschule und im Gymnasium wird der Lernbereich Arbeitslehre in den Lernbereichen Naturwissenschaften (technische Inhalte) und Gesellschaftslehre (wirtschaftliche Inhalte) sowie im Wahlpflichtbereich wahrgenommen.

	Klasse 8			Klasse 9			Klasse 10			H	Summe		GS
	H	R	GS	H	R	GS	H	R	GS		R	G	
	4	4	4	4	4	4	4	4	4	26	24	22	23
	4	4	4	4	4	4	4	4	4	24	24	22	23
	3	4	4	2	3	5	4	3	5	20	22	24	20
	3	4	3	4	4	4	3	4	4	20	23	23	18
	3	4	4	2	—	—	4	—	—	12	—	—	12
	4	4	4	3	4	3	3	4	3	24	26	24	24
	3	3	3	2	2	2	2	2	2	16	18	18	16
	2	3	3	2	2	2	2	2	2	12	12	12	12
	3	3	3	3	3	3	3	3	3	18	18	18	18
	2	3	4	3	—	3	—	—	—	7	6	14	14
	—	—	—	3	6	4	3	3	6	6	12	8	6
	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	—
Summe	31	31	31	32	32	32	32	32	32	186	186	186	186

Die für die Sekundarstufe I vorgesehene Stundentafel zeigt daher, daß in mehr als der Hälfte aller Fächer unterschiedliche Stundenanteile in Hauptschule und Gesamtschule bestehen. So wird etwa in der Hauptschule das Fach Deutsch in den Jahrgangsklassen 5 bis 10 mit insgesamt 26 Wochenstunden unterrichtet, während auf die Gesamtschule nur 23 Stunden entfallen. Gerade das Fach Deutsch ist aber für den Hauptschüler besonders deshalb wichtig, um die Grundelemente der Kulturtechniken zu erlernen. Das Fach Arbeitslehre wird in der Hauptschule in den Klassen 7 bis 10 mit 12 Wochenstunden ebenfalls erheblich mehr als in der Gesamtschule mit nur 8 Wochenstunden angeboten. Deutliche Unterschiede ergeben sich auch im Wahlpflichtbereich I, für den auf der Hauptschule in den Klassen 7 bis 10 sieben Stunden zur Verfügung stehen, während auf der Gesamtschule dafür 14 Wochenstunden eingeplant sind.

Hinter diesen Zahlen stehen unterschiedliche Bildungskonzepte und Bildungsinhalte. So werden etwa die Lerngelegenheiten im Bereich der Rechtschreibung und Mathematik bei der Gesamtschule geringer ausgeprägt sein, als dies bei verstärkten Stundenanteilen in der Hauptschule möglich ist (144). Die Eingliederung der Hauptschule in die Gesamtschule birgt daher - wie bereits aus den Stundentafeln ablesbar - die Gefahr, daß elementare Fertigkeiten und Kulturtechniken vernachlässigt werden. Lesen, Hören, Denken, Rechnen, elementare Gesetze der Logik und andere Teile der Grundbildung werden von den Schülern nicht mehr beherrscht. Dies jedenfalls ist die immer lauter werdende Klage von Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern, die bei der Vermittlung von Rechtschreib- und Rechenkenntnissen verstärkte Anstrengungen fordern (145).

(144) Diesen Zusammenhang hat auch der Abschlußbericht der Wissenschaftlichen Beratergruppe zum Gesamtschulversuch in NW (Fnte. 106), S. 57, deutlich gemacht: "Ein Vergleich der Lerngelegenheiten in beiden Schulsystemen für die in den Tests abgeprüften Unterrichtsstoffe und Lernanforderungen zeigt, daß zwischen Gesamtschulen und traditionellen Schulen erhebliche Unterschiede in Lerninhalten und Lernzielen bestehen. So nimmt beispielsweise nach Angaben der Lehrer der Bereich Rechtschreibung im Curriculum der Gesamtschulen zeitlich nur einen halb so großen Stellenwert ein wie im Curriculum des traditionellen Schulsystems." "Die Schüler im traditionellen Schulsystem hatten mehr Lerngelegenheiten im Bereich Rechtschreiben und zum Teil im Bereich Mathematik, die Gesamtschüler im Bereich Physik" (59).

(145) Untersuchungen und Tests hierzu wurden etwa durchgeführt vom Deutschen Industrie- und Handelstag, von den Industrie- und Handelskammern Essen und NW, vom Institut der Deutschen Wirtschaft und vom Landesinstitut für Curriculumentwicklung; vgl. auch H.-P. Wilden, Hauptschule - Bildungspolitischer Anspruch und gesellschaftliche Erwartung, Referat gehalten auf dem Bezirkslehrertag, Münster 1983 (maschinenschriftlich).

7. Unterschiede im Niveau/Fachleistungsdifferenzierung

In der Hauptschule gibt es in den Klassen 7 - 9 Fachleistungsdifferenzierungen in Englisch und Mathematik auf zwei Anspruchsebenen (Grundkurse/Erweiterungskurse) (146).

In der Gesamtschule umfaßt die Fachleistungsdifferenzierung mehrere Fächer (147). Sie beginnt in Klasse 7 in der 1. Fremdsprache und in Mathematik, in Deutsch ab Klasse 8 sowie in Physik und Chemie in Klasse 9. Diese zusätzliche Differenzierung in den Jahrgangsklassen 8 und 9 (Deutsch, Physik und Chemie) fehlt in der Hauptschule. Bei einem Vergleich fällt daher auf, daß die Hauptschule (lediglich) in den Fächern Englisch und Mathematik differenziert, während die Gesamtschule eine Fachleistungsdifferenzierung auch in einigen weiteren Fächern bietet.

Noch wichtiger ist aber, daß die Gesamtschule - trotz erheblich breiterer Schülerpopulation - zwei Leistungsebenen anbietet, während die Hauptschule trotz ihrer weitgehend homogenen Schülerschaft die Fachleistungsdifferenzierung ebenfalls auf zwei Ebenen durchführt. Insofern ist die Differenzierung bei der Hauptschule in dem Sinne größer, daß auf die Belange der Hauptschüler und auch besonders der schwächeren Schüler der Hauptschüler besser eingegangen werden kann. Wollte die Gesamtschule eine ähnliche Differenzierungsbreite wie die herkömmlichen Schulformen aufweisen, so müßte sie statt einer Zweierdifferenzierung eine Sechserdifferenzierung einführen, da jeweils zwei Leistungsebenen bezogen auf das herkömmliche dreigliedrige Schulwesen in der Gesamtschule angeboten werden müßten. Da eine derart starke Differenzierung auf 6 Ebenen jedoch nicht angeboten wird, liegt es auf der Hand, daß der Erweiterungskurs der Hauptschule hinsichtlich des Niveaus nicht dem Erweiterungskurs der Gesamtschule entspricht und auch der Grundkurs der Hauptschule nicht mit dem

(146) Vgl. § 22 Abs. 1 AO-S I-Entwurf.

(147) Vgl. die Richtlinien für die Differenzierung in der Sekundarstufe I der Gesamtschule v. 6.3.1980, Ziff. 4 und 5 sowie § 34 AO-S I-Entwurf.

(148) Meinolf Peters, Schullaufbahnen an der Friedensschule, Empirisch-Analytische Untersuchung zur Offenheit des Gesamtschulsystems, in: Die Friedensschule, Schriftenreihe, Münster 1982, zu den Möglichkeiten der Differenzierung in der Gesamtschule, die z.T. über den Differenzierungserlaß hinausgehen.

Grundkurs der Gesamtschule vergleichbar ist. Selbst bei einer Dreierdifferenzierung würde nicht sichergestellt sein, daß der A-Kurs dem Anspruchsniveau des Gymnasiums, der B-Kurs dem Niveau der Realschule und der C-Kurs dem Niveau der Hauptschule entspräche. Selbst wenn dies aber gewährleistet werden könnte, so enthielte die Hauptschule mit ihrer (zusätzlichen) Differenzierung auf zwei Leistungsebenen bezogen auf ihre Schülerschaft noch wesentlich mehr Differenzierungsmöglichkeiten, als die Gesamtschule bei einer Dreierdifferenzierung für diese potentiellen Hauptschüler bereithält. Ganz abgesehen davon findet sich weder im Gesamtschulgesetz noch in dem Entwurf der AO-S I oder in Richtlinien des Kultusministers irgendeine verbindliche Festlegung dahingehend, daß der Grundkurs der Gesamtschule dem Hauptschulniveau (Grund- oder Erweiterungskurs?) entspricht. Es liegt daher auf der Hand, daß zwischen Hauptschule und Gesamtschule hinsichtlich der Fachleistungsdifferenzierung erhebliche Unterschiede bestehen, die zugleich Abweichungen hinsichtlich des Niveaus deutlich machen.

Außerdem bezieht sich die Fachleistungsdifferenzierung - wie dargestellt - auch in der Gesamtschule nur auf einige, nicht jedoch auf sämtliche Fächer, so daß in den übrigen nichtdifferenzierten Pflichtfächern und Lernbereichen ein gemeinsamer Unterricht ohne äußere Leistungsdifferenzierung stattfindet. Besonders in diesen Teilen des Unterrichts, die gerade in den unteren Klassen der Sekundarstufe I den größten Zeitanteil für sich beanspruchen, erfolgt eine äußere Leistungsdifferenzierung in der Gesamtschule nicht. Gerade im integrierten Kernunterricht wird daher deutlich, daß das typische Hauptschulniveau auf der Gesamtschule nicht angeboten werden kann, will man nicht einen erheblichen Bereich anders und besser begabter Schüler benachteiligen.

Um eine der Hauptschule entsprechende Leistungsdifferenzierung auch in der Gesamtschule anzubieten, müßte in allen Fächern eine Dreierdifferenzierung eingeführt werden und zusätzlich eine Sechserdifferenzierung in denjenigen Fächern, in denen die Hauptschule Grund- und Erweiterungskurse anbietet (Englisch und Mathematik). Die potentiellen Hauptschüler finden daher bezogen auf ihre spezifischen Anlagen und Fähigkeiten, Interessen, Leistungen und Neigungen auf der Gesamtschule eine wesentlich geringere Leistungsdifferenzierung vor als auf der Hauptschule, die neben dem spezifischen Hauptschulniveau (Grunddifferenzierung) Fachleistungskurse in Englisch und Mathematik auf zwei Anspruchsebenen anbietet (149). Der hier gebrauchte Terminus einer Grunddifferen-

(149) Vgl. dazu Gerhard Eiselt, Die Begrenzung schulorganisatorischer Entscheidungen von Legislative und Exekutive durch Kindes- und Elternrechte, DÖV 1979, S. 845 (849); Kurt

zierung meint die im gegliederten Schulwesen mit der Aufteilung in die drei Schulformen (Hauptschule, Realschule und Gymnasium) erfolgende jeweilige Unterrichtung aller Schüler auf drei Niveaus unterschiedlicher Leistungs- und Fähigkeitsanforderung. Bei einem Vergleich der Anteile differenzierten Unterrichts zwischen dem Gesamtschulsystem und den Schulformen des gegliederten Schulwesens darf daher dieser schulstrukturell bedingte Unterschied zwischen den drei Schulformen des herkömmlichen Schulsystems, der in der Gesamtschule nicht abgebildet wird, nicht ausgeklammert werden. Denn der integrierte Fachunterricht (= Kernunterricht) der Gesamtschule enthält eine äußere Leistungsdifferenzierung, die der schulformbezogenen Grunddifferenzierung entsprechen würde, nicht.

Die Gesamtschule soll diesem geringeren Grad an äußerer Leistungsdifferenzierung durch eine "Binnendifferenzierung" oder eine "flexible Differenzierung" des Unterrichts begegnen (150). Gerade die wissenschaftlichen Begleituntersuchungen zur Einrichtung von Gesamtschulen haben aber ergeben, daß die Möglichkeiten der Binnendifferenzierung und der flexiblen Differenzierung unzureichend wahrgenommen werden (151). Es liegt auf der Hand, daß

Aurin, Kann von einer pädagogisch ausreichend tragfähigen Bewährung der NW Gesamtschule gesprochen werden?, in: Paderborner Studien 1980, S. 75 (76); ders., Stimmen unsere Abschlüsse noch? - Zur Problematik der Fachoberschulreife, in: 15. Mühlheimer Kongress, Tagungsbericht, Bildung Real 1983, S. 31 (34): "Hauptschule und Gesamtschule verfügen über jeweils unterschiedliche Anteile an Fachleistungsdifferenzierung. Im Falle der Gesamtschule hängt dies mit ihrem Strukturkonzept zusammen. Dieses Konzept sieht einerseits einen für Schüler aller Fähigkeitsgruppen umfassenden Kernunterricht vor, auch integrierter Unterricht genannt, andererseits ist Fachleistungsdifferenzierung in Deutsch, Englisch und Mathematik auf zwei Niveaus (Grund- und Ergänzungskurs) im Umfang von 40 Wochenstunden auf den Jahrgangsstufen 7 bis 10 notwendig. Welches Niveau im integrierten Unterricht (d.h. in heterogenen Klassen) in Gesamtschulen eingehalten wird, kann sehr unterschiedlich sein."

(150) Vgl. dazu Kultusminister NW, Richtlinien für die Differenzierung in der Sekundarstufe I der Gesamtschule v. 6.3.1980 (Differenzierungserlaß), Ziff. 2.1 (S. 2): "Binnendifferenzierung schließt alle Maßnahmen ein, die ein Lehrer im Fachunterricht zur Strukturierung des Arbeitsfeldes oder zur Gruppierung der Schüler nach ihren Lernvoraussetzungen/Interessen trifft. Neben und in Ergänzung von anderen Differenzierungsmaßnahmen ist Binnendifferenzierung in allen Fächern und allen Jahrgängen Unterrichtsprinzip."

(151) Aloysius Regnbrecht, Wissenschaftliche Bestandsaufnahme der Arbeit integrierter Gesamtschulen in Nds., Zusammenfassender Abschlußbericht, Hannover 1981.

bei einer derart großen Schülerpopulation, wie sie in der Gesamtschule vorzufinden ist, auf diese Weise nicht dasselbe Maß an Unterrichtsdifferenzierung zu erreichen ist, wie dies bei der Hauptschule mit schulformbezogener Grunddifferenzierung und zusätzlich äußerer Leistungsdifferenzierung in zwei Fächern gelingen kann.

Auch die schulpädagogischen Erfahrungen mit Grund- und Erweiterungskursen belegen, daß es für die Binnendifferenzierung Grenzen gibt. Gerade mit zunehmendem Alter der Schüler müssen sich die Grund- und Erweiterungskurse hinsichtlich der Lerninhalte und des Tempos des Unterrichts auseinanderentwickeln. Eine verstärkte Schwerpunktbildung und vertieftes Wissen in den Erweiterungskursen setzt im Vergleich zu den Grundkursen ein schnelleres Vorgehen voraus mit der Folge, daß die Gleichschrittigkeit zwischen Grundkursen und Erweiterungskursen nicht gewahrt werden kann, wenn diese beiden Leistungsebenen ihre Aufgaben optimal sollen erfüllen können. Die damit verringerte Durchlässigkeit zwischen Grund- und Erweiterungskursen wird durch "Liftmaßnahmen" ausgeglichen, denen sich der Schüler unterziehen muß, wenn er vom Grund- in den Erweiterungskurs übergehen will (152).

Maßnahmen der Binnendifferenzierung könnten aber diese Gleichschrittigkeit des Unterrichts nicht aufgeben, wenn dadurch nicht der gesamte Unterricht auseinanderlaufen soll. Auch diese Erfahrungen mit Grund- und Erweiterungskursen im Bereich der Fachleistungsdifferenzierung zeigen daher, daß die Binnendifferenzierung des Unterrichts nur in engen Grenzen möglich ist und nur innerhalb einer Gleichschrittigkeit gewahrt werden kann (153). Die innere Differenzierung des Unterrichts kann also nicht ein derart starkes Profil gewinnen, wie dies bei Grund- und Erweiterungskursen möglich ist, die nicht auf Gleichschrittigkeit des Unterrichts angewiesen sind.

Im übrigen erklären erfahrene Praktiker, die ihre pädagogischen Lehrjahre in (äußerlich) wenig gegliederten Schulen der Nachkriegszeit verbracht haben, daß personengebundene Methoden der Binnendifferenzierung sehr anstrengend und überdies schwierig sind und daher schon aus diesem Grunde in einem äußerlich durchgegliederten Schulwesen heute nur noch wenig Gegenliebe finden.

(152) Vgl. dazu das Profilbildungsmodell der Friedensschule in Münster Alois Alder, Die Schullaufbahnen der Schüler der Friedensschule, in: 10 Jahre Friedensschule, Münster 1979, S. 105 (114). Durch die Bildung von Profilgruppen kann die Gleichschrittigkeit zwischen Grund- und Erweiterungskursen aufgehoben werden.

(153) Auch der Kultusminister geht davon aus, daß die Gleichschrittigkeit zwischen Grund- und Erweiterungskursen nicht gewährleistet ist, vgl. Bildungswege in NW, Sekundarstufe I, Gesamtschule: "Die eine Gruppe arbeitet schneller und kann zusätzliche Lernziele erreichen (Erweiterungskurse), die andere schreitet langsamer voran und erfüllt die Grund-

Letztlich mag aber auf sich beruhen, ob die Binnendifferenzierung des Unterrichts überhaupt durchzuführen ist und welche (engen) Grenzen sie hat. Jedenfalls ist sie bei der breitgefächerten Schülerpopulation der Gesamtschule etwas anderes als die schulformbezogene Grunddifferenzierung und fachbezogene Leistungsdifferenzierung der Hauptschule, die auf eine homogene Schülergruppe ausgerichtet ist und ein eigenständiges Hauptschulprofil dokumentiert.

8. Unterschiede im Wahlpflichtbereich

Nicht nur im Bereich der Leistungsdifferenzierung, sondern auch im Wahlpflichtbereich (154) ergeben sich erhebliche Unterschiede zwischen der Hauptschule und der Gesamtschule.

Die Stundentafel (155) weist für die Hauptschule in den Jahrgangsklassen 7 und 8 je 2 Stunden, für die Gesamtschule je 4 Stunden im Wahlpflichtbereich I aus. In der Klasse 9 ist die Stundenzahl für den Wahlpflichtbereich I und II gleich, während in der Klasse 10 der Wahlpflichtbereich I in der Hauptschule entfällt - in der Gesamtschule beträgt er 3 Stunden - und nur im Wahlpflichtbereich II eine Übereinstimmung besteht (je 3 Stunden). Die Stundentafel zeigt daher, daß der Wahlpflichtbereich in der Gesamtschule - auf Kosten der übrigen Fächer - wesentlich stärker als bei der Hauptschule ausgeprägt ist.

Unterschiede ergeben sich auch hinsichtlich der Fächer und Lernbereiche, die bei den Wahlpflichtfächern gewählt werden können. Legt man den Referentenentwurf der AO-S I zugrunde, so kann der Wahlpflichtbereich I in der Hauptschule in der Klasse 7 und 8 alle Fächer des Wahlpflichtbereichs umfassen, während bei der Gesamtschule in diesen Klassen eine Beschränkung der Wahlpflicht-

anforderungen des jeweiligen Faches (Grundkurs)." Würde aber auch die Binnendifferenzierung die Gleichschrittigkeit des Unterrichts aufgeben, so müßte der Lehrer in einer Stunde auch hinsichtlich der zu behandelnden Gegenstände von Schüler zu Schüler ständig "springen", wodurch die Kontinuität des Unterrichts nicht mehr gewährleistet werden könnte.

(154) Vgl. dazu Kultusminister NW, Richtlinien über die Differenzierung in der Sekundarstufe I der Gesamtschule, RdErl. v. 6.3.1980 ("Differenzierungserlaß"), S. 4: "Der Schüler ergänzt die für alle Schüler verbindlichen Pflichtfächer durch die Zuwahl von Fächern aus dem Wahlpflichtbereich. Diese Differenzierung nach Wahlpflichtfächern soll den unterschiedlichen Lernbedürfnissen der Schüler gerecht werden, ihnen die Möglichkeit geben, ihre Lerninteressen zu verstärken, und eine Individualisierung des Lernens durch Schwerpunktbildung ermöglichen."

(155) Vgl. dazu oben S. 77.

fächer auf die 1. Fremdsprache und Mathematik besteht (§ 34 AO-S I-Entwurf). In der Klasse 8 wird als Fachleistungskurs Deutsch, in der Klasse 9 Physik und Chemie angeboten. In der Hauptschule erfolgt in der Klasse 9 eine Konzentration auf Arbeitslehre (§ 22 AO-S I-Entwurf). Der Wahlpflichtbereich II der Hauptschule wird ebenfalls in den Klassen 9 und 10 im Abschlußprofil 10 Typ A Arbeitslehre und Naturwissenschaften, in der Klasse 10 Typ B Förderunterricht in den Fächern Deutsch, Mathematik oder Englisch erteilt (§ 22 AO-S I-Entwurf) (156). In der Gesamtschule ist eine größere Differenzierung im Wahlpflichtbereich II vorgesehen (§ 34 Abs. 6 AO-S I-Entwurf). Dabei kann ein im Wahlpflichtbereich I gewähltes Fach oder ein gewählter Lernbereich im Wahlpflichtbereich II der Gesamtschule nicht erneut gewählt werden. Gerade für das Hauptschulprofil 10 Typ A wird daher ein Unterschied zur Gesamtschule sichtbar besonders im Hinblick auf die Arbeitslehre.

9. Unterschiede in der Versetzung

Auch hinsichtlich der Versetzung gibt es zwischen Hauptschule und Gesamtschule erhebliche Unterschiede. Zwar erfolgt innerhalb der Klassen 5 und 6 (Erprobungsstufe der Hauptschule/integrierter Unterricht der Gesamtschule) keine Versetzung. Unterschiede bestehen jedoch bei den weiteren Klassen. Während in der Hauptschule am Ende der Klassen 6, 7 und 8 jeweils eine Versetzungsentscheidung erfolgt, fehlt dieser förmliche Akt bei der Gesamtschule, die eine Versetzungsentscheidung erst am Ende der Klasse 9 kennt (§ 37 I AO-S I-Entwurf) (157).

Darin könnte man bei oberflächlicher Betrachtung zwar einen Vorteil der Gesamtschule sehen. Andererseits hat aber das in der Versetzungsentscheidung zum Ausdruck kommende Selektionsprinzip gerade aus der Sicht der weniger leistungsfähigen Schüler nicht nur scheinbare Nachteile, sondern auch den erheblichen Vorteil, daß es Wissenslücken frühzeitig erkennen hilft und durch eine rechtzeitige Wiederholung einzelner Klassen die Chance besteht, Versäumtes nachzuholen und gerade das grundlegende Wissen noch beizeiten anzureichern. Das BVerfG (158) hat in diesem Zusammen-

(156) Vgl. zum Wahlpflichtunterricht in Klasse 10 Typ A und zum Verstärkungsunterricht in Klasse 10 Typ B die Ausführungen oben S. 42 und die Nachw. in Fnten. 86 u. 87.

(157) Vgl. dazu auch den RdErl. des Kultusministers "Leistungsbeurteilung, Abschlüsse, Zeugnisse und Nachprüfungen in der Sekundarstufe I der Gesamtschule" v. 19.2.1980, S. 8.

(158) B. v. 20.10.1981 - 1 BvR 640/80 - NJW 1982, S. 921 = DÖV 1982, S. 239 m. Anm. Brun-Otto Bryde = DVBl. 1982, S. 401 m. Anm. Günter Kisker, S. 886 = RdJB 1982, S. 309 (Versetzung/Schulentlassung). Zur Bedeutung der Versetzungsentscheidung für die Entwicklung des Schülers vgl. auch BVerwG, Urt. v. 14.7.1978 - 7 C 11/76 - BVerwGE 56, S. 155 = DÖV 1978, S. 845 = MDR 1978, S. 1050 = NJW 1979, S. 229 m. Anm. Raimund Wimmer (S. 230) (Versetzung).

hang die Nichtversetzung als pädagogische Maßnahme bezeichnet, die den weiteren Bildungsweg des Schülers positiv beeinflussen könne, Vorteile für seine Entwicklung biete und in seinem wohlverstandenen Interesse liegen könne. Zugleich hat das BVerfG die Versetzungsentscheidung für derart wichtig gehalten, daß eine rechtssatzförmige Regelung erforderlich sei (159).

An einer Gesamtschule würde ein Schüler mit schlechten Leistungen - wenn er nicht von sich aus zu einer Wiederholung kommt - zwar die einzelnen Klassen durchlaufen, bei der Versetzungsentscheidung am Ende der Klasse 9 aber möglicherweise derart starke Lücken aufweisen, daß auch durch eine Wiederholung von Klasse 9 nicht mehr ein entsprechender Abschluß erworben werden kann. Für das eine und das andere Prinzip mögen aus pädagogischer Sicht Gründe sprechen. Der Bildungsgang der Hauptschule ist aber herkömmlicherweise von derartigen Versetzungsentscheidungen begleitet mit der Folge, daß auf diese Weise eine die Klasse 7 - 9 begleitende Außenkontrolle gewährleistet ist, während die Gesamtschule über derartige Kontrollmechanismen nicht verfügt.

10. Unterschiede in den Abschlußprofilen

Die Hauptschule ermöglicht vier Abschlüsse (Hauptschulabschluß Klasse 9, Hauptschulabschluß Klasse 10 /Typ A/, FOR /Typ B/ und GOB) (160). Die Abschlußklassen werden zu Beginn der Jahrgangsklasse 10 nach Typ A und Typ B neu formiert (161).

Die Gesamtschule ermöglicht zwar auch formal die gleichen Abschlüsse (162), nicht aber auf Grund des gleichen Bildungsgangs. Insbesondere ergeben sich folgende Unterschiede:

-
- (159) So BVerfG, NJW 1982, S. 921. Die Versetzung braucht allerdings nicht in allen Einzelheiten durch den Gesetzgeber selbst festgelegt zu werden. Dieser kann vielmehr "den Verwaltungsgeber ermächtigen, Bestimmungen über die Versetzung eines Schülers in die nächsthöhere Klasse/Jahrgangsstufe durch Rechtsverordnung zu treffen." Vgl. zur Grundrechtsrelevanz der Versetzungsentscheidung auch BVerwGE 56, S. 155 (Fnte. 158).
- (160) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 47 und die Verordnung über die Bildungsgänge in Klasse 10 der Hauptschule v. 26.2.1980 (GV NW S. 247).
- (161) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 42.
- (162) Vgl. dazu den Beschluß der Kultusministerkonferenz v. 27./28.5.1982 über eine Rahmenvereinbarung für die gegenseitige Anerkennung von Abschlüssen an Gesamtschulen, Gemeinsames Amtsblatt des Kultusministers und des Ministers für Wissenschaft und Forschung des Landes NW 1982, S. 408 ff.

- Während in der Hauptschule der Grundkurs typischerweise in das Profil 10 Typ A einmündet und der Erweiterungskurs in das Profil 10 B führt, findet in der Gesamtschule eine Aufteilung der Schüler nach 10 Typ A und 10 Typ B nicht statt. Es bestehen vielmehr auch in der 10. Jahrgangsklasse der Gesamtschule (lediglich) zwei Leistungsdifferenzierungen in einigen Fächern (Grund- und Erweiterungskurs) und im übrigen integrierter Kernunterricht. Der Grundkurs der Gesamtschule soll danach Schüler bedienen, die

- o den Hauptschulabschluß kaum erreichen,
- o den Hauptschulabschluß glatt erreichen und
- o die Fachoberschulreife noch anstreben.

Bei entsprechendem Glück erhalten einige Schüler des Grundkurses der Gesamtschule sogar noch die Qualifikation für die gymnasiale Oberstufe.

Ein profilverstärkender Unterricht - vor allem für die Schüler mit (einfachem) Hauptschulabschluß - ist damit nicht sachgerecht gewährleistet, ebenso wenig wie eine Profilverstärkung für Schüler mit dem Ziel der Fachoberschulreife. Für beide Gruppen müßten unterschiedliche inhaltlich-methodische Schwerpunkte angeboten werden, was jedoch angesichts der breiten Schülerpopulation des Grundkurses der Gesamtschule nicht geschehen kann (163).

- Kennzeichnend ist auch, daß es an den Gesamtschulen keine guten Hauptschul-Abgangszeugnisse gibt, da diese Zeugnisse bereits in die Fachoberschulreife aufgewertet, dabei allerdings die Noten abgewertet werden (164). Im Vergleich mit dem guten Hauptschüler hat daher der Gesamtschüler den Nachteil, daß er zwar einen Fachoberschulreife-Abschluß erwirbt, dabei aber wesentlich schlechtere Noten als der Hauptschüler mit einem guten Hauptschulzeugnis erreicht. Bei Bewerbungen für einen Ausbildungsberuf ist dies ein erheblicher Nachteil.

(163) Beklagt wird dieser Zustand von den Pädagogen "vor Ort" besonders in den leistungsdifferenzierten Fächern Englisch und Mathematik.

(164) Dem entspricht, daß an den Gesamtschulen in NW zwischen 1975 und 1978 durchschnittlich 68 % eines Eingangsjahrgangs die Fachoberschulreife erreichten. Damit erwarben in der Gesamtschule gut ein Drittel mehr die Fachoberschulreife, als Schüler an den traditionellen Schulen die Fachoberschulreife oder an Gymnasien die Versetzung in die Klasse 11 erreichten, vgl. dazu Gesamtschule in NW, Abschlußbericht (s. oben Fnte 106), S. 44.

- Angesichts der in der Hauptschule erreichbaren vier Abschlußformen stellt sich die Frage, wie groß das Differenzierungsangebot in der Gesamtschule sein müßte, um dazu noch den unterschiedlichen Bildungsgängen von Realschule und Gymnasium gerecht zu werden. Die Hauptschule muß grundsätzlich mindestens zweizügig sein, jede Jahrgangsstufe der Gesamtschule müßte danach mindestens 6 Klassen haben, wenn man davon ausgeht, daß auch für die Realschule und das Gymnasium je zwei Klassen angeboten werden. Dies würde einen entsprechend großen Schuleinzugsbereich für die Gesamtschule bewirken und zugleich dazu führen, daß sich angesichts sinkender oder zumindestens stagnierender Schülerzahlen (166) die Notwendigkeit zur Auflösung weiterer Hauptschulen noch verstärkt.

11. Unterschiede in der Notengebung

Die Unterschiede zwischen Hauptschule und Gesamtschule setzen sich in der Notengebung fort. Ausgangspunkt hierfür sind die unterschiedlichen Kriterien der Leistungsbeurteilung. Während die ASchO (165), auf der die Leistungsbeurteilungen der Hauptschule beruhen, in § 25 für das herkömmliche Schulsystem von einer sechs Noten umfassenden Skala ausgeht, führt der AO-S I-Entwurf für die Gesamtschule eine acht Bewertungsstufen umfassende Notenskala ein. Dieses Bewertungssystem ist durch die Vereinbarung der Kultusminister zur gegenseitigen Anerkennung der Gesamtschulabschlüsse (162) vorgegeben. Die Anlage 2 zum AO-S I-Entwurf gibt zwar ein Umrechnungssystem an, das auf Abschlußzeugnissen Verwendung finden soll. Wie die unterschiedlichen Formulierungen der Anforderungen an die Zuerkennung bestimmter Abschlüsse zeigen, ist hinsichtlich der Notendefinition jedoch keine Homogenität gegeben. Die ASchO legt als Kriterium für die Leistungsbeurteilung den unterschiedlichen Verwirklichungsgrad der schulischen Anforderungen zugrunde, während der AO-S I-Entwurf die Anforderungen in Grund- und Zusatzanforderungen aufspaltet. Dabei gewinnt man den Eindruck, daß gerade in den Notenstufen "ausreichend" bis "gut" ein Gefälle zugunsten der Gesamtschule besteht in dem Sinne, daß bei gleichen Leistungen der Schüler in einer Gesamtschule eher eine bessere Note als in der Hauptschule erreichen kann.

(165) v. 8.11.1978 (GV NW S. 552).

(166) Vgl. dazu den Bericht des Kultusministers NW vom 22.8.1983.

Diese Sachlage ergibt sich jedenfalls aufgrund der unterschiedlichen Definitionen zwischen Hauptschule (§ 26 ASchO) einerseits und Gesamtschule (§§ 35, 38 AO-S I-Entwurf) andererseits. Die Definition der acht Gesamtschul-Bewertungsstufen, die gegenüber den bisherigen Bewertungsstufen 4, 5 und 6 bereits einige gravierende (tendenziell niveausenkende) Veränderungen erfahren haben (167), machen eine Vergleichbarkeit zu den herkömmlichen Notendefinitionen deshalb unmöglich, weil die Vergleichbarkeit von Leistungen eine Vergleichbarkeit der Leistungsmessung und Leistungsbewertung mit einheitlicher Leistungsdefinition voraussetzt (168). Die zum Teil eher an Sprachspiele erinnernden Definitionen tragen jedenfalls kaum zur Objektivierung und Vergleichbarkeit der Notenvergabe zwischen dem herkömmlichen Schulsystem und der Gesamtschule bei.

Nicht unerheblich ist für die Beurteilung eines möglichen Reformschicksals der Hauptschule in der Gesamtschule der mit dem Anspruch maximaler Binnendifferenzierung unumgängliche Notenkult, der Chancengleichheit und absolute Gerechtigkeit auf dem Verschiebebahnhof von Kerngruppen und Kursen mit unterschiedlichem Niveau bis auf die 2. Stelle hinter dem Komma demonstrieren und garantieren soll.

Hinzu kommt, daß die abschlußbezogene Notenvergabe (170) auf Grund der Vereinbarung der Kultusminister (162) zukünftig nicht mehr erfolgt. Dies bringt für die Vergleichbarkeit der Leistungsbewertungen zusätzliche Probleme. Es ist daher bereits die Sorge geäußert worden, daß bei der Vergabe der Fachoberschulreife und der Berechtigung zur Teilnahme am gymnasialen Unterricht die Maßstäbe zugunsten der Gesamtschule und zu Lasten der Hauptschule weiter erleichtert werden. Die Unklarheiten des Bewertungssystems der Gesamtschule und die Unschärfen in der Verrechnung werden dadurch zusätzlich verstärkt.

(167) Vgl. dazu Kultusminister NW, "Leistungsbewertung, Abschlüsse, Schulzeugnisse und Nachprüfungen in der Sekundarstufe I der Gesamtschule", RdErl. v. 19.2.1980 einerseits und den AO-S I-Entwurf andererseits.

(168) Vgl. dazu auch den Gegenentwurf des Philologenverbandes v. 25.3.1983, Bildung Aktuell 1983, S. 72 f.; VBE-Landesvorstand, Rahmenstellungnahme zur AO-S I, in: Schule heute 6/83, S. 3 (5).

(168) Die Definitionen der Bewertungsstufen im RdErl. des Kultusministers NW v. 2.6.1976 waren in ihrer Schlichtheit weniger Mißverständnissen ausgesetzt.

(170) Vgl. dazu den RdErl. des Kultusministers NW v. 19.2.1980 (Fnte. 167), S. 3 f.

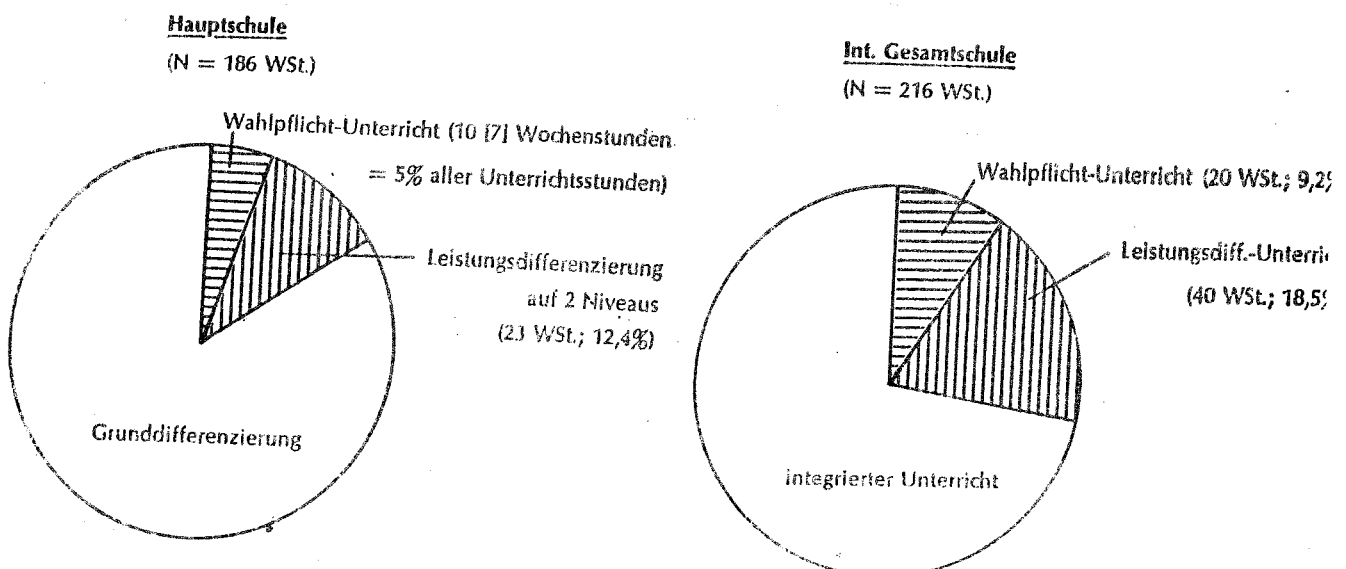
12. Kern-/Kurssystem statt Klassenverband

Zu den wichtigsten Unterschieden zwischen Hauptschule und Gesamtschule gehört die Auflösung des Klassenverbandes, der in der Hauptschule weitgehend erhalten ist, und seine Ersetzung durch ein Kern-/Kurssystem in der Gesamtschule.

Der Hauptschulunterricht findet - bezogen auf die Jahrgangsklassen 5 bis 10 - zu 82,6 % aller Unterrichtsstunden im Klassenverband und nur zu 5 % aller Unterrichtsstunden als Wahlpflichtunterricht bzw. 12,4 % aller Unterrichtsstunden als Leistungsdifferenzierung in Grund- und Erweiterungskursen statt. Der Klassenverband der Hauptschule, der den Rahmen für eine schulformspezifische Grunddifferenzierung bildet, bleibt weitgehend erhalten. Die Klassen sind in ihrer Schülerpopulation relativ homogen. Durch eine Neugruppierung der Schüler zu Beginn der Jahrgangsklasse 10 in Typ A und Typ B wird eine abschlußbezogene Profilverstärkung erreicht und ein Beitrag zu einer weiteren Homogenisierung der Schülergruppen in der einzelnen Klasse geleistet.

Die Gesamtschule löst demgegenüber mit steigenden Jahrgangsklassen zunehmend den Klassenverband auf und ersetzt ihn durch das Kern-/Kurssystem. Der integrierte Unterricht, der in der Kerngruppe stattfindet, beträgt zwar - auf die gesamte Sekundarstufe I bezogen - immerhin noch 72,3 % des gesamten Unterrichts, während der Wahlpflichtunterricht einen Anteil von 9,2 % und der leistungsdifferenzierte Unterricht 18,5 % des gesamten Unterrichts ausmacht. Da die Leistungs- und Neigungsdifferenzierungen mit aufsteigenden Jahrgangsklassen jedoch zunehmen, führt dies dazu, daß in den höheren Klassen der Gesamtschule z.T. nur noch 8 Wochenstunden im gemeinsamen Klassenverband unterrichtet werden, während in den übrigen Stunden eine Aufteilung der Schüler auf unterschiedliche Kurse stattfindet.

Anteile an differenziertem Unterricht auf den Jahrgangsstufen 5 bis 10



Mit der Auflösung des Klassenverbandes ist für die Schüler ein Verlust an festen Sozialbeziehungen verbunden, der nicht selten das kindliche Wohlbefinden beeinträchtigen kann (171).

Relativ beständige Lerngruppen und die damit verbundene Kontinuität des Lernprozesses sind aber Voraussetzungen und wesentliche Merkmale des Bildungsgangs, der sowohl inhaltliche als auch methodisch-didaktische Geschlossenheit verlangt. Je mehr aber die Gesamtschule wegen der breiten Schülerpopulation Leistungsdifferenzierungen durchführen muß, um so größer ist die Auflösung der Kerngruppen und des Klassenverbandes und um so mehr nehmen die integrativen Momente Schaden, die von einer festgefügtten Schulklasse ausgehen.

Nicht selten wird in der pädagogischen Wissenschaft hervorgehoben, daß eine ausreichende Differenzierung nur bei großvolumigen Schulen von mindestens 1000 Schülern möglich ist. Damit geht eine Vereinsamung und Isolierung gerade der jüngeren Hauptschüler einher, die besonders auf eine persönliche Zuwendung und Hilfe angewiesen sind. Die Schüler werden vielmehr in diese Großorganisationen und Mechanismen einbezogen, in denen sie sich nicht mehr zurechtfinden. Eine stabilisierende Gruppenbildung kann sich daher in einer Gesamtschule in dem gleichen Maße wie in dem herkömmlichen schulformbezogenen Schulsystem nicht herausbilden. Damit ist vielfach die Gefahr eines Schulvandalismus verbunden, der von der Isolierung der Schüler und einem dadurch hervorgerufenen Isolierungssyndrom wesentlich beeinflusst wird. Der potentielle Hauptschüler wird in der Gesamtschule sozusagen "abgeschafft", er existiert jedoch real, was zu unüberwindlichen Schwierigkeiten führt.

Gerade der Hauptschüler braucht aber den Klassenverband und die stützende Hilfe und Beziehung zu einem ihn betreuenden Lehrer. Ob die Begabung der potentiellen Hauptschüler in der Gesamtschule besser gefördert werden kann, steht dahin. Das Kurssystem jedenfalls ist bereits mit einem "pädagogischen Verschiebebahnhof" verglichen worden, der keine festen Orientierungspunkte bietet.

Die Größe der Gesamtschule zwingt zur Rationalisierung und Entfremdung und führt dadurch zu einer Entpersönlichung der Hauptschüler - eine Tendenz, die durch die Wissenschaftsorientierung des Unterrichts noch verstärkt wird.

(171) Kurt Aurin, Die Gesamtschule im Spannungsfeld, Paderborner Studien 1980, S. 75 (78); vgl. auch Lutz Dietze, Elternrecht als Bestimmungsrecht und Anspruchsgrundlage der schulischen "umfassenden Allgemeinbildung" ihrer Kinder?, NJW 1982, S. 1353 (1361), zur Frage, ob der Unterricht im Klassenverband ein erziehungsrechtliches "essential" von Verfassungsrang darstellt; dazu auch Knut Nevermann, Der Griff nach der Schulmacht RdJB 1982, S. 184 (193); Werner Nicklis, zur Didaktik der Schulformen, in: Bd. 5.1 des Handbuches "Schule und Unterricht", Hrsg. Walter Twellmann, Düsseldorf 1981, S. 37 ff.; ders., Gesamtschule, Universitätsaschenbuch Nr. 140, 2. Aufl. 1970.

Die Auflösung des Klassenverbandes und der Unterricht in Gruppen mit breiter Schülerpopulation kann zudem eine Art "Kammerdiener-syndrom" in dem Sinne hervorrufen, daß der Hauptschüler ständig den potentiellen Gymnasiasten als Vergleich heranzieht, ohne dessen auf die Studierfähigkeit abzielenden Leistungen jemals erreichen zu können. Dies führt zu einer sozialen Desintegration und widerspricht damit den Grundsätzen einer als inneres Gleichgewicht verstandenen sozialen Homöostase - Gesichtspunkte, die ebenfalls für einen schulformspezifischen Unterricht in homogenen Schülergruppen sprechen.

13. Unterschiedlicher Lehrertyp

Besonders für die jüngeren Hauptschüler sind feste Bezugspersonen wichtig, die sie in den Klassenlehrern und Fachgruppenlehrern der Hauptschule finden. Nicht der Spezialist für ein Fach der Schulstufe, sondern der eine größere Zahl von Fächern unterrichtende Fachgruppenlehrer, der seine fachunterrichtliche Tätigkeit immer wieder aus dem Ganzen und der angestrebten Bildungsgangeinheit seiner Schulform zu schöpfen weiß, ist in der Hauptschule gefragt. Ein solcher Lehrer besitzt konkrete Erfahrungen, die sich auf das Ganze eines Bildungsgangs erstrecken und die er für seinen Unterricht auf allen Schulstufen konstruktiv nutzen kann. Er vermag innerhalb eines überschaubaren Kollegiums leichter seine Erfahrungen mit Kollegen auszutauschen und sich mit ihnen in fachdidaktischen und erzieherischen Fragen abzustimmen (172).

In der Gesamtschule ist demgegenüber das Fachlehrerprinzip verwirklicht mit der Folge, daß besonders die leistungsschwächeren potentiellen Hauptschüler, die auf individuelle Förderung und Zuwendung einer festen Lehrerbezugsperson angewiesen sind, hierdurch benachteiligt werden. Mit einem Lehrerkollegium fester Bezugspersonen, an denen sich die Schüler orientieren können, sind zugleich auch Disziplinierungsprobleme zu mildern, die sich besonders mit schwächeren Schülern an den Gesamtschulen ergeben. Dabei haben die Erfahrungen gezeigt, daß sich gerade die aggressiven Tendenzen bei den potentiellen Hauptschülern in den Gesamtschulen verstärken, was darauf zurückzuführen sein dürfte, daß in der Gesamtschule die Bindungen an feste Bezugspersonen im Vergleich zur Hauptschule geringer sind.

(172) Vgl. dazu auch Katholische Elternschaft Deutschlands (KED) NW, zur Hauptschule 1981, S. 6. Bereits bei den Ausschlußberatungen zur Verfassungsänderung und Einführung der Hauptschule hatte der damalige Kultusminister Holthoff hervorgehoben, daß die Hauptschule einen ihrer Bildungsaufgabe gerecht werdenden Lehrertyp benötigt, vgl. das Protokoll über die gemeinsame Sitzung des Hauptausschusses und des Kulturausschusses v. 6.2.1968, Apr. Nr. 589/68, S. 35 und oben Fnte. 37. In Gesamtschulen wird für die Abstimmung der Lehrer in Konferenzen und Koordinierungsgremien im Verhältnis zum traditionellen Schulwesen erheblich mehr Zeit investiert.

Dieser Kritik kann nicht mit dem Hinweis begegnet werden, daß durch die Stufenlehrrerausbildung gewisse Vereinheitlichungstendenzen erkennbar werden, da die Lehrerausbildung der verfassungsrechtlichen Bestandsgarantie der Hauptschule Rechnung tragen muß und nicht umgekehrt das Erscheinungsbild der Hauptschule von den Vorgaben einer beliebig veränderbaren Lehrerausbildung abhängt (173).

14. Unterschiedliche Schülerpopulation

Mit dem Kern-/Kurssystem der Gesamtschule hängt ein weiterer Unterschied zur Hauptschule zusammen, der in der unterschiedlichen Schülerpopulation (Gruppenzusammensetzung) liegt.

Die Hauptschule ist in ihren Klassen auf eine homogene Gruppenzusammensetzung ausgerichtet. Der Klassenverband und das daraus resultierende Zusammengehörigkeitsgefühl sind in der Hauptschule entsprechend ausgeprägt. Durch die abschlußbezogene Neuformation der Schüler zu Beginn der Jahrgangsklasse 10 auf Typ A und Typ B wird die Homogenität der jeweiligen Schülergruppen noch erhöht. Die Hauptschule ist so gut dafür gerüstet, auch denjenigen Schülern, die den Hauptschulabschluß nicht schaffen, sowie Schulwechslern eine "Heimat" zu bieten.

In der Gesamtschule ist die Gruppenzusammensetzung inhomogen und die Schülerpopulationsbreite entsprechend groß. Soziale Isolierung der Leistungsschwächeren und die Gefahr der Anonymität können dabei zur Schulangst und zu negativem Sozialverhalten führen. Zugleich werden die Möglichkeiten zur Selbstbehauptung des einzelnen Schülers besonders des unteren Begabungs- und Fähigkeitsdrittels in einer sehr inhomogenen Gruppe eingeschränkt (174). Diese Tendenzen werden dadurch verschärft, daß - wie Kleingruppenforschungen ergeben haben - wechselnde Gruppenbeziehungen zu einer Abnahme von Sozialkontakten führen (175). Bezeichnend für diese Probleme ist, daß nach einer Mitteilung des Kultusministers (176) alle ausgebauten Gesamtschulen in NW einen eigenen Schulpsychologen beschäftigen.

-
- (173) Christian Stark, Staatliche Schulhoheit, Pädagogische Freiheit und Elternrecht, DÖV 1979, S. 271.
- (174) Gerhard Eiselt, Die Begrenzung schulorganisatorischer Entscheidungen von Legislative und Exekutive durch Kindes- und Elternrechte, DÖV 1979, S. 845 (849); vgl. dazu Neues Pädagogisches Lexikon, Hrsg. Groothoff/ Stallmann, 5. Aufl. 1971, Stichwort: Gesamtschule, Sp. 397 ff. Auf diese ausgeprägte Inhomogenität der Gruppen in der Gesamtschule ist auch im Gesetzgebungsverfahren zum Gesamtschulgesetz mehrfach hingewiesen worden, vgl. etwa Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Weiterbildung v. 24.6.1981, LT-Drs. 9/810, s. oben S. 59 f.
- (175) Besonders die Schüler der unteren Klassen dürften dies als Mangel empfinden. Je jünger die Schüler sind, desto mehr bedürfen sie des Gefühls der Gruppenzugehörigkeit.
- (176) Erlaß vom 28.4.1983 an die Regierungspräsidenten des Landes.

15. Organisatorische Vorkehrungen zur Sicherung des Hauptschulprofils genügen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht und widersprechen dem Grundmodell der schulformunabhängigen Gesamtschule

Läßt sich daher die NW Gesamtschule, wie sie in dem Gesamtschulgesetz schemenhaft erkennbar wird, mit der in Art. 8, 10 und 12 LV gesicherten Bestandsgarantie der Hauptschule verfassungsrechtlich nicht vereinbaren, so stellt sich die Frage, ob durch gesetzlich noch festzulegende, organisatorische Vorkehrungen die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Bestandsgarantie der Hauptschule in einer Gesamtschule erfüllt werden könnte.

Ausgangspunkt für die Beantwortung dieser Frage ist die Feststellung, daß die Verfassung die Schulform Hauptschule und den Hauptschul-Bildungsgang in seinen wesentlichen Erscheinungsformen verfassungsrechtlich sichert. Bezogen auf die Eigenständigkeit der Schulform Hauptschule bedeutet dies, daß alle Modelle einer schulformunabhängigen (schulformauflösenden) Gesamtschule diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht gerecht werden. Ob das Modell einer Kooperativen Gesamtschule, wie es in NW für die Jahrgangsklassen 7 bis 10 vorgesehen war (177), und dessen typisches Kennzeichen schulformbezogene Abteilungen unter dem "Dach" einer eigenständigen Schule mit gemeinsamer Leitung war, den verfassungsrechtlichen Ansprüchen gerecht würde, bedarf hier keiner weiteren Erörterung, da die NW Gesamtschule - und darin besteht ein wesentlicher Unterschied zum Modell der Kooperativen Schule - die bestehenden Schulformen auflösen und in sich aufnehmen soll. Solange es bei diesem schulformunabhängigen Ansatz der Gesamtschule verbleibt, können daher die verfassungsrechtlichen Ansprüche an eine schulformeigenständige Hauptschule nicht erfüllt werden.

Die NW Gesamtschule wird den verfassungsrechtlichen Anforderungen auch deshalb nicht gerecht, weil sie den Bildungsgang der Hauptschule nicht enthält und sich § 10 Abs. 2 S. 3 SchVG als Fiktion erweist. Auch durch organisatorische Vorkehrungen läßt sich der Bildungsgang der Hauptschule, wie er verfassungsrechtlich gefordert ist, in einer schulformunabhängigen Gesamtschule nicht einrichten, ohne die Grundprinzipien dieses Modells aufzugeben. Als derartige - allerdings nicht ausreichende - Organisationsmaßnahmen kämen in Betracht:

(177) Gesetz zur Änderung des SchVG v. 8.11.1977 (GV NW 1977, S. 378), s. dazu die Ausführungen oben S. 63 ff.

- Einführung einer Dreierdifferenzierung (178). Dieses Modell bietet nicht die Gewähr dafür, daß die drei Leistungsebenen das schulformbezogene Niveau von Hauptschule, Realschule und Gymnasium erreichen. Außerdem bezieht sich die Leistungsdifferenzierung auch in der Gesamtschule nur auf einige Fächer, so daß es im übrigen - besonders ausgeprägt in den unteren Jahrgangsklassen - beim integrierten, nicht äußerlich leistungsdifferenzierten Kernunterricht verbleibt. Ein eigenständiges Hauptschulprofil kann sich daher - trotz einer derartigen Dreierdifferenzierung - nicht herausbilden, zumal die Jahrgangsklassen 5 und 6 der Gesamtschule eine Leistungsdifferenzierung nicht aufweisen und den weiteren Differenzierungsmaßnahmen der Hauptschule in Grund- und Leistungskurs durch eine Dreierdifferenzierung innerhalb der Gesamtschule ebenfalls nicht Rechnung getragen werden könnte.
- Neugruppierung der Schüler nach dem "Streaming-Prinzip" ab Klasse 9. Um die Heterogenität der Klassen oder Lerngruppen zu vermindern, nehmen Gesamtschulen unter Durchbrechung des "Setting-Prinzips" (179) eine Neugruppierung der Schüler etwa ab Klasse 7 oder Klasse 9 vor.

Die Friedensschule in Münster, die als Privatschule in der Trägerschaft des Bistums Münster geführt wird und deren Modell nicht unerhebliche Abweichungen von den anderen Gesamtschulen im Lande aufweist, bietet dazu ab Klasse 9 zwei unterschiedliche Profilgruppen an, die einerseits auf FOR-Abschlüsse und FOR-Abschlüsse mit Qualifikation (FOR + GOB) (P 1) ausgerichtet sind, andererseits den Hauptschulabschluß, den FOR-Abschluß und in einzelnen Fällen auch die FOR mit Qualifikation (FOR + GOB) (P 2) vermitteln. Die Unterrichtsinhalte und die Unterrichtsmethoden sind verstärkt an der unterschiedlichen Zusammensetzung der Gruppen ausgerichtet, wobei das P 1-Profil als Erweiterungskurs der Gesamtschule geführt wird, während das P 2-Profil - jeweils mit entsprechender Differenzierung - das Grundkursniveau der Gesamtschule hat. Um eine Korrektur der Schullaufbahn trotz fehlender Gleichschrittigkeit zwischen den beiden Profilen noch zu erreichen, soll eine Zwischengruppe zwischen Grund- und Erweiterungskurs den Übergang erleichtern und Zweifelsfälle regeln. Außerdem wird durch Lift- und Verstärkungsmaßnahmen die Durchlässigkeit zwischen den beiden Profilen noch gewährleistet.

-
- (178) Die Leistungsdifferenzierung erfolgt auf drei Niveauebenen.
 - (179) Schüler lernen in den einzelnen Fächern je nach Leistung und Neigung in unterschiedlichen Gruppen.
 - (180) Dabei werden diejenigen Schüler, die sich für die 2. Fremdsprache entscheiden, zu einer Klasse zusammengefaßt, wobei vermutet wird, daß diese Schüler regelmäßig die gymnasiale Oberstufe erreichen, während Schüler mit dem Lernbereich Technik/Wirtschaft (Arbeitslehre) einen der typischen Hauptschulabschlüsse anstreben.

Bei einem anderen Modell erfolgt die Neugruppierung der Schüler bereits ab Klasse 7 nach der Wahl der 2. Fremdsprache (180).

Auch diese Maßnahmen sind nicht ausreichend, um den Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu gewährleisten. Die abschlußbezogene Neugruppierung der Schüler findet erst in den mittleren (ab Klasse 7) oder sogar oberen Jahrgangsklassen (ab Klasse 9), jedenfalls nicht gleich zu Beginn der Sekundarstufe I ab Klasse 5 - und damit wesentlich zu spät - statt. Außerdem zeigen die wissenschaftlichen Begleituntersuchungen zur Gesamtschule, daß in den Jahrgängen 7 und 8 in 3 Fächern bei einer Zweierdifferenzierung wie in NW jeweils (nur) 60 - 64 % aller Schüler auf gleichem Niveau eingruppiert waren, bei einer Dreier- oder Viererdifferenzierung ist der Anteil der in drei Fächern gleich eingruppierten Schüler noch erheblich geringer (181). Dies setzt den Neugruppierungsmöglichkeiten Grenzen.

Auch bietet - und dies sei im Vorgriff auf die Ausführungen zum Parlamentsvorbehalt bereits jetzt erwähnt - das Gesamtschulgesetz keinerlei Anhaltspunkte dafür, daß eine derartige Neugruppierung zur Sicherung des Bildungsgangs der Hauptschule zu erfolgen hat. Schon gar nicht ist dem Gesetz zu entnehmen, ab welcher Jahrgangsklasse und mit welchen Profilen oder im Hinblick auf welche Abschlüsse eine derartige Neugruppierung der Schüler erfolgen soll. Selbst wenn daher durch die Einführung eines "Streaming-Systems" der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu sichern wäre - daß dies nicht möglich ist, wurde dargelegt -, so fehlte es jedenfalls an den erforderlichen gesetzgeberischen Vorgaben, wie dabei zu verfahren ist.

-
- (181) Lukesch, Leistungsvergleich zwischen Gesamtschulen und herkömmlichen Schulen am Ende der Pflichtschulzeit in NW, in: Haenisch/Lukesch/Klaghofer/Krüger-Haenisch, Gesamtschule und dreigliedriges Schulsystem in NW, Paderborn 1979. Das Ausmaß der homogenen Gruppierung hängt erwartungsgemäß mit der Anzahl der gebildeten Niveaus zusammen. So waren im vierstufigen Berliner FEGA-System ca. 30 % im gleichen Kursniveau, im dreistufigen ABC-System waren dies ca. 50 %. Dies hat zur Folge, daß es bei einer Dreier- bzw. Viererdifferenzierung noch schwieriger ist, profilbezogene Gruppen in "Streams" zusammenzufassen und dabei den unterschiedlichen Leistungen der Schüler in den einzelnen Fächern gerecht zu werden. Dies zeigt, daß im Grunde das "Setting-System" (Lernen in nach Leistung und Neigung je Fach unterschiedlichen Gruppen) und das "Streaming-System" (Bildung von profil- und abschlußbezogenen Gruppen) sich einander ausschließen und die Gesamtschule die angestrebte Durchlässigkeit nur erreichen kann, wenn nicht nach dem "Streaming-System", sondern nach dem "Setting-System" verfahren wird.

Die Gesamtschule verstößt daher wegen ihrer Unterschiede zum Bildungsgang der Hauptschule in den Bereichen

- Methodenwahl,
- Erprobungs-/Orientierungsstufe,
- Lehrgegenstände,
- Fächerkanon/Studentafel,
- Niveau/Fachleistungsdifferenzierung,
- Wahlpflichtbereich,
- Versetzung,
- Abschlußprofil,
- Notengebung,
- Kern-/Kurssystem statt Klassenverband,
- Lehrertyp und
- Schülerpopulation

gegen die institutionelle Garantie der Hauptschule, wie sie in der Landesverfassung gesichert ist. Organisatorische Vorkehrungen zur Sicherung des Hauptschulprofils bringen keine Abhilfe, da an dem Grundmodell einer schulformunabhängigen Gesamtschule festgehalten wird, das weder eine eigenständige Schulform Hauptschule noch einen spezifischen Hauptschul-Bildungsgang ermöglicht.

Ob es gelingen würde, bei einem schulformbezogenen Modell einer additiven oder kooperativen Schule - unter Verzicht auf eine schulformunabhängige Orientierungsstufe in den Jahrgangsklassen 5 und 6 - durch entsprechende organisatorische Vorgaben der institutionellen Garantie der Hauptschule gerecht zu werden, erscheint mehr als zweifelhaft. Aber diese Frage braucht angesichts der Tatsache, daß die NW Gesamtschule schulformunabhängig sein soll, nicht weiter vertieft zu werden.

Teil B

Parlamentsvorbehalt

Das Gesamtschulgesetz verstößt nicht nur gegen die institutionelle Garantie der Hauptschule, sondern auch gegen die Grundsätze des aus dem Rechtsstaats- und Demokratieprinzip in Art. 20 GG abzuleitenden Parlamentsvorbehalts. Dies gilt insbesondere für die Regelung in § 4 e SchVG (Gesamtschule), § 10 Abs. 2 S. 2 u. 3 SchVG (Bildungsgang der Hauptschule) und § 10 Abs. 4 SchVG (Bedürfnisfeststellung und Verfahren zur Ermittlung des Elternwillens).

I.

Grundsatz: Wesentliches für die
Grundrechtsverwirklichung
ist durch Parlament zu regeln

Ausgangspunkt für die Verfassungswidrigkeit der vorgenannten Regelungen ist die Erkenntnis, daß alle für die Grundrechtsverwirklichung wesentlichen Gegenstände durch das Parlament zu regeln sind und nicht der Verwaltung überlassen werden dürfen.

Das BVerfG hat dazu in zahlreichen Entscheidungen allgemein (182) und zum Schulbereich speziell (183) den Grundsatz entwickelt,

(182) Vgl. dazu etwa Urt. v. 05.08.1966 - 1 BvF 1/61 - BVerfGE 20, S. 150 (Sammlungsgesetz); B.v. 12.01.1967 - 1 BvR 169/63 - BVerfGE 21, S. 73 (Grundstücksverkehrsgesetz); B.v. 14.03.1972 - 2 BvR 41/71 - BVerfGE 33, S. 1 (Strafgefängene); B.v. 09.05.1972 - 1 BvR 518/62 u. 308/64 - BVerfGE 33, S. 125 (Facharzt); Urt. v. 18.07.1972 - 1 BvL 32/70 u. 25/71 - BVerfGE 33, S. 303 (numerus clausus); Urt. v. 29.05.1973 - 1 BvR 424/71 u. 325/72 - BVerfGE 35, S. 79 (Nds. Hochschulurteil); B.v. 28.10.1975 - 2 BvR 883/73, 879/74, 497/74, 526/74 - BVerfGE 40, S. 237 = NJW 1976, S. 34 (verwaltungsrechtliches Vorverfahren bei Strafvollzugsmaßnahmen); B.v. 19.04.1978 - 2 BvL 2/75 - BVerfGE 47, S. 210 (Einkommensteuer); B.v. 08.08.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, S. 89 = DVBl. 1979, S. 45 = DÖV 1979, S. 49 = JZ 1979, S. 178 m. Anm. Fiedler (S. 184) = NJW 1979, S. 359 (Kalkar); B.v. 8.1.1981 - 2 BvL 3,9/77 - BVerfGE 56, S. 1 (Kriegsopferversorgung). Vgl. auch VerfGH NW, Urt.v. 3.1.1983 - VerfGH 6/82 - (Ersatzschulfinanzierung).

(183) Urt. v. 06.12.1972 - 1 BvR 230/70 u. 95/71 - BVerfGE 34, S. 165 = NJW 1973, S. 133 (Hess. Förderstufe); B.v. 27.01.1976 - 1 BvR 2325/73 - BVerfGE 41, S. 251 = NJW 1976, S. 1309 (Speyer-Kolleg); B.v. 22.06.1977 - 1 BvR 799/76 - BVerfGE

daß "der Gesetzgeber verpflichtet ist, - losgelöst vom Merkmal des 'Eingriffs' - in grundlegenden normativen Bereichen, zumal im Bereich der Grundrechtsausübung, soweit diese staatlicher Regelung zugänglich ist, alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen" (184).

"In welchen Bereichen danach staatliches Handeln einer Rechtsgrundlage im förmlichen Gesetz bedarf, läßt sich nur im Blick auf den jeweiligen Sachbereich und die Intensität der geplanten oder getroffenen Regelung ermitteln. Die verfassungsrechtlichen Wertungskriterien sind dabei in erster Linie den tragenden Prinzipien des Grundgesetzes, insbesondere den vom Grundgesetz anerkannten und verbürgten Grundrechten zu entnehmen. Nach den gleichen Maßstäben beurteilt sich, ob der Gesetzgeber, wie der verfassungsrechtliche Gesetzesvorbehalt weiter fordert, mit der zur Prüfung vorgelegten Norm die wesentlichen normativen Grundlagen des zu regelnden Rechtsbereichs selbst festgelegt und dies nicht dem Handeln etwa der Verwaltung überlassen hat" (185).

Dieser Parlamentsvorbehalt zugunsten des Gesetzgebers gilt dabei unabhängig von der Frage, ob es sich um einen Eingriff im Sinne der klassischen Eingriffsverwaltung oder auch um leistungsstaatliche Tätigkeit handelt (186).

Abgestuft nach dem Grad der Wesentlichkeit lassen sich aus dem Grundsatz vom Vorbehalt des Gesetzes folgende Stufen von gesetzgeberischer Regulationsintensität ableiten:

45, S. 400 = NJW 1977, 1723 (Hess. Oberstufe I); B.v. 21.12.1977 - 1 BvL 1/75, 1 BvR 147/75, BVerfGE 47, S. 46 = BayVBl. 1978, S. 303, = DÖV 1978, S. 244 = DVBl. 1978, S. 263 = JZ 1978, S. 304 = NJW 1978, S. 807 (Sexualkunde) (ergangen auf Vorlagebeschluß des BVerwG, Urt. v. 15.11.1974 - VII C 8/73 - BVerwGE 47, S. 194); B.v. 26.02.1980 - 1 BvR 684/78 - BVerfGE 53, S. 185 = NJW 1980, S. 2403 (Hess. Oberstufe II); B.v. 20.10.1981 - 1 BvR 640/80 - DÖV 1982, S. 239 m. Anm. Brun-Otto Bryde (S. 243) = DVBl. 1982, S. 401 m. Anm. Gunter Kisker (S. 886) = NJW 1982, S. 921 = NVwZ 1982, S. 242 (LS) = RdJB 1982, S. 309 (Versetzung/Schulentlassung).

(184) So BVerfGE 49, S. 89 (126 f) unter Hinweis auf BVerfGE 34, S. 165 (192); BVerfGE 40, S. 237 (249); BVerfGE 41, S. 251 (260); BVerfGE 45, S. 400 (417f); BVerfGE 47, S. 46 (78); BVerfGE 48, S. 210 (221) (Nachw. Fnte. 182).

(185) BVerfG (Fnte. 182), BVerfGE 49, S. 89 (Kalkar).

(186) Vgl. dazu etwa BVerfGE 20, S. 150; BVerfGE 33, S. 303 (307); BVerfGE 40, S. 237 (248); BVerfGE 41, S. 251 (259 f); BVerfGE 47, S. 46 (78 ff); BVerfGE 49, S. 89 (126 f); BVerfG, NJW 1982, S. 921 (Nachw. Fnte. 182 u. 183).

- Einer parlamentsgesetzlichen Vollregelung bedürfen die wesentlichen, besonders wichtigen Grundentscheidungen, die der Gesetzgeber selbst ohne Delegationsermächtigung an Verordnungsgeber oder (einfache) Verwaltung regeln muß. Der Gesetzesvorbehalt ist hier zu einem zum Delegationsverbot verdichteten Parlamentsvorbehalt konzentriert.
- Wichtige Entscheidungen außerhalb dieses Bereichs bedürfen einer gesetzgeberischen Regelung in den Grundzügen, im übrigen einer präzise vorprogrammierten Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung (Art. 80 GG, Art. 70 LV).
- Bei weniger wichtigen Fragen reicht eine Globalermächtigung an den Verordnungsgeber.
- Bei den unwesentlichen Fragen ist eine Parlamentsmitwirkung überhaupt entbehrlich (187).

Diese Grundsätze und Ausgangspunkte legen auch das BVerwG (188) und die übrige verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung (189) ihrer Prüfung zugrunde. Auch hier besteht im Grundsatz Einigkeit dar-

(187) Vgl. dazu Hans-Uwe Erichsen, Rechtsgutachten, 1982, S. 29 ff; Günter Kisker, Neue Aspekte im Streit um den Vorbehalt des Gesetzes, NJW 1977, S. 1313; Klaus Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2, § 37 I 4 m.w. Nachw.; Bernhard Stürer, Prüfungsordnung und Grundgesetz, JR 1974, S. 445.

(188) B.v. 15.11.1974 - VII C 8/73 - BVerwGE 47, S. 194 = NJW 1975, S. 1180 (Sexualkunde I); B.v. 15.11.1974 - VII C 12/74 - BVerwGE 47, S. 201 = NJW 1975, S. 1182 (5-Tage-Woche); Urt. v. 14.07.1978 - 7 C 11/76 - BVerwGE 56, S. 155 = DÖV 1978, S. 845 = MDR 1978, S. 1050 = NJW 1979, S. 229 m. Anm. Raimund Wimmer (S. 230) (Versetzung); B.v. 25.10.1978 - 7 B 195.78 - DVBl. 1979, S. 354 (additive Gesamtschule); Urt. v. 22.03.1979 - 7 C 8.73 - BVerwGE 57, S. 360 = NJW 1979, S. 1616 (Sexualkunde II); Urt. v. 25.03.1981 - 7 C 8.79 - DÖV 1981, S. 679 (Verwaltungsprüfung AOK); B.v. 29.05.1981 - 7 B 169.80 - DÖV 1981, S. 681 = DVBl. 1982, S. 855 (LS) = NJW 1982, S. 250 = NVwZ 1982, S. 104 (LS) (Sozialverhalten/Zugniserteilung für Grundschulklasse) (gleichlautend 7 B 170.80); Urt. v. 23.10.1981 - 7 C 57.79 - DVBl. 1982 - S. 301 (Kraftdroskengenehmigung); Urt. v. 13.01.1982 - 7 C 95.80 - BVerwGE 64, S. 308 = DÖV 1982, S. 362 m. Anm. Frank Hennecke (S. 365) = DVBl. 1982, S. 414 = JZ 1982, S. 345 = NJW 1982, S. 1410 = NVwZ 1982, S. 378 (LS) m. Anm. Ingo Richter, Gesetzesvorbehalt im Schulwesen - Zur Lateinentscheidung des BVerwG, S. 357 (Pflichtfremdsprache in der Bremer Orientierungsstufe/Lateinentscheidung).

(189) OVG Koblenz, Urt. v. 09.05.1973 - 2 A 74/72 - NJW 1973, S.

ber, daß das Rechtsstaatsprinzip und das Demokratieprinzip den Gesetzgeber verpflichten, die wesentlichen Entscheidungen - auch im Schulwesen - selbst zu treffen und nicht der Verwaltung zu überlassen (190). Der VerfGH NW hat dies im Urteil zur Ersatz-

1663; OVG Münster, Urt. v. 25.07.1975 - V A 421/75 - NJW 1976, S. 725 (Voraussetzungen einer zwangsweisen Schulentlassung); BayVGh, E.v. 28.03.1974 - V f 7-VII-73 - BayVB1. 1974, S. 338 (Mengenlehre); Hess. VGh, B.v. 18.08.1976 - VI TG 368/76 - DÖV 1977, S. 211 m. Anm. Frank Hennecke (S. 214) = JZ 1977, S. 223 m. Anm. Rupp = NJW 1976, S. 1856 (Hess. Oberstufe); Urt. v. 24.06.1977 - V A 722/75 - DVBl. 1978, S. 278; OVG Münster, B.v. 20.12.1976 - V B 1639/76 - NJW 1977, S. 826 (Neugestaltung der gymnasialen Oberstufe in NW); OVG Münster, B.v. 18.8.1977 - VII A 338/74 - DVBl. 1978, S. 62 (Kalkar); BayVerfGH, E.v. 27.03.1980 - Vf. 4-7/79 - BayVB1. 1980, S. 368 = NJW 1980, S. 1838 (Anhörung der Erziehungsberechtigten bei Schulordnungsmaßnahmen); VG Regensburg, Urt. v. 15.10.1980 - R/O 1 K 80 A 1462 - RdJB 1981, S. 66 (Fall Schanderl); BayVerfGH, E.v. 27.05.1981 - Vf. 15 - VII/80, 4,5 VII/81 - DÖV 1982, S. 691 m. Anm. Franz Hennecke = NJW 1982, S. 1089 (Fall Schanderl); BayVGh, Urt. v. 08.02.1982 - 7 B 80 A 2243, 2244, 2245 - DVBl. 1982, S. 457 m. Anm. Ludwig Gramlich (S. 745) (Fall Schanderl).

- (190) So etwa BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 47, S. 192 (Sexualkunde I) m.w.Nachw. Dem hat sich auch die Literatur im Grundsatz angeschlossen, vgl. etwa Hartmut Bauer, Der Gesetzesvorbehalt im Subventionsrecht, DÖV 1983, S. 53; Brun-Otto Bryde, Die Kontrolle von Schulnoten in verwaltungsrechtlicher Dogmatik und Praxis, DÖV 1981, S. 193; ders., Neue Entwicklungen im Schulrecht, DÖV 1982, S. 661; Deutscher Juristentag (DJT), Nach welchen rechtlichen Grundsätzen sind das öffentliche Schulwesen und die Stellung der an ihm Beteiligten zu regeln?, Sitzungsbericht M zum 51. DJT 1976; Lutz Dietze, Elternrecht als Bestimmungsrecht und Anspruchsgrundlage der schulischen "umfassenden Allgemeinbildung" ihrer Kinder?, NJW 1982, S. 1353; Wilhelm Ebert, Mehr pädagogische Freiheit durch mehr Gesetz?, RdJB 1981, S. 207; Gerhard Eiselt, Die Begrenzung schulorganisatorischer Entscheidungen von Legislative und Exekutive durch Kindes- oder Elternrechte, DÖV 1979, S. 845; ders. Richtlinien für Unterricht und Erziehung im Schulwesen als administrativ gesetztes Recht, DÖV 1980, S. 405; Hans-Uwe Erichsen, Besonderes Gewaltverhältnis und Sonderverordnung, FS Hans Julius Wolff, 1973, S. 219; ders., Grundrechtseingriff im besonderen Gewaltverhältnis, VerwArch. Bd. 63 (1972), S. 441; ders., Geltung und Reichweite von Gesetzes- und Parlamentsvorbehalt, VerwArch. Bd. 67 (1976), S. 93; ders., Zum staatlich-schulischen Erziehungsauftrag und zur Lehre vom Gesetzes- und Parlamentsvorbehalt, VerwArch. Bd. 69 (1978), S. 389; ders., Zum Verhältnis von Gesetzgebung und Verwaltung nach dem GG, VerwArch. Bd. 70 (1979), S. 249;

ders., Staats- u. Verfassungsgerichtsbarkeit II, 2. Aufl. 1979, S. 23 ff.; Hans-Ulrich Evers, Parlamentszuständigkeit zur inhaltlichen Gestaltung des Unterrichts - untersucht am Beispiel des Schulgesetzes für Ba.-Wü., RdJB 1982, S. 227 u. 336; Dieter Falckenberg, Zum Vorbehalt des Gesetzes im Schulverhältnis, BayVBl. 1978, S. 166; Wolfgang Gabler, Zum Verhältnis von Verrechtlichung und pädagogischer Freiheit, RdJB 1982, S. 216; Max Hofmeister, Lücken des Rechtsstaats im Recht der Schule, BayVBl. 1975, S. 324; Dieter Jesch, Gesetz und Verwaltung, 1961, S. 102, 205 ff; Gunter Kisker, Neue Aspekte im Streit um den Vorbehalt des Gesetzes, NJW 1977, S. 1313; Norbert Nieues, Schul- und Prüfungsrecht, 1976, S. 155 ff; ders., Referat in der Abteilung Schule im Rechtsstaat des 51. DJT, Sitzungsberichte M, München 1976; ders., Der Vorbehalt des Gesetzes im Schulwesen - eine Zwischenbilanz -, DVBl. 1980, S. 465; Walter Krebs, Vorbehalt des Gesetzes und Grundrechte, 1975, S. 110 ff; Dieter Löhning, Der Vorbehalt des Gesetzes im Schulverhältnis, 1974; Christian-Friedrich Menger, Kommunal Satzungen als Strafnormen, VerwArch. Bd. 63 (1972), S. 447; Knut Nevermann, Lehrplanrevision und Vergesetzlichung - verfassungsrechtliche Grenzen der Parlamentarisierung curricularer Entscheidungen, VerwArch. Bd. 71 (1980), S. 241; ders., Der Griff nach der Schulmacht, RdJB 1982, S. 184; Thomas Oppermann, Kulturverwaltungsrecht, Tübingen 1969; ders., Nach welchen rechtlichen Grundsätzen sind das öffentliche Schulwesen und die Stellung der an ihm Beteiligten zu ordnen?, Gutachten C zum 51. DJT, München 1976; Fritz Ossenbühl, Verwaltungsvorschriften und Grundgesetz, 1968, S. 187 ff; ders., Schule im Rechtsstaat, DÖV 1977, S. 801; ders., Aktuelle Probleme der Gewaltenteilung, DÖV 1980, S. 545; ders., Kernenergie im Spiegel des Verfassungsrechts, DÖV 1981, S. 1; ders., Das elterliche Erziehungsrecht im Sinne des GG, Berlin 1981; ders., Die pädagogische Freiheit und die Schulaufsicht, DVBl. 1982, S. 1157; Eckart Pieske, Gesetzesvorbehalt im schulrechtlichen Bereich unter besonderer Berücksichtigung der pädagogischen Freiheit, DVBl. 1979, S. 329; ders., Das Schulrecht ist in Bewegung geraten, RdJB 1981, S. 187; Ingo Richter, Referat in der Abteilung Schule im Rechtsstaat des 51. DJT, Sitzungsberichte M, München 1976; ders., Gesetzesvorbehalt im Schulwesen - Zur Lateinentscheidung des BVerwG, NVwZ 1982, S. 357; Michael Ronellenfisch, Das besondere Gewaltverhältnis - ein zu früh totgesagtes Rechtsinstitut, DÖV 1981, S. 933; ders., Entwicklungstendenzen in der Rechtsprechung zum besonderen Gewaltverhältnis, VerwArch. Bd. 73 (1982), S. 245; Jürgen Röthers, Gesamtschule und Verfassung, StuGR 1982, S. 14; Hans-Hermann Scheffler, Wachsende Bedeutung der Verwaltungsvorschriften, DÖV 1980, S. 236; Eberhard Schmidt-Aßmann, Verwaltungsorganisation zwischen parlamentarischer Steuerung und exekutivischer Organisationsgewalt, FS für Hans-Peter Ipsen, 1977, S. 333; Schule im Rechtsstaat, Bd. 1, Entwurf für ein Landesschulgesetz, Bericht der Kommission Schulrecht des DJT, München 1981; Schule im Rechts-

schulfinanzierung (191) unterstrichen und die getroffene Neuregelung des EFG für verfassungswidrig erklärt, wenn der Gesetzgeber den unbestimmten Verfassungsbegriff der erforderlichen Gesamtkosten der Privatschulen nicht durch Maßstäbe konkretisiert habe, aus denen sich mit genügender Bestimmtheit und Voraussehbarkeit ergebe, in welcher Höhe, nach welchen Kriterien und nach welchem Verfahren die Privatschulen Zuschüsse zu ihren Gesamtkosten zu erwarten hätten.

staat, Bd. 2, Gutachten für die Kommission Schulrecht des DJT erstattet von Gunter Kisker/Ruppert Scholz/Hans Bismarck, München 1980; Sellschopp, Das Schulverhältnis und der Gesetzesvorbehalt, DÖV 1971, S. 413; Horst Sendler, Gesetzesrecht und Richterrecht im Schulwesen, DVBl. 1982, S. 381; Christian Starck, Der Gesetzesbegriff des GG, S. 281 ff; ders., Organisation des öffentlichen Schulwesens, NJW 1976, S. 1375; ders., Staatliche Schulhoheit, pädagogische Freiheit und Elternrecht, DÖV 1979, S. 269; Gerd Stein, Verrechtlichung von Schulbuchgenehmigung und -auswahl: Sicherung pädagogischer Freiheit vor Ort?, RdJB 1982, S. 238; Klaus Stern, Staatsrecht, Bd. II, § 37 I 4 (S. 571 ff); Bernhard Stürer, Prüfungsordnung und Grundgesetz, JR 1974, S. 445; Thomas Wölfling, Grundrechtliche Gesetzesvorbehalte und Grundrechtsschranken, Berlin 1981.

(191) VerfGH NW, Urt.v. 3.1.1983 - VerfGH 6/82 -.

II.

Gegenstände der Regelungsbedürftigkeit
durch Parlamentsentscheidung

Besteht über diese Grundsätze und Ausgangspunkte weitgehende Einigkeit, so konzentrieren sich die Erörterungen auf die Frage, welche Gegenstände derart wichtig sind, daß sie einer parlamentsgesetzlichen Vollregelung bedürfen, in welchen Bereichen eine präzise vorprogrammierte Ermächtigung an den Verordnungsgeber erforderlich ist, in welchen Fällen eine Globalermächtigung genügt und in welchen Bereichen eine Parlamentsmitwirkung überhaupt erforderlich ist. Mit dem Kriterium der "Wesentlichkeit für die Grundrechtsverwirklichung" ist zwar ein Ausgangspunkt hierfür gewonnen. Die Abgrenzung der danach dem Parlament zukommenden Regelungsgegenstände von denjenigen, die durch die Verwaltung ausgefüllt werden können, liegt jedoch damit noch nicht in dem Sinne exakt fest, daß sich die Lösung des Einzelfalls geradezu anbietet und auf der Hand liegt. Es bedarf vielmehr einer Wertung, um nach dem Kriterium der "Wesentlichkeit" zu entscheiden, welche Regelungsgegenstände dem Parlamentsvorbehalt unterliegen und welche Bereiche der Verwaltung zur Ausfüllung offenstehen.

1. Fallbeispiele in der Rechtsprechung

Um den Bereich der "Wesentlichen für die Grundrechtsverwirklichung", der dem Parlamentsvorbehalt unterliegt, von den "nicht so wesentlichen" Regelungsbereichen abzugrenzen, erscheint es zweckmäßig, sich an Fallbeispielen der Rechtsprechung zum Schulrecht zu orientieren und daraus Anhaltspunkte für die Abgrenzung des "Wesentlichen" zu gewinnen.

1.1 Grundfragen der Schulorganisation

In mehreren Entscheidungen hat sich die Rechtsprechung dazu geäußert, daß Grundfragen der Organisation des öffentlichen Schulwesens dem Parlamentsvorbehalt unterliegen (192). Der Gesetzgeber hat danach selbst die Grundzüge der Schulorganisation im Gesetz festzulegen und darf sie nicht der Verwaltung zur selbständigen Regelung überlassen.

(192) Vgl. etwa BVerfG, Urt. v. 06.12.1972 - 1 BvR 230/70 u. 95/71 - BVerfGE 34, S. 165 (245) (Förderstufe); BVerfG,

Im Förderstufen-Urteil (193) hat das BVerfG in diesem Zusammenhang hervorgehoben, daß "die wesentlichen Merkmale einer als Pflichtschule eingeführten Förderstufe ... durch Gesetz festgelegt werden" müssen. Diesen Anforderungen sei das Gesetz zur obligatorischen Einführung der Förderstufe in Hessen gerecht geworden, weil sich nach Auffassung des BVerfG "durch Auslegung aufgrund des Sinnzusammenhangs dieser Normen mit anderen Vorschriften des SchVG und aus dem gesetzgeberischen Ziel der Regelung in Verbindung mit den seit 1955 in Hessen mit dieser Schulform durchgeführten Versuchen" ausreichende Anhaltspunkte für die Organisationsstruktur dieser Schulform ergeben hätten. Zugleich hat das BVerfG darauf hingewiesen, daß der Staat "durch schulorganisatorische Maßnahmen nie den ganzen Werdegang des Kindes regeln" darf und es ihm verwehrt ist, "die Kinder übermäßig lange in einer Schule mit undifferenziertem Unterricht festzuhalten" (194).

Im 1. Beschluß zur Hess. Oberstufe (195) hat das BVerfG auch die gesetzlichen Vorgaben zur Neuordnung der gymnasialen Oberstufe in

B.v. 22.06.1977 - 1 BvR 799/76 - BVerfGE 45, S. 400 (Hess. Oberstufe I); OVG Münster, B.v. 20.12.1976 - V B 1639/76 - NJW 1977, S. 826 (Neugestaltung der gymnasialen Oberstufe in NW).

(193) BVerfGE 34, S. 165 (245): "Es ist ein Gebot der Rechtsstaatlichkeit, daß die gesetzlichen Vorschriften, die die Einführung der obligatorischen Förderstufe zum Gegenstand haben, auch die wesentlichen Merkmale dieser Schulform festlegen. Das verlangt nicht nur der rechtsstaatliche Grundsatz der Normklarheit, sondern vor allem das Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, das den Gesetzgeber verpflichtet, im Bereich der Grundrechtsausübung die der staatlichen Gestaltung offenliegende Rechtssphäre selbst abzugrenzen und nicht dem Ermessen der Verwaltungsbehörde zu überlassen."

(194) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 34, S. 165 (183, 187).

(195) BVerfG, B.v. 22.06.1977 - 1 BvR 799/76 - BVerfGE 45, S. 400: "Das Rechtsstaatprinzip und das Demokratieprinzip des GG verpflichten den Gesetzgeber, die wesentlichen Entscheidungen im Schulwesen selbst zu treffen und nicht der Schulverwaltung zu überlassen. Das gilt insbesondere für die der staatlichen Gestaltung offenliegende Rechtssphäre im Bereich der Grundrechtsausübung".

Hessen für verfassungsmäßig erklärt. Das Gesetz enthielt detaillierte Aussagen zur Einführungsphase und zum nachfolgenden Kurssystem, zu Grund- und Leistungskursen und den zu wählenden Unterrichtsfächern und Aufgabenfeldern, zur Leistungsbewertung nach dem Punktsystem und zur Feststellung der Gesamtqualifikation (196).

Das BVerfG weist in diesem Zusammenhang auf die Entscheidung des Hess. VGH (197) hin, der folgende Gegenstände für durch den Gesetzgeber regelungsbedürftig hält:

- Auflösung des Klassenverbandes und Einführung des Kurssystems,
- Wahl der Fächer durch den Schüler nach Grund- und Leistungskursen,
- Einbeziehung der in den Grund- und Leistungskursen erreichten Punktzahlen in die Gesamtqualifikation.

Das Gesetz über die Neuordnung der gymnasialen Oberstufe werde diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht, zumal wenn man berücksichtige, daß es sich um eine Übergangsregelung handle.

(196) Vgl. dazu § 1 des hessischen Gesetzes über die Neuordnung der gymnasialen Oberstufe v. 26.10.1976 (GVBl. I, S. 433):

"(2) Die gymnasiale Oberstufe gliedert sich in die Einführungsphase und das nachfolgende Kurssystem. Das Kurssystem soll dem Schüler Gelegenheit geben, in Kombination von verbindlichen und frei gewählten Grund- und Leistungskursen die allgemeine Hochschulreife zu erwerben oder sich auf eine berufliche Ausbildung vorzubereiten. Unter den Leistungskursen muß entweder eine Fremdsprache, Mathematik oder eine Naturwissenschaft gewählt werden. Die Unterrichtsfächer mit Ausnahme des Faches Sport werden folgenden drei Aufgabenfeldern zugeordnet: Dem sprachlich-literarisch-künstlerischen Aufgabenfeld, dem gesellschaftswissenschaftlichen Aufgabenfeld, dem mathematisch-naturwissenschaftlich-technischen Aufgabenfeld.

(3) Die Leistungsbewertung in der gymnasialen Oberstufe erfolgt nach einem Punktsystem, das die bisherige Bewertung nach Noten ersetzt und Grundlage für die Feststellung der Gesamtqualifikation und der damit verbundenen Berechtigungen bildet; die Gesamtqualifikation setzt sich aus den in Grund- und Leistungskursen sowie den in der Abiturprüfung erreichten Punkten zusammen."

(197) B.v. 18.8.1976 - VI TG 368/76 - NJW 1976, S. 1856 (Hess. Oberstufe).

In seinem 2. Beschluß zur Neuordnung der gymnasialen Oberstufe in Hessen (198) hat das BVerfG auch die weitere Neuordnung der gymnasialen Oberstufe in Hessen (199) für verfassungsmäßig und mit den Grundsätzen des Parlamentsvorbehalts für vereinbart erklärt. Das zur Überprüfung gestellte Gesetz beinhaltete spezifische Regelungen über die Unterrichtsfächer und deren Zusammenfassung in Aufgabenfelder, die im einzelnen im Gesetz benannt wurden. Außerdem waren im Gesetz die Fächer der Leistungskurse (Leistungsfächer) und die Wahlmöglichkeiten jeweils aufgeführt. Angesichts einer derart detaillierten Regelung hat der Gesetzgeber nach Auffassung des BVerfG den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Parlamentsvorbehalts genügt.

Im Beschluß zur Neugestaltung der gymnasialen Oberstufe in NW hat das OVG Münster (200) unter Anwendung dieser Grundsätze eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage bei der Regelung von Schulorganisationsmaßnahmen verlangt und dazu ausgeführt:

"Mit generalklauselartigen Bestimmungen und pauschalen Organisationsermächtigungen kann der Schule oder Schulverwaltung allenfalls die Befugnis verliehen werden, einfache Geschäfte des laufenden Schulbetriebs zu regeln und zu gestalten. Dazu gehören nicht die Auflösung der Klassenverbände zugunsten eines Kurssystems und die Ausgestaltung der Leistungsbewertungen nach einem Punktsystem" (201).

1.2 Bildungsgänge, Bildungs- und Erziehungsziele

Der Gesetzgeber hat bei Einführung neuer Schulformen auch die Grundzüge der Bildungsgänge selbst zu regeln. Auch darauf hat das BVerfG im Förderstufen-Urteil hingewiesen (202).

(198) B.v. 26.02.1980 - 1 BvR 684/78 - BVerfGE 53, S. 185 = NJW 1980, S. 2403 (Hess. Oberstufe II).

(199) Vgl. dazu das hessische Gesetz über die Neuordnung der gymnasialen Oberstufe vom 21.06.1977 (GVBl. I 284).

(200) B.v. 20.12.1976 - V B 1639/76 - NJW 1977, S. 826.

(201) m.Hinw. auf Norbert Niehues, Schul- und Prüfungsrecht, 1976, Rdn. 125-128 sowie dens. Thesen zum Referat der Abteilung "Schule im Rechtsstaat", 51. DJT, Sitzungsberichte M, 1976, zu 7 a.

(202) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 34, S. 165.

Der Gesetzgeber hat dabei neben den wesentlichen Merkmalen der verschiedenen Bildungsgänge auch die jeweiligen Bildungs- und Erziehungsziele ("Grob- und Feinlernziele") (203) selbst festzulegen, wobei die "Feinlernziele" durch Rechtsverordnung und ggf. durch Verwaltungsvorschriften geregelt werden können (204).

Im Sexualkunde-Beschluß hat das BVerfG (205) die Verpflichtung des Gesetzgebers hervorgehoben, "die Entscheidung über die Einführung einer Sexualerziehung in den Schulen selbst zu treffen." Dabei gehe es "in erster Linie darum, den Erziehungsauftrag der Schule als eine parlamentarische Leitentscheidung mit hinreichender Bestimmtheit zu umschreiben." Die Einführung der Sexualerziehung als neuartiges Unterrichtsprinzip oder Unterrichtsfach bedarf daher einer besonderen gesetzlichen Grundlage, in der nach Auffassung des BVerfG folgende Gegenstände zu regeln sind:

- "Die Festlegung der Erziehungsziele in den Grundzügen ('Grob- und Feinlernziele'),
- die Frage, ob Sexualerziehung als fächerübergreifendes Unterrichtsprinzip oder als besonderes Unterrichtsfach mit etwaigen Wahl- oder Befreiungsmöglichkeiten durchgeführt werden soll,
- das Gebot der Zurückhaltung und Toleranz sowie der Offenheit für die vielfachen im sexuellen Bereich möglichen Wertungen und
- das Verbot der Indoktrinierung der Schüler,
- ferner die Pflicht, die Eltern zu informieren" (206).

Ausgelöst wurde diese Entscheidung durch einen Vorlagebeschluß des BVerwG (207), wonach der Gesetzgeber die Bildungs- und Erziehungsziele selbst festzulegen hat (208).

(203) Vgl. dazu Norbert Niehues, Der Vorbehalt des Gesetzes im Schulwesen, DVBl. 1980, S. 465.

(204) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 45, S. 400 (Hess. Oberstufe I); BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); BVerfG (Fnte. 188), BVerwGE 57, S. 360 (Sexualkunde I); BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 57, S. 350 (Sexualkunde II).

(205) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 47, S. 46.

(206) BVerfGE 47, S. 46 (83).

(207) B.v. 15.11.1974 - VII C 8.73 - BVerwGE 47, S. 192 = NJW 1975, S. 1180 (Sexualkunde I).

(208) BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 47, S. 192: "Das Rechtsstaatsprinzip und Demokratieprinzip des GG verpflichten den Gesetzgeber, die wesentlichen Entscheidungen im Schulwesen, zu denen die Festlegung der Bildungs- und Erziehungsziele gehört, selbst zu treffen und nicht der Schulverwaltung zu überlassen ... Zu den wesentlichen Entscheidungen im Schul-

In einer weiteren Entscheidung zur Hamburger Sexualerziehung hat das BVerwG (209) diese Grundsätze aufgenommen und festgestellt, daß die gesetzliche Neuregelung den genannten Anforderungen des Gesetzesvorbehalts gerecht werde (210). Der Gesetzgeber hat bei der Festlegung der Bildungs- und Erziehungsziele die Richtung anzugeben, das Zielspektrum festzulegen und so eine Vorgabe für das Gesamtunterrichtsprogramm in den Grundzügen aufzustellen (211).

wesen, deren Festlegung jedenfalls in den Grundzügen dem Gesetzgeber vorbehalten ist, gehören wegen ihrer zentralen Bedeutung die Bildungs- und Erziehungsziele ... , dies zumal in einem Bereich wie der hier streitigen Sexualerziehung, die besonders stark das durch Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG geschützte elterliche Erziehungsrecht berührt. Bei der hier in Frage stehenden Sexualerziehung wird der Gesetzgeber mit der Festlegung der Erziehungsziele in den Grundzügen auch die grundlegende Entscheidung zu treffen haben, ob die Sexualerziehung als fächerübergreifendes Unterrichtsprinzip, wie dies die Richtlinien der Schulbehörde der Beklagten vorsehen, oder als fachgebundener Unterricht mit einer etwaigen Wahl- bzw. Befreiungsmöglichkeit durchgeführt werden soll. Die gesetzliche Regelung muß ferner gewährleisten, daß die Sexualerziehung in der Schule für die vielfältigen unterschiedlichen Wertvorstellungen auf diesem Gebiet offen ist und nicht zu einer einseitigen Indoktrinierung der Schüler führt."

- (209) Urt. v. 22.03.1979 - 7 C 8.73 - BVerwGE 57, S. 360 (Sexualkunde II).
- (210) In § 5 Hmb.SchulG war festgelegt, daß die Sexualerziehung zu den Aufgaben der Schule gehöre, der Unterricht fächerübergreifend durchgeführt werde, die Sexualerziehung für die vielfältigen unterschiedlichen Wertvorstellungen auf diesem Gebiet offen sein müsse und zu keiner einseitigen Beeinflussung führen dürfe, und ferner, daß die Erziehungsberechtigten über Ziel, Inhalt und Form der Sexualerziehung rechtzeitig zu unterrichten seien.
- (211) Brun-Otto Bryde, Neue Entwicklungen im Schulrecht, DÖV 1982, S. 661 (669); Wilhelm Ebert, Mehr pädagogische Freiheit durch mehr Gesetz?, RdJB 1981, S. 207 (208); Hans-Uwe Erichsen, Zum staatlichen Erziehungsauftrag und zur Lehre vom Gesetzes- und Parlamentsvorbehalt, VerwArch. Bd. 69 (1978), S. 389 (396); Dieter Falckenberg, Zum Vorbehalt des Gesetzes im Schulverhältnis, BayVBl. 1978, S. 166 (168); Norbert Niehues, Der Vorbehalt des Gesetzes im Schulwesen, DVBl. 1980, S. 465 (469, 470); Christian Starck, Organisation des öffentlichen Schulwesens, NJW 1976, S. 1375 (1377).

1.3 Fächerkanon

In neueren Entscheidungen mehrten sich die Anzeichen dafür, daß auch der Fächerkanon gesetzlich festzulegen ist. Dies gilt jedenfalls für - gemessen an dem herkömmlichen Fächerkanon - neue oder die Grundrechtsverwirklichung besonders berührende Unterrichtsfächer einerseits und den Fächerkanon bei Einführung neuer Schulformen andererseits (212).

Im 1. Beschluß zur Hess. Oberstufe hat das BVerfG (213) die fehlende gesetzliche Festlegung des Fächerkatalogs im Hinblick darauf für zulässig erachtet, daß das Hess. Vorschaltgesetz (nur) eine Übergangsregelung beinhaltet (214).

Im 2. Beschluß zur Hess. Oberstufe (215) konnte BVerfG darauf verweisen, daß der Gesetzgeber einem "allenfalls möglichen Regelungsdefizit hinsichtlich der Festlegung des Fächerkatalogs" durch eine entsprechende gesetzliche Regelung Rechnung getragen habe (216).

In der Sexualkunde-Entscheidung des BVerfG (217) haben diese Grundsätze eine weitere Ausprägung erfahren. Danach ist der Gesetzgeber verpflichtet, die Entscheidung über die Einführung eines neuen Faches "Sexualkunde" in den Schulen selbst zu treffen und dabei die wesentlichen Bildungs- und Erziehungsziele selbst festzulegen. Zur Begründung führt das BVerfG u.a. aus:

(212) Vgl. dazu Erichsen-Gutachten, S. 92 sowie Schlink-Gutachten, S. 49, der mit Recht darauf hinweist, daß auch in der Literatur überwiegend eine gesetzliche Festlegung des Fächerkanons verlangt wird.

(213) B.v. 22.06.1977 - 1 BvR 799/76 - BVerfGE 45, S. 400.

(214) BVerfGE 45, S. 400 (420): "Auch wenn gegen diese Bestimmung rechtsstaatliche Bedenken zu erheben sind, so bestehen diese Erlasse doch als Schulordnungen fort, denen der Charakter von Rechtsverordnungen zukommt. Sollte hier unter dem Gesichtspunkt des Vorbehalts des Gesetzes noch eine Lücke bestehen, so ist zu berücksichtigen, daß das Vorschaltgesetz als vorläufiges Gesetz konzipiert wurde. Dem muß bei der verfassungsrechtlichen Überprüfung am Maßstab des Rechtsstaatsprinzips Rechnung getragen werden."

(215) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 53, S. 185.

(216) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 53, S. 185 (204). Im Rahmen der Neuregelung der gymnasialen Oberstufe waren im Gesetz die Unterrichtsfächer, die Aufgabenfelder sowie die Leistungskurse und die Zuordnung der Leistungsfächer zu den Kursen im einzelnen gesetzlich festgelegt.

(217) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 47, S. 46.

"Auch im Schulverhältnis spielt die Grundrechtsrelevanz eine erhebliche Rolle. Die Grenzen zwischen dem staatlichen Erziehungsauftrag (Art. 7 Abs. 1 GG) und dem Elternrecht (Art. 6 Abs. 2 GG) sowie den Persönlichkeitsrechten des Kindes (Art. 2 Abs. 1 GG) sind oft flüchtig und nur schwer auszumachen. Ihre Markierung ist für die Ausübung dieser Grundrechte vielfach von maßgebender Bedeutung. Sie ist daher Aufgabe des Gesetzgebers."

Solle die Sexualerziehung als neuartiges Unterrichtsprinzip oder Unterrichtsfach eingeführt werden, so bedürfe sie einer besonderen gesetzlichen Grundlage.

In der Lateinentscheidung hat das BVerwG (218) für die Festlegung der Pflichtfremdsprache in der Bremer Orientierungsstufe eine normative Regelung gefordert, "weil sie für die Verwirklichung des elterlichen Erziehungsrechts wesentlich und eine schulpolitische Grundentscheidung von allgemeiner Bedeutung" sei. Dabei ist allerdings offengeblieben, ob der Fächerkatalog in dem Sinne dem Parlamentsvorbehalt unterliegt, daß der Gesetzgeber selbst eine insoweit abschließende Regelung zu treffen hat, oder ob der Fächerkanon aufgrund einer entsprechenden gesetzlichen Ermächtigung durch Rechtsverordnung für die einzelnen Schulstufen, Schularten und Schuljahrgänge festgelegt werden kann (219). Zugleich hat das BVerwG darauf hingewiesen, daß im neueren Schrifttum überwiegend der Gesetzesvorbehalt für den Fächerkatalog und damit auch für die Regelung der Sprachenfolge in der Schule bejaht wird (220).

(218) BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 64, S. 308.

(219) BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 64, S. 308: "Ob es von Verfassungs wegen geboten ist, den Fächerkatalog der Schule allgemein dem Gesetzesvorbehalt zu unterwerfen, braucht hier nicht abschließend geprüft zu werden. Die Entscheidung, ob in der Bremer Orientierungsstufe als Pflichtfremdsprache allein Englisch gelehrt oder neben Englisch wahlweise auch Latein angeboten wird, bedarf jedenfalls einer normativen Regelung, weil sie von wesentlicher (grundlegender) Bedeutung ist."

(220) Gerhard Eiselt, Die Begrenzung schulorganisatorischer Entscheidungen von Legislative und Exekutive durch Kindes- und Elternrechte, DÖV 1979, S. 845 (847); Hans-Ulrich Evers, Parlamentszuständigkeit zur inhaltlichen Gestaltung des Unterrichts, RdJB 1982, S. 227; ders., Die Befugnisse des Staates zur Festlegung von Erziehungszielen in der pluralistischen Gesellschaft, 1979, S. 141, Knut Nevermann, Lehrplanrevision und Vergesetzlichung, VerwArch. Bd. 71 (1980), S. 241 (253); Norbert Niehues, Schul- und Prüfungsrecht, 1976, Rdn. 297 (S. 152); ders., Der Vorbehalt des Gesetzes im Schulwesen, DVBl. 1980, S. 465; Fritz Ossenbühl, in: Festschrift für Bosch, 1976, S. 757. Dies wird auch im Schlink-Gutachten eingeräumt, S. 52 ff.

1.4 Schulaufnahme, Schulentlassung und Schulverweis

Der gesetzlichen Regelung bedürfen auch die statusbildenden Normen, zu den u.a. die Schulaufnahme, die Schulentlassung und der Schulverweis als qualifizierte zwangsweise Schulentlassung (221) gehören.

So bedarf nach der Speyer-Kolleg-Entscheidung des BVerfG (222) der als Ordnungsmaßnahme verhängte Ausschluß von einer Einrichtung des zweiten Bildungsweges einer gesetzlichen Grundlage. Der Schulausschluß, der zum Abbruch des Schulverhältnisses führe, gehöre wegen seiner folgenschweren Auswirkungen zu den wesentlichen Maßnahmen, deren Voraussetzungen im Hinblick auf die erhebliche Eingriffsintensität gesetzlich zu normieren seien. Dieser Regelungsnotwendigkeit könne sich der Gesetzgeber auch nicht dadurch entziehen, daß er "einen Teil der Gesetzgebungsmacht der Exekutive überträgt, ohne die Grenzen dieser Kompetenzen bedacht und diese nach Tendenz und Programm so genau umrissen zu haben, daß schon aus der Ermächtigung erkennbar und vorhersehbar ist, was dem Bürger gegenüber zulässig sein soll" (223).

Diese Grundsätze hat das BVerfG in einer weiteren Entscheidung zur Versetzung/Schulentlassung (224) bestätigt und aus dem Parlamentsvorbehalt die Forderung abgeleitet, "daß der Gesetzgeber die wesentlichen Bestimmungen über die zwangsweise Schulentlassung selbst regelt. Dazu sind zu rechnen: Die Voraussetzungen für die zwangsweise Entlassung aus der Schule und den Ausschluß eines Schülers von allen Schulen einer bestimmten Schulart sowie die Zuständigkeiten für eine derartige Maßnahme und die Grundsätze des dabei einzuhaltenden Verfahrens ... Dagegen werden Ermächtigungsnormen, die nur die zu regelnde Materie (hier: Entlassung/Beendigung des Schulverhältnisses) nennen und alle weiteren Einzelheiten dem Verordnungsgeber überlassen, diesen Anforderungen nicht gerecht."

Auch im "Fall Schanderl" haben die Gerichte (225) unter Anwendung

-
- (221) OVG Münster, B.v. 2.10.1974 - V B 922/74 - DVBl. 1975, S. 445.
- (222) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 41, S. 251.
- (223) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 41, S. 251 (266).
- (224) BVerfG (Fnte.183), BVerfG, NJW 1982, S. 921.
- (225) VG Regensburg, Urt. v. 15.10.1980 - 1/01 K 80 A 1462 - RdJB 1981, S. 66 m. Anm. Karl-Heinz Ladeur (S. 71); BayVerfGH, E. v. 27.05.1981 - V f 15 - VII/80, 4, 5 - VII/81 - DöV 1982, S. 691 m. Anm. Franz Hennecke (S. 696); BayVGh, Urt. v. 8.2.1982 - 7 B 80 A 2243, 2244, 2245 - DVBl. 1982, S. 457 m. Anm. Ludwig Gramlich (S. 745).

dieser Grundsätze eine gesetzliche Regelung als Grundlage für den Schulverweis gefordert (226).

1.5 Weniger Wichtiges kann aufgrund gesetzlicher Ermächtigung durch Rechtsverordnung geregelt werden

Außerhalb des Bereichs der wesentlichen Grundentscheidungen kann der Gesetzgeber den Verordnungsgeber ermächtigen, den von ihm vorgezeichneten Rahmen, der das Programm erkennen lassen muß, inhaltlich auszufüllen.

Zu diesen in den Einzelheiten durch Rechtsverordnung regelbaren Gegenständen fällt die Versetzungsentscheidung (227), die zwar als pädagogische Maßnahme die Rechtssphäre des Betroffenen Schülers im Bereich der Grundrechtsausübung berühren und auch das Elternrecht tangieren kann. Die danach gebotene Regelung durch "Rechtssatz" (228) bedeutet jedoch nicht, daß dies abschließend in einem formellen Gesetz geschehen muß. Da die Nichtversetzung eines Schülers in die nächste Klasse/Jahrgangsstufe - ohne unmittelbare Folge der Schulentlassung - eine erheblich weniger einschneidende Maßnahme als die Schulentlassung darstellt, genügt eine Rechtsverordnung, die auf eine den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechende gesetzliche Ermächtigung zurückgeht (229).

Auch die Einführung der 5-Tage-Woche (230) oder die Zeugniserteilung (231) sowie die Lehrplangestaltung (232) im einzelnen oder

(226) Dabei habe der Gesetzgeber die Grenze zwischen der politischen Bildung und der Freiheit der politischen Meinungsäußerung der Schüler einerseits sowie das Gebot der parteipolitischen Neutralität der Schule und die Notwendigkeiten eines ungestörten Schulbetriebs andererseits festzulegen.

(227) BVerfG (Fnte. 183), NJW 1982, S. 921.

(228) BVerfG (Fnte. 188), BVerwGE 56, S. 155; BVerfG (Fnte. 183), NJW 1982, S. 921 (923).

(229) Vgl. auch BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 56, S. 155 (Versetzung).

(230) BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 47, S. 201.

(231) BVerwG (Fnte. 188), NJW 1982, S. 250.

(232) BayVerfGH, E.v. 28.03.1974, VerfGH 27, S. 47 (54) = BayVB1. 1974, S. 338 (340); BayVerfGH, E.v. 27.05.1981, BayVB1.

auch die Schulbuchzulassung (233) bedürfen (nur) einer Pauschalermächtigung durch den Gesetzgeber, während die Einzelheiten durch Rechtsverordnung oder auch durch Verwaltungsvorschriften festgelegt werden können.

2. Erhöhte Anforderungen an den Parlamentsvorbehalt

Vor dem Hintergrund dieser Abgrenzungskriterien, wie sie aus Fallbeispielen der Rechtsprechung gewonnen werden können, stellt sich die Frage, welche Regelungsgegenstände des Gesamtschulgesetzes einer Parlamentsentscheidung bedürfen und welche Bereiche - etwa nach Maßgabe von § 26 b SchVG - durch Rechtsverordnung des Kultusministers geregelt werden können. Die Reichweite des Parlamentsvorbehalts wird dabei von Besonderheiten geprägt, die sich aus der Tatsache ergeben, daß die Gesamtschule als neue Schulform eingeführt werden soll und damit neben das herkömmliche gegliederte Schulwesen tritt. Außerdem muß der Gesetzgeber den Anforderungen gerecht werden, die sich für ihn bei der Ausgestaltung grundrechtlicher Positionen auf Teilhabe an staatlichen Leistungen ergeben und die aus den Elternrechten und Schülergrundrechten resultieren. Zudem hat der Gesetzgeber bei Einführung der Gesamtschule die institutionelle Garantie der Hauptschule in Art. 8, 10 und 12 LV auszugestalten und angemessen zu berücksichtigen. Aus diesen drei verfassungsrechtlichen Aspekten ergeben sich erhöhte Anforderungen hinsichtlich des Umfangs und der Qualität der gesetzlichen Regelung.

1981, S. 495 (498); vgl. auch die Entscheidung BayVerfGH, v. 27.03.1980, BayVBl. 1980, S. 368; Brun-Otto Bryde, Neue Entwicklungen im Schulrecht, DÖV 1982, S. 661 (671); Hans-Ulrich Evers, Parlamentszuständigkeit zur inhaltlichen Gestaltung des Unterrichts, RdJB 1982, S. 227 (229); Dieter Falckenberg, Zum Vorbehalt des Gesetzes im Schulverhältnis, BayVBl. 1978, S. 166 (167); Max Hofmeister, Lücken des Rechtsstaats im Recht der Schule, BayVBl. 1975, S. 324 (325); Frank Hennecke, Staat und Unterricht, 1972, S. 66; Knut Nevermann, Lehrplanrevision und Vergesetzlichung, VerwArch. Bd. 71, 1980, S. 241 (252); Eckart Pieske, Das Schulrecht ist in Bewegung geraten, RdJB 1981, S. 187 (190).

- (233) BVerwG, B.v. 16.07.1982 - 7 B 190.81 - DVBl. 1982, S. 1004 "Offen bleibt, ob die Schulbuchzulassung durch Verwaltungsvorschriften geregelt werden kann oder ob dafür eine gesetzliche Grundlage notwendig ist"; Eckart Pieske, Das Schulrecht ist in Bewegung geraten, RdJB, 1981, S. 187, (190).

2.1 Gesamtschule als neue Schulform

Die Anforderungen an die Regelungsbedürftigkeit nehmen zu, je mehr der Gesetzgeber sich von bekannten Rechtsinstituten entfernt und das bestehende System durch neue Organisationsformen bereichert (234).

Da die Gesamtschule als neue Schulform neben die herkömmlichen weiterführenden Schulen treten soll und das Modell der Gesamtschule die Schulformen auflöst und die herkömmlichen Bildungsgänge mindestens vollständig umgestaltet - wenn nicht gar ganz aufhebt -, sind die Anforderungen, denen der Gesetzgeber hinsichtlich des Umfangs und der Dichte der dazu notwendigen Regelungen unterliegt, sehr hoch. Wenn das SchVG daher bereits in seiner bisher geltenden Fassung keine Regelungen von Einzelheiten zu den herkömmlichen Schulformen, Bildungsgängen, Bildungs- und Erziehungszielen, zum Fächerkanon, zum Verfahren der Bedürfnisfeststellung etc. enthielt, so kann dies im Hinblick darauf, daß es sich dabei um bekannte Organisationsstrukturen handelt, angenommen werden. Führt der Gesetzgeber jedoch - wie durch das Gesamtschulgesetz beabsichtigt - neue Modelle in das herkömmliche Schulsystem ein, so muß er nach dem Grundsatz des Parlamentsvorbehalts die wesentlichen Gegenstände dieser Neuschöpfung selbst festlegen und darf sie nicht der Regelung durch die Verwaltung anheim geben.

2.2 Ausgestaltung grundrechtlicher Positionen auf Teilhabe an staatlichen Leistungen

Der Gesetzgeber unterliegt bei der Einführung der Gesamtschule auch deshalb besonderen Anforderungen an Umfang und Intensität seiner Regelungen, weil er damit zugleich grundrechtliche Positionen auf Teilhabe an staatlichen Leistungen ausgestaltet. Seine Regelungen betreffen dabei sowohl das in Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG, Art. 8 Abs. 1 S. 2 LV niedergelegte Elternrecht als auch das Grundrecht der Schüler aus Art. 12 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG.

(234) Erichsen-Gutachten, S. 84; BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); BVerfG (Fnte. 183), NJW 1982, S. 921 (Versetzung/Schulentlassung); BVerwG (Fnte. 188), NJW 1982, S. 1410 (Lateinentscheidung): "Die Festlegung der Pflichtfremdsprache in der Orientierungsstufe bedarf auch deswegen einer normativen Regelung, weil sie eine Bildungs- und schulpolitische Grundentscheidung von allgemeiner Bedeutung ist, die die Struktur des herkömmlichen Schulsystems organisatorisch und inhaltlich wesentlich verändert hat"; vgl. dazu Ingo Richter (Fnte. 192), NVwZ 1982, S. 357 (358); vgl. ferner VGH Kassel, B.v. 18.08.1976 - VI TG 368/76 - NJW 1976, S. 1856 (Hess. Oberstufe).

2.2.1 Elternrecht

Die Einführung der Gesamtschule betrifft das Elternrecht (235) in

-
- (235) Vgl. dazu Ernst-Wolfgang Böckenförde, Elternrecht - Recht des Kindes - Recht des Staates. Zur Theorie des verfassungsrechtlichen Elternrechts und seiner Auswirkung auf Erziehung und Schule, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche, Bd. 14 (1980), S. 54 (58 f); Brün-Otto Bryde, Neue Entwicklungen im Schulrecht, DÖV 1982, S. 661 (667); v. Camphausen, Erziehungsauftrag und staatliche Schulträgerschaft, 1967, S. 19 ff; Lutz Dietze, Elternrecht als Bestimmungsrecht und Anspruchsgrundlage der schulischen "umfassenden Allgemeinbildung" ihrer Kinder?, NJW 1982, S. 1353; Gerhard Eiselt, Die Begrenzung schulorganisatorischer Entscheidungen von Legislative und Exekutive durch Kindes- und Elternrechte, DÖV 1979, S. 845; Hans-Uwe Erichsen, Verstaatlichung der Kindeswohlentscheidung?, 1978, S. 15 ff; Ursula Fehnmann, Bemerkungen zum Elternrecht in der Schule, DÖV 1976, S. 489; dies., Zur näheren Bestimmung des grundgesetzlichen Elternrechts, DÖV 1982, S. 353; Jochen Abr. Fröwein, Das Verfassungsgebot des gegliederten Schulwesens in NW, FS Hans-Peter Ipsen, 1978, S. 31; Geller/Kleinrahm/Fleck, Die Verfassung des Landes NW, 1963, Art. 8 LV; Hamann/Lenz, GG-Kommentar, 1970, Art. 6 GG; Josef Isensee, Die verdrängten Grundpflichten des Bürgers, DÖV 1982, S. 609 (614); Paul Kirchhoff, Die Grundrechte des Kindes und das natürliche Elternrecht, in: Praxis des neuen Familienrechts, 1978, S. 171 ff; Theodor Maunz, Das Elternrecht als Verfassungsproblem, FS Ulrich Scheuner, S. 419; ders., in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG-Kommentar, Erl. zu Art. 6; Knut Nevermann, Der Griff nach der Schulmacht, RdJB 1982, S. 184; Norbert Niehues, Schul- und Prüfungsrecht, 1976, Rdn. 140 ff (S. 77 ff); ders., Referat vor der Abteilung Schule im Rechtsstaat des 51. DJT, Sitzungsbericht M, München 1976; Thomas Oppermann, Kulturverwaltungsrecht, 1969, S. 41 ff; ders., Nach welchen Grundsätzen sind das öffentliche Schulwesen und die Stellung der an ihm Beteiligten zu ordnen?, Gutachten C zum 51. DJT, 1976, S. 92 ff; ders., in: Ingo von Münch, Besonderes Verwaltungsrecht, 1982, S. 850 ff; Fritz Ossenbühl, DÖV 1977, S. 801 (805); ders., Erziehung und Bildung, AöR 98 (1973), S. 361; ders., Verfassungsrechtliche Probleme der Kooperativen Schule, 1977, S. 47; ders., Das elterliche Erziehungsrecht im Sinne des GG, Berlin 1981; Hans Peters, Elternrecht, Erziehung, Bildung und Schule, in: Die Grundrechte IV/1, S. 373;

seinem auswahlrechtlichen Aspekt (236).

Nach Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG, der über Art. 4 Abs. 1 LV unmittelbare landesverfassungsrechtliche Geltung hat, sind Pflege und Erziehung der Kinder das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Durch Art. 8 Abs. 1 LV wird dieses Elternrecht wie folgt ergänzt:

"Jedes Kind hat Anspruch auf Erziehung und Bildung. Das natürliche Recht der Eltern, die Erziehung und Bildung ihrer Kinder zu bestimmen, bildet die Grundlage des Erziehungs- und Schulwesens."

Diesem Elternrecht steht die Schulaufsicht des Staates in Art. 7 Abs. 1 GG, Art. 8 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 u. 3 LV gegenüber (237).

Im Förderstufen-Urteil (238) hat das BVerfG den Begriff der Schulaufsicht dabei wie folgt umschrieben:

Eckart Pieske, Der Weg des deutschen Schulrechts nach dem 51. DJT, DVBl. 1977, S. 673; ders., Das Schulrecht ist in Bewegung geraten, RdJB 1981, S. 187 (189); Ingo Richter, Gesetzesvorbehalt im Schulwesen, NVwZ 1982, S. 357 (358); Hermann Sellschöpp, Das Schulverhältnis und der Gesetzesvorbehalt, DÖV 1971, S. 413; Horst Sendler, Gesetzesrecht und Richterrecht im Schulwesen, DVBl. 1982, S. 381; Christian Starck, Organisation des öffentlichen Schulwesens, NJW 1976, S. 1375; ders., Staatliche Schulhoheit, pädagogische Freiheit und Elternrecht, DÖV 1979, S. 269; Erwin Stein, Elterliches Erziehungsrecht und Religionsfreiheit, in: Handbuch des Staatskirchenrechts II, 1975, S. 455.

(236) BVerfG, B. v. 24.6.1969 - 2 BvR 446/64 - BVerfGE 26, S. 228 (Schulzweckverband); BVerfGE 34, S. 175 (Hess. Förderstufe); BVerfGE 45, S. 400 (Hess. Oberstufe I); BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); BVerfGE 53, S. 185 (Hess. Oberstufe II); BVerwG, Urt. v. 29.6.1957 - II C 104.56 - BVerwGE 5, S. 164; BVerwGE 47, S. 201 (206) (5-Tage-Woche); BVerwGE 56, S. 155 (Versetzung); BVerwG NJW 1982, S. 250 (Sozialverhalten/Zeugniserteilung); BVerwG, NJW 1982, S. 1410 (Lateinentscheidung) (Nachw. in Fnten. 182, 183 u. 188).

(237) Vgl. dazu v. Camphausen, Erziehungsauftrag und staatliche Schulträgerschaft, 1967, S. 19 ff; Geller/Kleinrahn/Fleck, Die Verfassung des Landes NW, 1963, Art. 8; Thomas Oppermann, in: Ingo von Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 1982, S. 850 ff; Norbert Niehues, Schul- und Prüfungsrecht, 1976, Rdn. 140 ff (S. 77).

(238) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 34, S. 165 (182).

"Die Schulaufsicht i.S. des Art. 7 Abs. 1 GG umfaßt jedenfalls die Befugnis des Staates zur Planung und Organisation des Schulwesens mit dem Ziel, ein Schulsystem zu gewährleisten, das allen jungen Bürgern gemäß ihren Fähigkeiten die dem heutigen gesellschaftlichen Leben entsprechenden Bildungsmöglichkeiten eröffnet. Zu diesem staatlichen Gestaltungsbereich gehört nicht nur die organisatorische Gliederung der Schule, sondern auch die inhaltliche Festlegung der Ausbildungsgänge und Unterrichtsziele. Daraus ergibt sich das Recht des Staates, die Voraussetzungen für den Zugang zur Schule, den Übergang von einem Bildungsweg zum anderen und die Versetzung innerhalb eines Bildungsweges zu bestimmen, einschließlich der Befugnis zur Entscheidung darüber, ob und wie weit das Lernziel vom Schüler erreicht worden ist."

Die staatliche Schulaufsicht hat bei Schulorganisationsmaßnahmen das elterliche Erziehungsrecht angemessen zu berücksichtigen, wobei auf sich beruhen kann, ob das Elternrecht - im Gegensatz zur Rechtslage in der Weimarer Reichsverfassung (239) - dem "Wächteramt des Staates" übergeordnet (240) oder - wie das BVerfG meint (241) - der staatlichen Schulaufsicht gleichrangig ist. Auch kann offen bleiben, ob und in welchem Umfang das Elternrecht einen Anspruch auf Fortführung bestimmter Schulen oder andere

(239) "Staatsrecht überhöht Elternrecht", vgl. dazu Art. 120 WRV: "Die Erziehung des Nachwuchses zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit ist oberste Pflicht und natürliches Recht der Eltern, über deren Betätigung die staatliche Gemeinschaft wacht." Vgl. Anschütz, Die Verfassung des deutschen Reiches v. 11.8.1919, Kommentar, 14. Aufl. 1933, Nachdruck 1965, Erl. 4 zu Art. 120; Walter Landé, in: Handbuch des Deutschen Staatsrechts, Bd. 2, S. 720; Erichsen-Gutachten, S. 58.

(240) Vgl. etwa Fritz Ossenbühl, Zur Erziehungskompetenz des Staates, in: FS F.W. Bosch, 1976, S. 751; ders., Schule im Rechtsstaat, DÖV 1977, S. 801 (807); ders., Erziehung und Bildung, AöR 98 (1973), S. 361 (369); ders., Das elterliche Erziehungsrecht im Sinne des GG, 1981, S. 38 ff.

(241) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 34, S. 165 (183) (Hess. Förderstufe); BVerfG, B.v. 17.12.1975 - 1 BvR 63/68 - BVerfGE 41, S. 29 (Badische christliche Gemeinschaftsschule); BVerfG, B.v. 17.12.1975 - 1 BvR 548/68 - BVerfGE 41, S. 88 (NW Gemeinschaftsschule); B.v. 16.10.1979 - 1 BvR 647/70 u. 7/74 - BVerfGE 52, S. 223 (235).

schulorganisatorische Maßnahmen gewährt (242), und ferner, ob das Elternrecht ausschließlich als Individualrecht verstanden werden kann oder auch als kollektives Elternrecht Verfassungsrang hat (243). Denn insbesondere bei der Einführung neuer Schulformen, aber auch bei allen anderen schulorganisatorischen Maßnahmen, ist es Aufgabe des Gesetzgebers, die Grenzen zwischen dem staatlichen Erziehungsauftrag (Art. 7 Abs. GG, Art. 8 Abs. 3 S. 2 LV) und dem Elternrecht (Art. 6 Abs. 2 GG, Art. 8 Abs. 1 LV) sowie den Persönlichkeitsrechten des Kindes (Art. 2 Abs. 1 GG, Art. 8 Abs. 1 S. 1 LV) abzugrenzen. Dieser für die Verwirklichung des Elternrechts wichtigen Aufgabe hat sich der Gesetzgeber zu stellen (244). Wenn die Erziehung eine gemeinsame Aufgabe von Eltern und Schule ist, die sich nicht in einzelne Kompetenzen aufspalten läßt (245) und ein sinnvoll aufeinander bezogenes Zusammenwirken

-
- (242) OVG Münster, Urt.v. 11.5.1964 - V A 1079/63 - OVGE 20, S. 73 (Neuerrichtung von Schulen); Urt.v. 17.10.1966 - V A 898/65 - OVGE 22, S. 297 (Errichtung einer katholischen Volksschule): "Die Erziehungsberechtigten können verlangen, daß sie das ihnen durch die Verfassung zuerkannte Recht auf Bestimmung der Schulart für ihre Kinder unter zumutbaren, d.h. zumindest unter annähernd gleichen Bedingungen verwirklichen können, wie dies bei den für sie in Betracht kommenden Schulen anderer Art gegeben ist." VGH Ba.-Wü., B.v. 10.4.1974 - IX 162/74 - DÖV 1974, S. 858 (kein Anspruch auf Fortführung eines Schulversuchs); Urt.v. 19.11.1974 - IX 146/74 - DVBl. 1975, S. 438 (Schulversuch); HambOVG, B.v. 23.7.1980 - Bs IV 580 - DÖV 1981, S. 32 (rückwirkende Umwandlung eines Gymnasiums in eine Gesamtschule).
- (243) Vgl. dazu BVerfG (Fnte. 183), NJW 1982, S. 1375 (Informationsanspruch der Eltern/Schweigepflicht von Schülerberatern gegenüber Erziehungsberechtigten); Ernst-Wolfgang Böckenförde, Elternrecht - Recht des Kindes - Recht des Staates in: Essener Gespräche, Bd. 14 1980, S. 54 ff; Ursula Fehnmann, Die Bedeutung des grundgesetzlichen Elternrechts für die elterliche Mitwirkung in der Schule, AöR 105 (1980), 536; Thomas Oppermann (Fnte. 191), Gutachten zum 51. DJT, 1976, C 100; Fritz Ossenbühl, DÖV 1977, S. 801.
- (244) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); BVerfG (Fnte. 183), NJW 1982, S. 1375 (1376) (Schweigepflicht von Schülerberatern gegenüber Erziehungsberechtigten).
- (245) So unter Ablehnung der "Seperationslehre" entsprechend der "Dreibereichslehre" BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 34, S. 165 (Hess. Förderstufe); BVerfGE 45, S. 400 (Hess. Oberstufe I); BVerfGE 53, S. 185 (Hess. Oberstufe II); BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); BVerfG, NJW 1982, S. 1375 (1376); vgl. dazu auch Ernst-Wolfgang Böckenförde, 1980, S. 85; Erichsen-Gutachten, S. 53 ff; Ursula Fehnmann, DÖV 1978, S. 489 (493); Fritz Ossenbühl, DÖV 1977, S. 801 (807).

voraussetzt, so darf sich der Gesetzgeber seiner Verpflichtung, die schulorganisatorischen Voraussetzungen zur Ausgestaltung des Wahlrechts der Eltern zu schaffen, nicht entziehen. Ob daraus ein Recht der Eltern abgeleitet werden kann, daß der Staat eine bestimmte, an den Wünschen der Eltern orientierte Schulform zu Verfügung stellt, ist eine andere, hier im Ergebnis nicht interessierende Frage. In diesem auswahlrechtlichen Aspekt (246) jedenfalls wird das Elternrecht betroffen mit der Folge, daß der Gesetzgeber bei der Einführung neuer Schulformen die seiner Gestaltung offenliegende Rechtssphäre selbst abzugrenzen hat und nicht der Verwaltung zur Ausgestaltung überlassen darf. Bei der Einführung der Gesamtschule kommt noch hinzu, daß die Eltern die Entscheidung über die Schullaufbahn ihrer Kinder weitgehend aus der Hand geben. Beim traditionellen Schulsystem ist das Bestimmungsrecht der Eltern insofern wesentlich größer, als durch die Wahl der Schulform zugleich der Bildungsgang des Schülers vorgeprägt wird. In der Gesamtschule zeigt sich demgegenüber im Grunde erst an den Abschlüssen, welche Schullaufbahn eingeschlagen worden ist.

2.2.2 Schülergrundrechte

Eine parlamentarische Leitentscheidung bei Einführung neuer Schulformen ist auch deshalb geboten, weil Grundrechte des Schülers betroffen werden. Diese Verfassungsrechte ergeben sich aus der Berufsfreiheit in Art. 12 GG, aus dem in Art. 2 Abs. 1 GG geschützten allgemeinen Persönlichkeitsrecht sowie aus Art. 8 Abs. 1 S. 1 LV.

Das Grundrecht auf freie Berufswahl und freie Wahl der Ausbildungsstätte gem. Art. 12 Abs. 1 GG ist insofern berührt, als der Besuch von Schulen den weiteren Bildungs- und Lebensweg des betroffenen Schülers und damit seine soziale Rolle erheblich prägt. In der Regel wird dadurch der Zugang zu bestimmten Berufen eröffnet und die Chance für eine freie Berufswahl beeinflußt (247).

-
- (246) Vgl. zum Anspruch der Eltern auf rechtzeitige und umfassende Information über Inhalt und methodisch-didaktischen Weg der Erziehung in der Schule BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 45, S. 400 (Hess. Oberstufe I); BVerfGE 53, S. 185 (Hess. Oberstufe II); BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); BVerfG, NJW 1982, S. 1375 (1376) (Schweigepflicht von Schülerberatern gegenüber Erziehungsberechtigten), vgl. dort auch zur Ablehnung konkreter Mitwirkungs- oder gar Mitentscheidungsrechte der Eltern in der Schulselbstverwaltung.
- (247) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 41, S. 251 (Speyer-Kolleg); BVerfG, NJW 1982, 921 (923) (Versetzung/Schulentlassung) (für den Schulausschluß); noch offen gelassen in BVerfGE 34, S. 165 (Hess. Förderstufe); OVG, Urt.v. 25.7.1975 - V A 421/75 - NJW 1976, S. 725 = VerwRspr. Bd. 27 (1976), S. 539 (Zwangswise Schulentlassung).

Durch die Ausgestaltung der jeweiligen Schulorganisation wird zugleich das allgemeine Persönlichkeitsrecht des Schülers in Art. 2 Abs. 1 GG betroffen, wie etwa Maßnahmen der Versetzung (248) oder Regelungen der Unterrichtsdauer (249) zeigen.

Schulorganisationsmaßnahmen betreffen darüber hinaus das Grundrecht der Schüler auf "Erziehung und Bildung" in Art. 8 Abs. 1 S. 1 LV, so daß dahinstehen kann, ob dieses Recht auf Bildung auch bundesverfassungsrechtlich gewährleistet ist (250).

Da die staatliche Schulorganisation mit ihrer Gliederung in Schulformen, Schultypen und Bildungsgängen aus der Sicht der Eltern und der Schüler ein Angebot bedeutet, von dem im wesentlichen mitbestimmt wird, ob der Gesamtplan für die Erziehung der Kinder verwirklicht werden kann, und welche weiteren Ausbildungs- und Berufschancen den Schülern offenstehen, sind die wesentlichen schulorganisatorischen Maßnahmen, die den Schulaufbau, die Schulstufen, Schularten, Bildungsgänge etc. betreffen, durch den Gesetzgeber selbst zu regeln.

2.3 Ausgestaltung der institutionellen Garantie der Hauptschule

Besondere Anforderungen an Umfang und Qualität der parlamentarischen Leitentscheidung ergeben sich auch deshalb, weil der Gesetzgeber mit der Einführung der Gesamtschule durch § 10 Abs. 2 u. 3 SchVG die Voraussetzungen für die Auflösung von Hauptschulen und deren Konsumtion durch den Bildungsgang Hauptschule in der Gesamtschule (251) schaffen wollte. Wegen dieser Ersetzungsmöglichkeit hat der Gesetzgeber den verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht zu werden, die sich aus der institutionellen Garantie der Hauptschule in der Landesverfassung ergeben (252). Aufgrund dieser verfassungsrechtlichen Vorgaben ist der Gesetz-

(248) BVerfG (Fnte. 183), NJW 1982, S. 921 (923).

(249) BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 47, S. 201 (5-Tage-Woche).

(250) Vgl. dazu BVerfG (Fnte. 188), BVerwGE 47, S. 201 (5-Tage-Woche) (Das Recht auf Bildung ist darauf gerichtet, "vom Staat angemessene Erziehungseinrichtungen und Erziehungsmaßnahmen verlangen zu können"); BVerwGE 56, S. 155 (Versetzung) ("Elemente eines Rechts auf Bildung"); Lutz Dietze, NJW 1982, S. 1353 (1357); Horst Sandler, Teilhaberechte in der Rechtsprechung des BVerwG, DÖV 1978, S. 581 (588); Raimund Wimmer, NJW 1979, S. 230.

(251) Vgl. dazu die Ausführungen des Abgeordneten Dr. Dammeyer (SPD) in den Ausschlußberatungen zum Gesamtschulgesetz v. 14.7.1981, APr. 9/378 (s. oben S. 61).

(252) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 8 - 10.

geber verpflichtet, durch entsprechende organisatorische und inhaltliche Regelungen den Bildungsgang Hauptschule zu sichern, das typische Hauptschulprofil zu wahren und dafür Sorge zu tragen, daß die Schulform Hauptschule auch bei Einführung der Gesamtschule erhalten bleibt.

3. NW Gesamtschule als Gegenstand der gesetzgeberischen Entscheidungen (Überblick)

Unter Berücksichtigung der allgemeinen Grundsätze zum Parlamentsvorbehalt, der Fallbeispiele in der Rechtsprechung und der Tatsache, daß die Gesamtschule eine neue Schulform darstellt, durch die zugleich die grundrechtlichen Positionen von Eltern und Schülern als auch die institutionelle Garantie der Hauptschule ausgestaltet wird, sind folgende Gegenstände durch Parlamentsentscheidung - also durch förmliches Gesetz - regelungsbedürftig:

- Grundzüge der Schulorganisation, mit den Fragen
 - o kooperative oder integrierte Gesamtschule,
 - o Kern-/Kurssystem,
 - o Leistungsdifferenzierung auf welchen Ebenen, ab welchen Klassen, mit welchem Niveau und Inhalt?
 - o Neigungsdifferenzierung (Wahlpflichtfächer) in welchen Fächern, mit welchem Inhalt?
- Bildungs- und Erziehungsziele der Gesamtschule, Bildungsgänge der Gesamtschule,
- Fächerkanon,
- Sicherung des Hauptschulprofils
 - o Bildungsgang der Hauptschule,
 - o Methodenwahl,
 - o schulformbezogene Erprobungsstufe,
 - o Lehrgegenstände,
 - o Hauptschul-Fächerkanon,
 - o Hauptschul-Niveau,
 - o Hauptschul-Wahlpflichtbereich,
 - o Versetzungsbestimmungen,
 - o Sicherung der Hauptschul-Abschlußprofile, insbesondere Typ A und Typ B,
 - o Hauptschul-Notengebung,
 - o Sicherung des Klassenverbandes,
 - o Vorkehrungen zur Sicherung einer homogenen Schülerpopulation,
- Verfahren zur Feststellung des Bedürfnisses nach § 10 Abs. 4 SchVG.

Nur wenn der Gesetzgeber die vorgenannten Gegenstände durch parlamentarische Grundsatzentscheidung selbst festlegt, kann er den Anforderungen gerecht werden, die sich bei Einführung der Gesamtschule als einer neuen Schulform aus den Grundsätzen des Parlamentsvorbehalts ergeben.

III.

Gesetzgeberische Regelungsdefizite

Diesen verfassungsrechtlichen Grundsätzen wird das Gesamtschulgesetz nicht gerecht. Es zeigen sich vielmehr erhebliche gesetzgeberische Regelungsdefizite, die unabhängig von der Frage, ob das Gesetz der institutionellen Garantie der Hauptschule gerecht wird, zu dessen Verfassungswidrigkeit führen.

1. Entscheidung über kooperative oder integrierte Gesamtschule fehlt

Zu den Grundstrukturen der Schulorganisation gehört die Frage, ob die Gesamtschule in integrierter oder kooperativer Form errichtet werden soll. Diese Entscheidung hat der Gesetzgeber nicht getroffen. § 4 e Abs. 1 SchVG besagt dazu einerseits, daß die Gesamtschule unterschiedliche Schulformen nicht kennt und damit schulformunabhängig errichtet werden soll. Dies spricht dafür, darin eine integrierte Form der Gesamtschule zu sehen. Auf der anderen Seite sollen aber in der Gesamtschule selbständige Bildungsgänge ermöglicht werden, was gegen die integrierte Form der Gesamtschule, sondern für eine additive oder kooperative Form der Gesamtschule spricht. Eine klare Entscheidung, welches der beiden unterschiedlichen Grundmodelle danach eingeführt werden soll, hat der Gesetzgeber nicht vorgegeben. Hierzu wäre er aber verpflichtet gewesen, da zu den wesentlichen Schulorganisationsfragen eine derartige Entscheidung zählt.

2. Aussagen zum Kern-/Kurssystem unzureichend

Auch die Aussagen des Gesamtschulgesetzes zur Einführung des Kern-/Kurssystems sind nicht ausreichend. § 4 e SchVG bestimmt dazu, daß "der Unterricht der Klassen 5 und 6 ... in der Regel im Klassenverband, der Unterricht der Klassen 7 bis 10 ... im Klassenverband und in einer mit den Jahrgangsstufen zunehmenden Anzahl von Fächern in Kursen erteilt (wird), die nach Leistung und Neigung der Schüler gebildet werden."

Unklar bleibt dabei, in welchem Umfang die Auflösung des Klassenverbandes und dessen Ersetzung durch das Kern-/Kurssystem in den Jahrgangsklassen 7 bis 10 erfolgt. Der Kultusminister wäre angesichts der Weite der Regelung in § 4 e Abs. 2 SchVG einerseits in der Lage, auf das Kurssystem fast vollständig zu verzichten und den Klassenverband weitgehend beizubehalten. Andererseits wäre er aber auch berechtigt, den Klassenverband derart aufzulösen, daß der Unterricht fast vollständig in Kursen abgehalten wird. Eine derart unbestimmte und für verschiedene Modellvorstellungen offene Regelung kann den Anforderungen des Parlamentsvorbehalts nicht gerecht werden, da durch die Anteile von integriertem Kernunterricht und leistungsdifferenziertem Kursunterricht das Modell Gesamtschule wesentlich mit geprägt wird.

3. Leistungsdifferenzierung zu unbestimmt

Unzureichend sind auch die Aussagen des Gesetzgebers zur Leistungsdifferenzierung in den Klassen 7 bis 10. Es bleibt danach offen, ob eine Differenzierung auf zwei oder drei oder sogar vier Ebenen zu erfolgen hat und welches Niveau dabei jeweils erreicht wird. Denkbar wäre hier etwa eine Dreierdifferenzierung mit der gesetzgeberischen Festlegung, daß der Typ A dem Niveau des Gymnasiums, der Typ B dem Realschulniveau und der Typ C dem Hauptschulniveau entsprechen müßte (253).

Außerdem bleibt offen, auf welche Fächer sich die Leistungsdifferenzierung bezieht und in welchem Umfang sie mit den Jahrgangsklassen zunimmt.

4. Unzureichende Vorgaben im Wahlpflichtbereich

Das im Bereich der Leistungsdifferenzierung festgestellte gesetzgeberische Regelungsdefizit besteht auch im Wahlpflichtbereich, für den § 4 e SchVG lediglich die Feststellung enthält, daß in den Klassen 7 bis 10 in einer zunehmenden Anzahl von Fächern nach der Neigung der Schüler differenziert werden soll. In welchen

(253) So sollte die Orientierungsstufe der Kooperativen Schule auf der Grundlage einheitlicher Lehrpläne die Lerninhalte der Klassen 5 und 6 der Sekundarstufe I vermitteln und ab Klasse 6 der Unterricht zusätzlich in Fachleistungskursen in Mathematik und in der Fremdsprache auf zwei Anspruchsebenen differenziert werden, von denen eine dem Bildungsgang der Hauptschule entsprechen sollte, so § 5 SchVG i.d.F. des Gesetzes zur Änderung des SchVG v. 8.11.1977, (GV NW 1977, S. 378) (SGV NW 223) (s. dazu die Ausführungen oben S. 63 f.)

Fächern und ab welchen Jahrgangsklassen diese Wahlpflichtdifferenzierung erfolgt, bleibt offen. Auch enthält das Gesetz keinerlei Aussagen zur Kombinationsmöglichkeit unterschiedlicher Fächer und Lernbereiche, die Gegenstand der Wahlmöglichkeiten des Schülers sein können. Der pauschale Hinweis auf die Neigungsdifferenzierung wird jedenfalls den vorgenannten Anforderungen an den Parlamentsvorbehalt nicht gerecht, zumal gerade die Leistungs- und Neigungsdifferenzierung wesentlich zur Profilbildung beiträgt und damit den Bildungsgang und zugleich die weiteren Ausbildungs- und Berufschancen des Schülers maßgeblich prägt.

5. Bildungs- und Erziehungsziele der Gesamtschule sowie Bildungsgänge der Gesamtschule unklar

Das Gesamtschulgesetz verzichtet auf eine Beschreibung der Bildungsaufgabe der Gesamtschule und damit auf die Fixierung von Bildungs- und Erziehungszielen, denen die Gesamtschule verpflichtet ist. Ein derartiges Regelungsdefizit mag bei herkömmlichen Schulformen, mit denen seit Jahren Erfahrungen "vor Ort" bestehen, hinzunehmen sein. Will der Gesetzgeber jedoch neue Schulformen einführen, so muß er die Bildungs- und Erziehungsziele ("Groblerziele") in den Grundzügen gesetzlich regeln, um damit die Richtung und Perspektive vorzugeben, an denen sich die neue Schulform orientieren soll.

Außerdem hat es der Gesetzgeber versäumt, die Bildungsgänge der Gesamtschule zu beschreiben und näher festzulegen. Wenn die Gesamtschule in einem differenzierten Unterrichtssystem Bildungsgänge ermöglichen soll, die ohne Zuordnung zu unterschiedlichen Schulformen zu allen Abschlüssen der Sekundarstufe I führen, so hätte der Gesetzgeber im einzelnen darlegen müssen, um welche Bildungsgänge es sich dabei handelt und durch welche Merkmale sie gekennzeichnet sind.

Es reicht dabei nicht aus, auf die herkömmlichen Abschlüsse der Sekundarstufe I hinzuweisen, da der Bildungsgang sich nicht ausschließlich durch seinen Abschluß definieren läßt. Bestandteile des Bildungsgangs sind vielmehr der Fächerkatalog, durch den die Bildungsinhalte mit festgelegt werden, sowie die didaktischen Vorgaben, die der methodischen Vermittlung der Bildungsinhalte über längere Zeiträume und in entsprechend aufeinander aufbauenden Lern- und Studieneinheiten dienen (254).

Umfaßt aber das Konzept des Bildungsgangs inhaltlich-curriculare und didaktisch-methodische Aspekte, so genügt es nicht, den Bildungsgang (nur) im Hinblick auf die zu erreichenden Abschlüsse zu beschreiben. Es wäre vielmehr Aufgabe des Gesetzgebers gewesen, im einzelnen darzulegen, welche Faktoren den Bildungsgang ausmachen und durch welche Merkmale er geprägt wird. Dabei hätten die jeweiligen Grundstrukturen der Bildungsgänge, die in der Gesamtschule ermöglicht werden sollten, offengelegt und das dazugehörige Profil nach den Vorstellungen des Gesetzgebers unter Einbeziehung verfassungsrechtlicher Vorgaben mit Konturen versehen werden müssen.

War es Absicht des Gesetzgebers, die herkömmlichen Bildungsgänge in der Gesamtschule nachzuzeichnen, so hätten die typischen Merkmale des Bildungsgangs der Hauptschule, der Realschule und des Gymnasiums im Gesetz beschrieben werden müssen. Sollte die Gesamtschule nach den Vorstellungen des Gesetzgebers einen Bildungsgang neuen Typs ermöglichen - wofür nach den Gesetzesberatungen einiges spricht ("individuelle und zeitlich gestreckte Schullaufbahnentscheidung"), so hätten auch in diesem Fall die spezifischen Merkmale davon im Gesetz niedergelegt werden müssen.

Derartiges ist nicht geschehen. Das Gesamtschulgesetz begnügt sich vielmehr mit der globalen Feststellung, daß "Bildungsgänge" ermöglicht werden, was immer darunter zu verstehen ist. Weitere Vorgaben enthält das Gesamtschulgesetz nicht. Eine derart pauschale Beschreibung, die lediglich auf die Benennung der Materie hinausläuft, genügt aber den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Parlamentsvorbehalts nicht. Das Gesamtschulgesetz hätte vielmehr die unterschiedlichen Bildungsgänge, die ermöglicht werden sollen, benennen und sie inhaltlich durch entsprechende gesetzgeberische Vorgaben ausgestalten und organisatorisch sichern müssen.

6. Fächerkatalog

Das Gesamtschulgesetz weist auch insoweit ein Regelungsdefizit auf, als der Fächerkanon im Gesetz selbst hätte festgelegt werden müssen. Eine Ermächtigung, den Fächerkatalog durch Rechtsverordnung zu bestimmen, wie sie in § 26 b SchVG vorgesehen ist, genügt diesen Anforderungen nicht.

In mehreren Entscheidungen hat das BVerfG (255) hervorgehoben, daß der Fächerkatalog einer rechtssatzmäßigen Regelung bedarf, wobei die Einführung neuer Fächer durch Gesetz vorgenommen werden muß (256). Ist aber für die Einführung neuer Fächer ein Parlamentsgesetz erforderlich, das neben der Benennung des Faches dessen wesentliche Bildungs- und Erziehungsziele markiert, so bedürfen auch die Fächer einer neuen Schulform, die der Gesetzgeber einführen will, einer gesetzlichen Fixierung (257).

(254) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 28.

(255) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 45, S. 400 (Hess. Oberstufe I); BVerfGE 53, S. 185 (Hess. Oberstufe II); BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); vgl. ferner BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 64, S. 308 sowie die Ausführungen oben S. 108 - 109.

(256) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde).

(257) Mit Recht wird daher in der Literatur eine gesetzliche Re-

Diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen wird das Gesamtschulgesetz nicht gerecht, weil es den Fächerkanon der Gesamtschule als einer neuen Schulform nicht benennt. Es steht aber außer Frage, daß ein neues Schulmodell, wie es die Gesamtschule darstellt, wesentlich durch den Fächerkanon mitgeprägt wird, auf dessen Grundlage die Lerninhalte vermittelt werden. Wegen der wichtigen Funktion, die dem Fächerkanon zur Bestimmung des Gesamtschulmodells zukommt, genügt es nicht, die Entscheidung hierüber im Gesetz selbst offenzulassen und sie auf die Ebene einer Rechtsverordnung zu verschieben, für deren Ausgestaltung dem Kultusminister freie Hand gegeben ist.

Weist daher das Gesamtschulgesetz auch im Hinblick auf den Fächerkatalog ein Regelungsdefizit auf, so kann die Feststellung der Verfassungswidrigkeit von §§ 4 e und 10 Abs. 2 und 4 SchVG nicht mit dem Hinweis abgewendet werden, die Regelung des Fächerkatalogs sei kein Verfahrensgegenstand, sondern werde vielmehr über § 26 b Abs. 1 Nr. 4 SchVG (258) ermöglicht. Diese Vorschrift sei jedoch mit dem Normenkontrollantrag nicht angefochten (259).

Dieser Vortrag verkennet, daß die Normenkontrolle sich nicht gegen § 26 b SchVG, sondern gegen die durch das Gesamtschulgesetz neu eingefügten §§ 4 e, 10 Abs. 2 u. 4 SchVG richtet. Nicht in der nach § 26 b SchVG erteilten Ermächtigung an den Kultusminister, sondern in der mangelnden Regelung des Fächerkatalogs im Gesamtschulgesetz selbst liegt ein Verstoß gegen den Parlamentsvorbehalt, der mit dem Normenkontrollantrag gerügt wird. Es handelt sich daher bei der Frage nach der verfassungsrechtlichen Notwendigkeit, den Fächerkatalog im Gesetz festzulegen, nicht um einen ganz anderen Verfahrensgegenstand, wie die Landesregierung vortragen läßt, sondern darum, daß es der Gesetzgeber unterlassen hat, mit der Einführung der Gesamtschule zugleich den Fächerkatalog gesetzlich zu regeln, der diesen neuartigen Schultyp wesentlich prägt und ihm Gestalt verleiht. Die in § 26 b Abs. 1 Nr. 4 SchVG vorgesehene Blankettermächtigung an den Kultusminister kann diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht genügen.

gelung des Fächerkanons verlangt, worauf im Schlink-Gutachten, S. 49 ff. hingewiesen wird.

(258) Vgl. dazu den Gesetzestext oben S. 6 f.

(259) So Schlink-Gutachten, S. 49 - 52.

7. Sicherung der Bestandsgarantie der Hauptschule

Das Gesamtschulgesetz verstößt auch insoweit gegen den Parlamentsvorbehalt, als die verfassungsrechtlichen Vorgaben, die sich aus der institutionellen Garantie der Hauptschule ergeben, nicht in entsprechenden gesetzlichen Regelungen berücksichtigt werden. Insbesondere fehlt eine Bestimmung der wesentlichen Elemente des Bildungsgangs der Hauptschule - Regelungen, die erforderlich sind, um der Bestandsgarantie der Hauptschule gerecht zu werden. Selbst wenn der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu sichern wäre - daß dies nicht möglich ist, wurde dargelegt -, so fehlt es jedenfalls an den erforderlichen gesetzgeberischen Vorgaben, wie eine derartige Sicherung zu erfolgen hat.

Das Gesetz enthält über die Fiktion, daß der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule enthalten sein soll (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG), keinerlei Vorgaben dafür, auf welche Weise dies geschehen soll. Um den verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht zu werden, wäre es aber erforderlich gewesen, den Bildungsgang der Hauptschule zu beschreiben und durch gesetzliche Regelungen dafür Sorge zu tragen, daß dieser Bildungsgang in der Gesamtschule gesichert wird. Nicht einmal der AO-S I-Entwurf enthält aber irgendwelche Aussagen zur Sicherung des Bildungsgangs der Hauptschule, wie er von § 10 Abs. 2 S. 3 SchVG vorausgesetzt wird. Dabei müßte sich eine gesetzgeberische Regelung unter der Hypothese, daß der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule überhaupt errichtet werden könnte, auf folgende Bereiche beziehen:

- Die Sicherung des Bildungsgangs der Hauptschule in der Gesamtschule müßte von einer gesetzlichen Beschreibung des Bildungsgangs der Hauptschule ihren Ausgangspunkt nehmen. Nur wenn die wesentlichen inhaltlich-curricularen und methodisch-didaktischen Strukturmerkmale des Hauptschulbildungsgangs im Gesetz beschrieben werden, könnte es gelingen, den Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu sichern. Zu dieser Beschreibung der Grundstrukturen des Hauptschul-Bildungsgangs gehört, auf die Praxisbezogenheit und Handlungsorientiertheit hinzuweisen, den Bezug zur Arbeits- und Berufswelt hervorzuheben und die Hauptschule als weiterführende Schule zu kennzeichnen, die den Anschluß an weiterführende Bildungssysteme durch vertieftes und spezialisiertes, praxisorientiertes Wissen vermittelt (260).
- Der Gesetzgeber hätte auch im Bereich der Methodenwahl das eigenständige Profil des Hauptschul-Bildungsgangs zu zeichnen, um den Grundsätzen des Parlamentsvorbehalts gerecht zu werden. Wegen der institutionellen Garantie der Hauptschule bedarf es einer parlamentarischen Leitentscheidung dahingehend, daß die Methodenwahl der Hauptschule, die vom konkret-anschaulichen,

praxisbezogenen und alltagsweltlichen (mundanen) Denken gekennzeichnet ist, in der Gesamtschule durch entsprechende Vorkehrungen gesichert wird.

- Zugleich hätte der Gesetzgeber dafür Sorge zu tragen, daß die schulformbezogene Erprobungsstufe in den Jahrgangsklassen 5 und 6 der Hauptschule in der Gesamtschule vergleichbar abgebildet wird mit der Folge, daß die schulformunabhängige Orientierungsstufe schulformbezogen verändert wird. Es müßten daher durchgängig durch alle Fächer mindestens zwei Erprobungsstufen mit unterschiedlichem Niveau in der Gesamtschule angeboten werden.
- Auch der Fächerkanon sowie die vermittelten Lehrgegenstände in den Grundzügen wären vom Gesetzgeber festzuschreiben mit dem Ziel, den Hauptschul-Bildungsgang, der durch die Vermittlung praxisorientierten Wissens gekennzeichnet ist, in der Gesamtschule zu sichern. Dabei hätte der Gesetzgeber dafür Sorge zu tragen, daß das eigenständige Profil der Hauptschule, das besonders im Fach Arbeitslehre deutlich wird und durch die enge Verbindung mit der Berufs- und Arbeitswelt gekennzeichnet ist, sich in der Gesamtschule wiederfindet.
- Der Gesetzgeber hätte auch durch entsprechende organisatorische und inhaltliche Vorgaben sicherzustellen, daß in der Gesamtschule ein auf die Fähigkeiten der potentiellen Hauptschüler abgestimmtes spezifisches Hauptschulniveau angeboten wird. Auch die Fachleistungsdifferenzierungen wären durch entsprechende Vorgaben des Gesetzgebers daran auszurichten (261).
- Für die Jahrgangsklasse 10 müßte die abschlußbezogene Profilbildung nach Typ A und Typ B zwingend für die Gesamtschule vorgeschrieben werden, um zu gewährleisten, daß sich die unterschiedlichen Abschlußprofile in der Gesamtschule widerspiegeln. Unterschiede im Bildungsgang werden sich allerdings gleichwohl nicht vermeiden lassen (262).
- Durch Vorgaben im Bereich der Versetzung und der Notengebung hätte der Gesetzgeber den Schüler einer Gesamtschule auch insofern dem Hauptschüler gleichzustellen, als auch in der Gesamtschule ab Jahrgangsklasse 6 entsprechende Versetzungsentscheidungen zu erfolgen haben und eine mit der Hauptschule vergleichbare einheitliche Bewertung nach einem einheitlichen Notensystem stattfindet.

(261) Vgl. dazu auch die Ausführungen oben S. 63 f.

(262) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 85 - 87.

- Zu einer Sicherung des Bildungsgangs der Hauptschule würde ferner gehören, das Kern-/Kurssystem für Schüler, die dies wünschen, durch feste Klassenverbände zu ersetzen und so die heterogene Schülerpopulation der Gesamtschule den Verhältnissen in der Hauptschule anzugleichen. In dieser Hinsicht fehlen im Gesamtschulgesetz organisatorische Vorgaben, die sicherstellen, daß durch die Bildung fester Klassen bereits ab Jahrgangsklasse 5 eine homogene Schülerpopulation erreicht wird.

8. Verfahren zur Bedürfnisfeststellung nach § 10 Abs. 4 SchVG nicht geregelt

Nach § 10 Abs. 2 S. 4 SchVG sind die Gemeinden u.a. verpflichtet, Gesamtschulen zu errichten und fortzuführen, wenn ein Bedürfnis dafür besteht. Bei der Feststellung des Bedürfnisses sind das Schüleraufkommen und der Wille der Erziehungsberechtigten zu berücksichtigen (§ 10 Abs. 4 SchVG). Weitere Festlegungen dahingehend, nach welchen Kriterien die Bedürfnisprüfung durchzuführen ist und welches Verfahren dabei zur Anwendung kommt, enthält die Neufassung des SchVG nicht.

Diese Regelungen über die Bedürfnisfeststellung werden den Anforderungen des Parlamentsvorbehalts an Regelungsdichte und Bestimmtheit der gesetzlichen Regelung nicht gerecht. Insbesondere fehlt jegliche Festlegung, in welchem Verfahren der bei der Bedürfnisfeststellung zu berücksichtigende Elternwille zu ermitteln ist.

8.1. "Bedürfnis" als unbestimmter Gesetzesbegriff

§ 10 Abs. 2 S. 4 SchVG knüpft die Verpflichtung der Gemeinden, Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen zu errichten und fortzuführen, an ein entsprechendes "Bedürfnis" und verwendet damit einen unbestimmten Rechtsbegriff, der eine Vielfalt von Zwecken und Sachverhalten deckt (263). Das Bedürfnis ist daran zu messen, ob dem Ausbildungsbedarf der Allgemeinheit ein leistungsfähiges Schulangebot gegenübersteht. Dieses muß in seiner lokalen Gliederung sowohl die örtliche Nachfragesituation als auch das Recht der Eltern, zwischen den Schulen der verschiedenen Formen und Orten wählen zu können, hinreichend berücksichtigen (264). Von ihrem rechtlichen Zweck her ist die Bedürfnisprüfung nicht auf

(263) Vgl. dazu auch die Begründung des Regierungsentwurfs (LT-Drs. 9/460) v. 3.3.1981, S. 13.

(264) OVG Münster, B.v. 30.6.1981 - 5 B 664/81 -; VG Arnsberg, B.v. 24.1.1983 - 1 L 1084/82 - (Werdohl).

eine einzelne Schule zu beziehen. Es muß vielmehr - wie das OVG Münster (265) hervorgehoben hat - "das schulische Interesse der Allgemeinheit in Bezug auf die Gesamtsituation des Schulwesens im Bereich des Schulträgers gesehen werden, wobei auch die zukünftige Entwicklung Bedeutung hat." Ein Bedürfnis für die Errichtung einer neuen Schule besteht dann nicht, wenn für die in Aussicht genommene Schule eine ausreichende Schülerzahl nicht erwartet werden kann (266). Da die Gesamtschule nach § 10 a Abs. 1 SchVG bis Klasse 10 in der Regel mindestens vierzünftig gegliedert sein soll und dabei von 28 Schülern je Klasse auszugehen ist, benötigt die Eingangsklasse der Gesamtschule eine Zahl von 112 Schülern 4×28 Schüler).

Von den vielfältigen Faktoren, die den unbestimmten Gesetzesbegriff "Bedürfnis" kennzeichnen, werden in § 10 Abs. 4 SchVG zwei Elemente besonders hervorgehoben, nämlich der Wille der Erziehungsberechtigten und das bereits erwähnte Schüleraufkommen.

Daraus geht hervor, daß die Bedürfnisfeststellung zwar in besonderer Weise vom Schüleraufkommen und vom Willen der Erziehungsberechtigten, nicht aber ausschließlich von diesen beiden Faktoren bestimmt wird. Es bestehen vielmehr vielfältige, qualitativ unterschiedliche Möglichkeiten für die Ermittlung und Gewichtung der für die Entscheidung erforderlichen Faktoren. Zu fragen ist, welche Entscheidungsfaktoren hier gemeint sind. Möglicherweise ist dabei an die Faktoren gedacht, die in § 8 Abs. 5 b - e SchVG für eine Genehmigung der Errichtung einer Schule gegeben sein müssen. Zu erwähnen ist hier insbesondere die erforderliche Verwaltungs- und Finanzkraft, so daß dann auch der Faktor "Finanzen" einer der Entscheidungsfaktoren im Rahmen der Bedürfnisfeststellung wäre.

Geht man von einer anderen Interpretation des Begriffes "Bedürfnis" aus, so ist zu fragen, ob die Pflicht zur Errichtung einer Gesamtschule ausschließlich von dem Bestehen eines entsprechenden Bedürfnisses abhängt oder ob nicht noch zusätzlich auch die anderen Voraussetzungen für die Genehmigung der Errichtung einer Schule erfüllt sein müssen. Ist das letztere der Fall, kann es durchaus sein, daß ein entsprechendes Bedürfnis festgestellt wird, daß aber die Einrichtung einer Gesamtschule etwa am Faktor "Finanzen" scheitert, weil der Rat der jeweiligen Gemeinde der Auffassung ist, daß die durch die Einrichtung einer Gesamtschule bedingten Mehrkosten angesichts anderer Prioritätssetzung finanziell nicht tragbar seien.

(265) Urt.v. 13.6.1978 - 5 A 458/77 -.

(266) OVG Münster, Urt.v. 18.12.1980 - 5 A 1942/79 -; VG Arnshorn, B.v. 24.1.1983 - 1 L 1084/82 - Amtlicher Umdruck (AU), S. 12 (Werdohl); vgl. auch § 10 Abs. 4 SchVG.

Im Runderlaß des Kultusministers v. 11.11.1982 heißt es unter Ziffer 7.1, daß die Gemeinde einer "umfassenden Begründungs- und Substantiierungspflicht" unterliege, wenn sie feststelle, daß aus finanziellen Erwägungen eine Gesamtschule nicht errichtet werden könne. Dazu ergeben sich einige Fragen:

- Welche Anforderungen im einzelnen werden an die Erfüllung zur "umfassenden Begründungs- und Substantiierungspflicht" gestellt?
- Ist die Ermittlung des Willens der Erziehungsberechtigten entbehrlich, wenn die Gemeinde dieser "umfassenden Begründungs- und Substantiierungspflicht" schon vor der Durchführung einer Elternbefragung oder anderer Maßnahmen nachkommt (267)?

Angesichts dieser und anderer offenen Fragen erscheint es zweifelhaft, ob der Gesetzgeber mit dem Begriff "Bedürfnis" der sich aus dem Parlamentsvorbehalt ergebenden verfassungsrechtlichen Verpflichtung nachgekommen ist, die wesentlichen Entscheidungsfaktoren für diese Feststellungen vorzugeben. Bedenken bestehen insbesondere deshalb, weil der Gesetzgeber den weiten und unscharfen Begriff "Bedürfnis" auf eine neue Schulform anwendet, die in der bisherigen Schullandschaft nicht vorgezeichnet ist.

8.2 Grundrecht auf Verfahrensteilhabe verlangt Verfahrensvorgaben zur Bedürfnisfeststellung

Die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe wird zwar in der Rechtsprechung nicht für grundsätzlich unzulässig gehalten, wenn das "Programm" erkennbar ist, das die notwendigen Entscheidungsfaktoren liefert (268). Die Verwendung solcher Gesetzesbegriffe

(267) In Ziff. 7.1 des Runderlasses vom 11.11.1982 heißt es nur, daß der "Hinweis auf die angespannte Haushaltslage der Gemeinde" nicht von der Verpflichtung, das Bedürfnis festzustellen, entbinde. Wie ist aber zu verfahren, wenn die Gemeinde nicht nur einen allgemeinen Hinweis gibt, sondern bereits umfassend substantiiert begründet, warum sie sich die Errichtung einer Gesamtschule finanziell nicht zutraut?

(268) BVerfG, B.v. 12.11.1958 - 2 BvL 4, 26, 40/56, 1, 7/57 - BVerfGE 8, S. 274 (Preisgesetz): Der Gesetzgeber muß die Tätigkeit der Verwaltung inhaltlich normieren und darf sich nicht darauf beschränken, allgemein gehaltene Grundsätze oder "vage Generalklauseln" aufzustellen; B.v. 12.1.1967 - 1 BvR 169/63 - BVerfGE 21, S. 73 (80) (GrdstVG): Aus der Zielsetzung des Gesetzes, dem sachlichen Zusammenhang der Vorschriften und Erläuterungen müssen Zweck und Inhalt ausreichend ermittelt und objektive Kriterien gewonnen werden können; B.v. 29.7.1968 - 1 BvL 20/63, 31/66 u. 5/67 - BVerfGE 24, S. 119 (152) (Familienrechtsänderungsgesetz)

entbindet den Gesetzgeber jedoch nicht davon, "die gesetzliche Vorschrift in ihrem Inhalt und ihren Voraussetzungen so zu formulieren, daß die von ihr Betroffenen die Rechtslage erkennen und ihr Verhalten danach einrichten können. Die Rechtsunterworfenen müssen auch in zumutbarer Weise feststellen können, ob die tatsächlichen Voraussetzungen für die in der Rechtsnorm angesprochene Rechtsfolge vorliegen" (269).

Ausfüllungsbedürftige materiell-rechtliche Normen erscheinen dabei eher tragbar, wenn durch ein formalisiertes, gerichtlich kontrollierbares Verfahren gesichert ist, daß die wesentlichen Entscheidungsfaktoren geprüft und die mit der Norm angestrebten Ziele verwirklicht werden (270). Besonders in Fällen, in denen sich die tatbestandlichen Voraussetzungen einer Rechtsnorm nur in relativer Weite umschreiben lassen, ist es um so wichtiger, wer über die Anwendung und Handhabung der Vorschriften entscheidet und - insbesondere - wie das Entscheidungsverfahren gestaltet ist (271).

B.v. 24.6.1969 - 2 BvR 446/64 - BVerfGE 26, S. 228 (241) (zwangsweise Anschluß einer Gemeinde an einen Schulzweckverband); B.v. 7.7.1971 - 1 BvR 775/66 - BVerfGE 31, S. 255 (264) (Tonbandvervielfältigung); Urt.v. 18.7.1972 - 1 BvRL 32/70 u. 25/71 - BVerfGE 33, S. 303 (341) (numerus clausus); B.v. 22.6.1977 - 1 BvR 799/76 - BVerfGE 45, S. 400 (420) (Hess. Oberstufe I); B.v. 19.4.1978 - 2 BvL 2/75 - BVerfGE 47, S. 210 (Einkommensteuer auf ausländische Einkünfte) ("Programm" muß erkennbar sein); BVerfGE 49, S. 89 (136 ff) (Kalkar) (Bestimmtheitsanforderungen bei unbestimmten Rechtsbegriffen).

(269) BVerfG, B.v. 23.4.1974 - 1 BvR 6/74 u. 2270/73 - BVerfGE 37, S. 132 (138) (Wohnraumkündigungsschutzgesetz).

(270) BVerfG (Fnte. 182), BVerfGE 33, S. 303 (341) (numerus clausus); BVerfG, B.v. 7.12.1977 - 1 BvR 734/77 - BVerfGE 46, 325 (Zwangsversteigerung I); B.v. 1.8.1978 - 2 BvR 1013, 1019, 1034/77 - BVerfGE 49, 24 (Kontaktsperre); B.v. 27.9.1978 - 1 BvR 361/78 - BVerfGE 49, 220 (Zwangsversteigerung II); B.v. 13.6.1979 - 1 BvR 699/77 - BVerfGE 51, S. 268 = NJW 1980, S. 35 (Schulorganisation), vorläufiger Rechtsschutz); B.v. 19.6.1979 - 2 BvR 1060/78 - BVerfGE 51, S. 324 (Verhandlungsfähigkeit); B.v. 13.11.1979 - 1 BvR 1022/78 - BVerfGE 52, S. 380 (Juristische Staatsprüfung) (Gebot der fairen Verfahrensführung).

(271) BVerfG (Fnte.183), BVerfGE 41, S. 251 (464 f) (Speyer-Kolleg).

Die besondere Funktion der Verfahrensgestaltung im Rahmen der Grundrechtssicherung hat das BVerfG besonders in den Entscheidungen Mülheim-Kärlich (272) und zum Asylverfahren (273) hervorgehoben. Verfahrensteilnahme und Verfahrensgestaltung seien für die Verwirklichung von Grundrechten besonders wichtig. Der Gesetzgeber habe daher durch den Erlass von Verfahrensregelungen der verfassungsrechtlichen Schutzpflicht und Mitverantwortung des Staates gerecht zu werden, die gegenüber dem Bürger bestehe. Ein formalisiertes Verwaltungsverfahren habe den Vorteil, daß die Voraussetzungen der jeweiligen Rechtsvorschriften von Amts wegen geprüft werden könnten und durch entsprechende Beteiligungs- und Verfahrensrechte eine Vorverlagerung des Rechtsschutzes stattfinden (274). Die Grundrechte bedürfen daher "allgemein, sollen sie ihre Funktion in der sozialen Wirklichkeit erfüllen, geeigneter Organisationsformen und Verfahrensregelungen sowie einer grundrechtskonformen Anwendung des Verfahrensrechts, soweit dieses für einen effektiven Grundrechtsschutz von Bedeutung ist" (274). Die Ausgestaltung dieses Verfahrensrechts obliegt dem Gesetzgeber (275).

Bei der Frage, welchen Anforderungen der Gesamtschul-Gesetzgeber bei der Regelung des Verfahrens zur Bedürfnisfeststellung unterliegt, ist zu berücksichtigen, daß die Errichtung von Gesamtschulen das Elternrecht in Art. 6 GG und Art. 8 LV sowie die Schülergrundrechte aus Art. 2 Abs. 1, 12 Abs. 1 GG und 8 Abs. 1 LV und

(272) BVerfG, B.v. 20.12.1979 - 1 BvR 385/77 - BVerfGE 53, S. 30.

(273) BVerfG, B.v. 25.2.1981 - 1 BvR 413, 768, 820/80 - BVerfGE 56, S. 216 (236).

(274) BVerfGE 53, S. 30 (Mülheim-Kärlich), vgl. dazu die hinsichtlich der gesetzgeberischen Pflicht zur Verfahrensausgestaltung noch weitergehende abweichende Meinung der Verfassungsrichter Simon und Heußner, S. 69, 76: "Wahrscheinlich läßt sich nur über das Verfahrensrecht verhindern, daß der Bereich zwischen Recht und Technik zum juristischen Niemandsland wird." Vgl. auch BVerfG, B.v. 13.1.1981 - 1 BvR 116/77 - BVerfGE 56, S. 37 (Aussageverweigerung KO).

(275) Auch der VerFGH NW hat im Urteil zur Ersatzschulfinanzierung auf die Notwendigkeit hingewiesen, im Gesetz selbst zu regeln, in welcher Höhe, nach welchen Kriterien und in welchem Verfahren die Privatschulen Zuschüsse zu ihren Gesamtkosten zu erwarten hätten, VerFGH, Urt. v. 3.1.1983 - VerFGH 6/82 -.

das Recht auf Bildung maßgeblich tangieren (276). Dies gilt nicht nur insoweit, als durch die Errichtung einer Gesamtschule - vor-
dergründig betrachtet - das Angebot an Schulformen um ein weite-
res, neuartiges Modell erweitert wird, sondern insbesondere -
einschränkend - im Hinblick darauf, daß die Errichtung einer Ge-
samtschule die Auflösung von bestehenden Hauptschulen, Realschu-
len und Gymnasien zur Folge haben kann und damit die Wahlmöglich-
keiten der Eltern und Schüler eingeschränkt werden.

Wegen der wichtigen Funktion, die der Bedürfnisfeststellung als
Voraussetzung für die Errichtung von Gesamtschulen zukommt, ist
das Verfahren, in dem das Bedürfnis ermittelt und festgestellt
wird, vom Gesetzgeber selbst zu regeln und durch entsprechende
Verfahrensvorgaben mit Konturen zu versehen. Wären die Gemeinden
berechtigt, nach eigenem Gutdünken das Verfahren auszugestalten,
so würde nicht nur "vor Ort" Landesschulpolitik betrieben, es
könnte dies vielmehr auch - was noch schlimmer ist - auf Kosten
der Eltern und Schüler geschehen, denen nur landesweite, einheit-
liche Verfahrensvorgaben die Gewähr dafür bieten, daß ihre Grund-
rechte bei der Bedürfnisfeststellung angemessen in die Abwägung
eingebracht werden.

8.3 Verfahrensvorgaben fehlen

Den verfassungsrechtlichen Anforderungen, die sich aus den El-
ternrechten und Schülergrundrechten hinsichtlich einer gesetzli-
chen Ausgestaltung des Verfahrens zur Bedürfnisfeststellung erge-
ben, wird das Gesamtschulgesetz nicht gerecht. Insbesondere feh-
len Kriterien für das Verfahren zur Ermittlung des Elternwillens
und damit eines wesentlichen Entscheidungsfaktors, der bei der
Bedürfnisfeststellung zugrunde zu legen ist. Aus den zuvor genann-
ten Gründen bedarf es aber klarer verfahrensrechtlicher Regeln
des Gesetzgebers, die einerseits der Verwirklichung der
Grundrechte dienen und andererseits für den Schulträger nachvoll-
ziehbare Handlungsanweisungen darstellen. Solange es an einer
gesetzlichen Regelung solcher Antrags- und Bestimmungsrechte
fehlt und unklar bleibt, unter welchen Voraussetzungen das Be-
dürfnis für die Errichtung einer Gesamtschule anzuerkennen ist,
wird das Gesamtschulgesetz den verfassungsrechtlichen Anforderun-
gen, die der Parlamentsvorbehalt stellt, nicht gerecht.

-
- (276) In diesem grundrechtlichen Rang des Elternrechts und des
Rechts der Schüler auf Bildung und Erziehung besteht ein
wesentlicher qualitativer Unterschied zum Recht der Privat-
schulen auf Ersatzschulfinanzierung, so daß die verfas-
sungsrechtlichen Anforderungen, denen nach Auffassung des
VerfGH NW (bereits) die gesetzgeberische Regelung der Pri-
vatschulfinanzierung unterliegt, in qualitativ erhöhtem
Maße an das Gesamtschulgesetz gestellt werden müssen.

Im Hinblick auf die Schulart steht den Erziehungsberechtigten nach §§ 17, 18 SchOG ein solches Antrags- und Bestimmungsrecht bei der Errichtung von Grund- und Hauptschulen als Ausfluß des Grundrechts auf Verfahrensteilhabe zu. Das Antrags- und Bestimmungsverfahren ist in der 4. Ausführungsverordnung zum SchOG exakt geregelt (277).

Eine entsprechende Regelung gibt es aber im Hinblick auf die Schulform nicht. Wie der Elternwille bei der Feststellung des Bedürfnisses nach einer Gesamtschule ermittelt und berücksichtigt werden soll, ist im Gesetz nicht geregelt. Der entsprechende Änderungsantrag der CDU-Fraktion vom 14.7.1981 (278), der eine Übertragung des Antrags- und Bestimmungsverfahrens für die Wahl der Schulart (§§ 17 u. 18 SchOG) vorsah, ist vom Landtag mehrheitlich abgelehnt worden. In § 10 Abs. 4 SchVG ist lediglich ausgeführt, daß der Wille der Erziehungsberechtigten bei der Feststellung des Bedürfnisses zu berücksichtigen ist. Nicht geregelt ist das Verfahren, wie dies zu geschehen hat.

In der Begründung zum Regierungsentwurf heißt es hierzu (279): "In Übereinstimmung mit dem bisherigen Recht bestimmen die Schulträger, wie dieses Bedürfnis festzustellen ist. Auch insoweit gilt der Grundsatz, daß die Schulträger im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben in eigener Verantwortung entscheiden, auf welche Weise sie ihre vielfältigen Pflichten im Schulbereich erfüllen. Was die Ermittlung des Elternwillens im Rahmen der Bedürfnisprüfung angeht, können sich die Schulträger beispielsweise auf Erfahrungswerte, Anmeldezahlen oder Elternbefragungen stützen."

Die Landesregierung hat es bislang auch mehrfach abgelehnt, das Verfahren zur Ermittlung des Elternwillens in einer Rechtsverordnung oder in einem Erlaß zu regeln - ganz abgesehen davon, daß hierfür eine gesetzliche Grundlage nicht vorhanden ist. Im Rund-erlaß des Kultusministers v. 11.11.1982 an die Regierungspräsidenten zur Auslegung des § 10 Abs. 2 SchVG heißt es dazu unter Ziff. 5:

"Hinsichtlich der neuen Schulform Gesamtschule folgt daraus, daß die Gemeinde prüfen muß, ob eine Elternnachfrage für eine Gesamtschule besteht. Wie die Gemeinde die konkrete Elternnachfrage feststellt, kann die Gemeinde im Rahmen ihres Selbstverwaltungs-

(277) Das BVerfG konnte daher im Streit um die Gemeinschafts- und Bekenntnisschulen in NW das Antrags- und Anmeldeverfahren zur Umwandlung der Schule anhand von §§ 17, 18, 23 SchOG NW im einzelnen überprüfen und auf Grund dieser verfahrensrechtlichen Vorgaben feststellen, daß das dort gewählte Bestimmungsverfahren die Elternrechte nicht verletzt, so BVerfG, B.v. 17.12.1975 - 1 BvR 548/68 - BVerfGE 41, S. 88 (106 ff).

(278) LT-Drs. 9/879, s. oben S. 60.

(279) LT-Drs. 9/460 v. 3.3.1981, S. 13; s. auch oben S. 56.

rechtes selbst bestimmen. Dementsprechend wird die Rechtsverordnung zur Schulentwicklungsplanung, die gem. § 10 b Abs. 5 SchVG vorbereitet wird, keine das Selbstverwaltungsrecht der Schulträger einschränkende Auflagen vorsehen. Somit können die Schulträger auf unterschiedliche Weise die Elternnachfrage ermitteln."

Auch während der Ausschußberatungen erklärte Kultusminister Girgensohn, daß die Gemeinden hinsichtlich des Verfahrens zur Bedürfnisfeststellung durch das Gesetz nicht gebunden sind. Im Ausschußprotokoll ist dazu folgendes vermerkt (280):

"Kultusminister Girgensohn stellt fest, es gebe keine Maßnahme, mit der er eine Gemeinde oder einen Kreis zwingen könnte, einem festgestellten Bedürfnis auch wirklich nachzukommen; es handele sich hierbei um eine politische Entscheidung der dafür zuständigen Selbstverwaltung. In der Vergangenheit habe es bisweilen die Schwierigkeit gegeben, daß sich Gemeinden geweigert hätten, ein Gymnasium zu errichten, auch wenn sie finanziell dazu in der Lage gewesen wären. Man habe für solche Fälle vor vielen Jahren den Ausweg der Errichtung staatlicher Gymnasien gefunden; diese staatlichen Schulen aber gebe es nicht mehr. Somit könne man zwar moralischen Druck auf die Gemeinden ausüben, den Bedürfnissen ihrer Bevölkerung nachzukommen, und sie im Wege der Rechtsaufsicht ermahnen; es bestehe aber keine Möglichkeit, die Befriedigung eines solchen Bedürfnisses vor Ort durch administrative Maßnahmen seitens des Landes durchzusetzen."

Auch die Verordnung zur Schulentwicklungsplanung (281), die inzwischen veröffentlicht ist, geht von der Annahme aus, daß die Gemeinden hinsichtlich des Verfahrens zur Bedürfnisfeststellung nicht gebunden sind. Nach § 3 SEP-VO ist der Schulträger im Rahmen der Schulentwicklungsplanung zwar verpflichtet, "das Bedürfnis für alle Schulformen zu prüfen, zu deren Errichtung er nach § 10 SchVG verpflichtet ist. Dabei ist insbesondere die Entwicklung des Schüleraufkommens und die Nachfrage der Erziehungsberechtigten nach den einzelnen Schulformen zu berücksichtigen; der Schulträger ermittelt, ob eine Nachfrage besteht."

In welchem Verfahren diese Bedürfnisfeststellung zu erfolgen hat, ergibt sich jedoch aus der SEP-VO nicht. Es läßt sich daher fest-

(280) Ausschuß für Schule und Weiterbildung, Protokoll der 16. Sitzung v. 11.6.1981, Apr. 9/338, S. 6.

(281) SEP-VO v. 14.6.1983 (GV NW S. 256/SGV NW 223).

halten, daß es im Gesamtschulgesetz aber auch in der SEP-VO keine Verfahrensregelungen gibt, die der Verwirklichung des Elternrechts dienen und den grundrechtlichen Anspruch auf Verfahrensteilnahme ausformen. Eine gesetzliche Regelung aber wäre nach den Anforderungen, die sich aus dem Parlamentsvorbehalt ergeben, erforderlich gewesen.

8.4 Auswirkungen der fehlenden gesetzlichen Vorgaben zur Bedürfnisfeststellung "vor Ort"

Die fehlenden Verfahrensvorgaben zur Bedürfnisfeststellung haben bei den Gemeinden sowie bei den betroffenen Eltern und Schülern im Lande zu großer Rechtsunsicherheit geführt und dazu beigetragen, daß innerhalb von zahlreichen Gemeinderäten, zwischen Gemeinden und der Kommunalaufsicht (281) aber auch in verwaltungsgerichtlichen Prozessen zwischen Eltern und Gemeinden Streit über diese Fragen entstanden ist (282). Dabei ging es nicht nur um die Frage, ob bereits vor Erlass der SEP-VO und der im Anschluß daran auf neuer Rechtsgrundlage möglichen gemeindlichen Schulentwicklungsplanung eine Gemeinde zur Errichtung einer Gesamtschule verpflichtet sein konnte. Unterschiedlich wurde vielmehr auch die Frage beurteilt, welche Entscheidungsfaktoren bei der Bedürfnisfeststellung zugrunde zu legen sind und in welchem Verfahren dies geschieht. Viele Fragen sind dabei offen geblieben.

Die Kommunalpolitische Vereinigung der CDU NW hat dazu eine landesweite Umfrage durchgeführt, die folgendes Ergebnis hat (283):

- Sämtliche Kreise des Landes meldeten, soweit sie geantwortet haben, Fehlanzeige (Frage 1).
- Die Art und Weise der Bedürfnisfeststellung wird sehr unterschiedlich gehandhabt. Sie reicht von der fiktiven Schüleranmeldung, der Umfrage bei "Schülereltern" oder "Erziehungsberechtigten" jeweils unterschiedlicher Schülerjahrgänge, dem Rückgriff auf den alten Schulentwicklungsplan bis hin zur Fortschreibung des Schulentwicklungsplans und zur amtlichen Schulstatistik (Frage 3).

(281) Beispielhaft seien die Städte Rheine und Iserlohn erwähnt.

(282) Vgl. etwa den Rechtsstreit vor dem Verwaltungsgericht Arnsberg gegen die Einrichtung einer Gesamtschule in Werdohl - 1 L 1084/82 - oder den Rechtsstreit vor dem Verwaltungsgericht Münster zur Ablehnung der Errichtung einer Gesamtschule in Rheine - 1 K 1826/82 -.

(283) KPV NW, Umfrageergebnis "Schulbedürfnis", Stand: 31.1.1983, die Klammerzusätze beziehen sich auf die von der KPV NW gestellten Fragen.

- Bis auf eine Stadt (Nr. 78: Monheim) hat keine der Städte, die seit August 1981 schulorganisatorische Maßnahmen ergriffen haben, ihre Schulentwicklungsplanung mit benachbarten Schulträgern abgestimmt (Frage 3.3).
- In allen Fällen schulorganisatorischer Maßnahmen wurden die Schulkonferenzen der betreffenden Schulen angehört; der Einwohner-Unterrichtungspflicht des Rates gem. § 6 b GO NW und der Hauptsatzung der betreffenden Stadt hingegen wurde (mit einer Ausnahme: Nr. 4, Düsseldorf) in keinem Fall entsprochen (Frage 3.4 und 3.5).
- Zwölf Städte haben die Errichtung einer Gesamtschule anstelle einer Hauptschule angegeben. In keinem dieser Fälle wurden besondere organisatorische Maßnahmen zur Sicherung des Hauptschul-Bildungsgangs in der Gesamtschule getroffen bzw. konnten in keinem Falle benannt werden (Frage 4.2).
- Objektive Maßstäbe für die Bewertung der unterschiedlichen Willensbekundungen zum Schulbedürfnis sind durchweg nicht erkennbar (Frage 5).
- Es ist bemerkenswert, daß unter den Fehlanzeigen immerhin elf Städte sind, von denen die Frage zu 6.2 der Umfrage angekreuzt worden ist. Damit wird bekundet, daß nach einer Entscheidung des Rates bzw. der Verwaltung die Feststellung des vor Ort vorhandenen Schulbedürfnisses nicht im Einklang mit den Gesetzen gelöst werden konnte insbesondere deshalb, weil der hierfür erforderliche Schulentwicklungsplan bis zum Inkrafttreten der SEP-VO nicht erstellt werden konnte.

Die Auswertung zeigt insgesamt, daß die Städte und Gemeinden des Landes unterschiedliche Verfahren zur Bedürfnisfeststellung und insbesondere zur Ermittlung des Elternwillens anwenden, und ferner, daß die Rechtsunsicherheit bei der Handhabung des Begriffes "Bedürfnis" recht groß ist. Zugleich werden damit Zustände beschrieben, die das gesetzgeberische Regelungsdefizit offenbaren und belegen, daß die fehlenden Verfahrensvorgaben zur Bedürfnisfeststellung die Verfassungswidrigkeit des Gesamtschulgesetzes bewirken, weil den Grundsätzen des Parlamentsvorbehalts nicht entsprochen worden ist.

IV.

Übergangsrecht

Ist aus den vorgenannten Gründen das Gesamtschulgesetz verfassungswidrig, weil es weder der institutionellen Garantie der Hauptschule noch den Grundsätzen des Parlamentsvorbehalts gerecht wird, so können die fraglichen Normen auch nicht als Übergangsrecht weiter Anwendung finden. Um zu verhindern, daß bisher nicht ausreichend geregelte Institutionen gleichsam "regelungslos" und "funktionslos" werden, hat die Rechtsprechung (284) - auf Ausnahmefälle begrenzt - eine Übergangsregelung dann getroffen, wenn dies aus Gründen der praktischen Aufgabenbewältigung innerhalb einer geordneten Verwaltung unumgänglich war.

Diese Rechtsprechung ist von dem Anliegen getragen, eine sonst eintretende Funktionsunfähigkeit staatlicher Organe und Einrichtungen zu vermeiden, die der verfassungsmäßigen Ordnung noch ferner stünde als der bisherige Zustand. In diesen Fällen ist dem Gesetzgeber eine Übergangsfrist gewährt worden, in welcher er die

-
- (284) BVerfG (Fnte. 182 u. 183), BVerfGE 33, S. 1 (12) (Strafgefangene); BVerfGE 33, S. 303 (347) (numerus clausus); BVerfG, B. v. 29.10.1975 - 2 BvR 812/75 - BVerfGE 40, S. 276 (Strafvollzug); BVerfGE 41, S. 251 (267) (Speyer-Kolleg); BVerfGE 47, S. 46 (Sexualkunde); BVerfGE 51, S. 268 (287 f) (Schulorganisation/vorläufiger Rechtsschutz); BVerfG, NJW 1982, S. 921 (Versetzung/Schulentlassung); BVerwG, Urt. v. 12.12.1972 - I C 30.69 - BVerwGE 41, S. 261 (266 f) (Facharzt); Urt. v. 22.3.1973 - VII C 7.71 - NJW 1973, S. 1812; BVerwGE 56, S. 155 (Versetzung); BVerwG (Fnte. 188), DVBl. 1982, S. 1004 (Schulbuchzulassung); OVG Koblenz, Urt. v. 9.5.1973 - 2 A 74/72 - NJW 1973, 1663; OVG Münster, B.v. 2.10.1974 - V B 922/74 - DVBl. 1975, S. 445 (Schulverweis); Urt. v. 25.7.1975 - V A 421/75 - NJW 1976, 725 (Schulordnungsmaßnahme/keine Übergangszeit bei kleineren Verfehlungen); Urt. v. 24.6.1977 - V A 722/75 - DVBl. 1978, S. 278 (Übergangszeit für Festlegung der Mindestschülerzahl); HessVGH, E.v. 18.8.1976 - VI TG 368/76 - NJW 1976, S. 1856 (1858) (Hess. Oberstufe); VG Regensburg, Urt. v. 15.10.1980 - R/01 K 80 A 1462 - RdJB 1981, S. 66 m.Anm. Karl-Heinz Ladeur (71) (Fall Schanderl); BayVerfGH, E.v. 27.5.1981 - Vf 15 - VII/80, 4, 5 - VII/81 - NJW 1982, S. 1089 = DÖV 1982, S. 691 m.Anm. Franz Hennecke (696) (Fall Schanderl); vgl. auch (eher kritisch) Norbert Niehues, Schul- und Prüfungsrecht, 1976, Rdn. 85 f; Michaël Ronellenfitch, Entwicklungstendenzen in der Rechtsprechung zum besonderen Gewaltverhältnis, VerwArch. Bd. 73 (1982), S. 245 (250) (zum Fall Schanderl).

Gelegenheit einer verfassungsmäßigen (Neu-) Regelung haben sollte (285).

Ein derartiges Fortgelten einer verfassungswidrigen Norm oder eines verfassungswidrigen Rechtszustandes ist einerseits auf das unumgänglich Notwendige begrenzt, so daß nur diejenigen Teile der verfassungswidrigen Norm fortgelten, ohne die eine Funktionsunfähigkeit der staatlichen Einrichtung eintreten würde (286). Außerdem scheidet eine Übergangslösung, in deren Rahmen für eine angemessene Zeit von dem Erfordernis einer ausreichenden gesetzlichen Regelung abgesehen werden kann, aus, wenn es sich bei dem Gesetzesvorhaben um einen neuartigen Gegenstand handelt, der in das bestehende System eingefügt werden soll. Dies gilt insbesondere für neue Reformmodelle, mit denen der Gesetzgeber die Schullandschaft anreichern will (287).

Angesichts der Tatsache, daß die Gesamtschule eine Neuschöpfung ist, die im traditionellen Schulsystem und überkommenen Ordnungsgefüge der Schule nicht vorgezeichnet ist, scheidet eine Übergangslösung dahingehend, daß das verfassungswidrige Gesamtschulgesetz bis zu einer gesetzgeberischen Neuregelung für einen angemessenen Zeitraum weitergilt, aus (288).

-
- (285) Sog. Apellentscheidung, vgl. etwa BVerfG, Urt. v. 20.12.1966 - 1 BvR 320/57, 70/63 - BVerfGE 21, S. 12 (40 ff); B.v. 7.5.1968 - 1 BvR 420/64 - BVerfGE 23, S. 242 (257) (Vermögensbesteuerung); B.v. 29.1.1969 - 1 BvR 26/66 - BVerfGE 25, S. 167 (179 f) (Nichtehelichenrecht) sowie die Nachw. in Fnte. 284.
- (286) Vgl. etwa OVG Münster, B.v. 2.10.1974 - V B 922/74 - DVBl. 1975, S. 445 (446) (Schulverweis: die allgemeine Wiederaufnahmesperre bedarf keiner besonderen Sicherung für eine Übergangszeit).
- (287) BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 47, S. 46 (57) (Sexualkunde); vgl. auch BVerfGE 42, S. 150 (Speyer-Kolleg); BVerfGE 51, S. 268 (Schulorganisation).
- (288) Vgl. dazu auch BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 47, S. 194 (200 f) (Sexualkunde I): "Eine derartige Übergangslösung, die der Senat im Falle einer nicht rechtsförmigen Ausgestaltung des schulischen Disziplinar- und Ordnungsrechts zur unerläßlichen Sicherung der Funktionsfähigkeit der Schule bejahet hat, läßt sich für das tradierte Ordnungsgefüge der Schule und die Fortentwicklung der Bildungs- und Erziehungsziele in den herkömmlichen Bahnen vertreten. Im vorliegenden Fall ist sie jedoch nicht gerechtfertigt, weil die in den Richtlinien der Beklagten geregelte umfassende Sexualerziehung gegenüber den herkömmlichen Unterrichtsfächern und Unterrichtszielen wesentlich neuartig ist ..."

V.

Vorgaben in § 26 b SchVG reichen nicht aus,
um gesetzgeberische Regelungsdefizite auszugleichen

Der Verstoß des Gesamtschulgesetzes gegen die Grundsätze des Parlamentsvorbehalts kann nicht mit dem Hinweis auf § 26 b SchVG (289) ausgeräumt werden, wonach der Kultusminister ermächtigt wird, durch Rechtsverordnung Ausbildungs- und Prüfungsordnungen zu erlassen (290). Ausgangspunkt hierfür ist die Feststellung, daß der Gesetzgeber bei Einführung einer neuen Schulform deren wesentliche Merkmale selbst festzulegen hat und diese Regelungen nicht der Verwaltung überlassen darf (291). Ob das SchVG in Verbindung mit der Ermächtigung in § 26 b SchVG für die herkömmlichen Schulformen angesichts der Tatsache, daß diese bereits seit Jahren bestehen, eine ausreichende Rechtsgrundlage bietet, bedarf hier keiner Entscheidung. Jedenfalls kann die Funktion von § 26 b SchVG nicht darin bestehen, eine notwendige, aber im Gesetz fehlende Regelung für eine neue Schulform durch die Ermächtigung zum Erlaß einer Rechtsverordnung zu ersetzen.

1. Grundstrukturen der Gesamtschule, Bildungsgang der Hauptschule, Fächerkatalog und Verfahren zur Bedürfnisfeststellung hätten im Gesetz selbst geregelt werden müssen

Wie im einzelnen dargelegt worden ist (292), fehlt es aber an einer ausreichenden gesetzlichen Regelung insbesondere hinsichtlich der Grundstrukturen der Gesamtschule, des Bildungsgangs der Hauptschule und dessen Sicherung in der Gesamtschule sowie hinsichtlich des Fächerkatalogs und des Verfahrens zur Bedürfnisfeststellung. Die in diesen Bereichen bestehenden Regelungsdefizite des Gesamtschulgesetzes lassen sich durch eine Ermächtigung nach § 26 b SchVG an den Kultusminister, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen zu erlassen, nicht ersetzen.

2. Keine Ermächtigung, den Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu sichern (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG) und das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung (§ 10 Abs. 4 SchVG) zu regeln

Selbst wenn der Gesetzgeber nicht verpflichtet wäre, die Grundstrukturen der Gesamtschule, den Bildungsgang der Hauptschule,

(289) S. dazu oben S. 7.

(290) So aber das Schlink-Gutachten, S. 30.

(291) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 97 ff.

(292) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 121 ff.

den Fächerkatalog und das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung selbst zu regeln, sondern eine Ermächtigung an den Kultusminister zum Erlaß einer Rechtsverordnung ausreichen würde, so ändert dies nichts an der Verfassungswidrigkeit des Gesamtschulgesetzes, da eine entsprechende gesetzliche Ermächtigung fehlt.

Das Gesamtschulgesetz hat weder selbst die vorgenannten regelungsbedürftigen Gegenstände mit Konturen versehen, noch enthält das SchVG eine ausreichende gesetzliche Ermächtigung, diese Bereiche durch Rechtsverordnung zu regeln. § 4 e SchVG und § 10 SchVG enthalten keine Ermächtigung zum Erlaß einer Rechtsverordnung. § 26 b SchVG ermächtigt (nur) zum Erlaß von "Ausbildungs- und Prüfungsordnungen" mit den in § 26 b Abs. 1 SchVG umschriebenen Gegenständen. Eine Ermächtigung, den Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu sichern und § 10 Abs. 2 S. 3 SchVG mit Leben zu erfüllen, wie dies verfassungsrechtlich im Hinblick auf die institutionelle Garantie der Hauptschule geboten wäre, enthält § 26 b SchVG nicht.

Auch ermächtigt diese Vorschrift den Kultusminister nicht dazu, das Verfahren der Bedürfnisfeststellung (§ 10 Abs. 4 SchVG) zu regeln und den Gemeinden "vor Ort" durch klare Verfahrensvorgaben Orientierungshilfe zu leisten. Zwar enthält § 10 b Abs. 5 SchVG eine Ermächtigung an den Kultusminister, durch Rechtsverordnung Grundsätze aufzustellen, "nach denen die Schulentwicklungsplanung durchzuführen ist". Aber auch in diesem Zusammenhang wird der Kultusminister nicht ermächtigt, das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung näher zu regeln.

Die vorliegende Rechtsverordnung zur Schulentwicklungsplanung (293) und der AO-S I-Entwurf bestätigen diesen Befund. Weder die SEP-VO noch der AO-S I-Entwurf enthalten nähere Regelungen darüber, wie der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu sichern ist und welches Verfahren bei der Bedürfnisfeststellung - insbesondere bei der Ermittlung des Elternwillens - anzuwenden ist.

Überhaupt fällt auf, daß der Kultusminister die Ermächtigung in § 26 b SchVG nicht zum Erlaß von - für jede Schulform der Sekundarstufe I spezifischen - Ausbildungs- und Prüfungsordnungen nutzt, sondern den Entwurf einer für alle Schulformen der Sekundarstufe I einheitlichen Ausbildungs- und Prüfungsordnung vorgelegt hat. Mit dieser stufenbezogenen Ausbildungs- und Prüfungsordnung wird die Absicht des Kultusministers nach einer weiteren Annäherung und Vereinheitlichung der unterschiedlichen Schulformen erkennbar - Tendenzen, die im Hinblick auf die institutionelle Garantie der Hauptschule verfassungsrechtlich bedenklich erscheinen.

(293) Vgl. dazu oben Fhnte. 281.

Mit dieser Absicht des Kultusministers hängt zusammen, daß die spezifischen Merkmale der jeweiligen Schulform zu kurz kommen und insbesondere die Konturen der Hauptschule nicht ausreichend erkennbar werden. Der Entwurf einer schulstufenbezogene sozusagen "schulformzusammenfassenden" Ausbildungs- und Prüfungsordnung der Sekundarstufe I steht daher in der Gefahr, das eigenständige Hauptschulprofil zugunsten einer Angleichung der Schulformen aufzugeben.

3. Programm für Regelung durch Rechtsverordnung nicht erkennbar

In verfassungsrechtlicher Hinsicht sind diese Bestrebungen des Kultusministers, die dem AO-S I-Entwurf zu entnehmen sind, deshalb von Bedeutung, weil daran zugleich erkennbar wird, daß der Gesetzgeber das Programm für die durch Rechtsverordnung vorzusehenden Regelungen nicht hinreichend genug verdeutlicht hat. Der Gesetzgeber wird den Anforderungen, die sich aus Art. 80 GG und Art. 70 LV für die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen ergeben, nur gerecht, wenn er Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung und damit das "Programm" selbst regelt (294).

Welche Bestimmtheitsanforderungen im einzelnen erfüllt sein müssen, ist von den Besonderheiten des jeweiligen Regelungsgegenstandes sowie von der Intensität der Maßnahme abhängig (295). Die Bestimmtheit der Ermächtigungsnorm muß dabei insbesondere der Grundrechtsrelevanz der Regelung entsprechen, zu der ermächtigt wird. Greift die Regelung erheblich in die Rechtsstellung des Betroffenen ein, so müssen höhere Anforderungen an den Bestimmtheitsgrad der Ermächtigung gestellt werden, als wenn es sich um einen Regelungsbereich handelt, der die Grundrechtsausübung weniger tangiert (296).

(294) BVerfG, Urt.v. 23.10.1951 - 2 BvG 1/51 - BVerfGE 1, S. 14 (60) (Südweststaat); B.v. 11.2.1958 - 2 BvL 21/56 - BVerfGE 7, S. 267 (272) (UStG I); Urt.v. 5.3.1958 - 2 BvL 18/56 - BVerfGE 7, S. 282 (301) (UStG II); B.v. 12.11.1958 - 2 BvL 4, 26, 40/56, 1, 7/57 - BVerfGE 8, S. 274 (312) (Preisgesetz); B.v. 30.1.1968 - 2 BvL 15/65 - BVerfGE 23, S. 62 (72) (ESTG); B.v. 24.6.1969 - 2 BvR 446/64 - BVerfGE 26, S. 228 (241) (Schulzweckverband); B.v. 27.1.1976 - 1 BvR 2325/73 - BVerfGE 41, S. 251 (265) (Speyer-Kolleg); B.v. 20.10.1981 - 1 BvR 640/80 - NJW 1982, S. 921 (Versetzung/ Schulentlassung).

(295) BVerfG (Fnte. 294), BVerfGE 41, S. 251; BVerfG, NJW 1982, S. 921 (924) (Versetzung/Schulentlassung).

(296) Vgl. dazu die Nachw. in Fnte. 294.

Diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Bestimmtheit der Ermächtigung wird das Gesamtschulgesetz nicht gerecht. Die Einführung der Gesamtschule erfordert ein Bündel unterschiedlicher Regelungen, die sich auf die Grundstrukturen der neuen Schulform, auf die organisatorische Sicherung des Bildungsgangs der Hauptschule und auf das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung bei der Errichtung von Schulen dieses neuen Typs beziehen müssen, um nur einige Bereiche zu nennen. Dabei sind auch die Grundzüge der statusbildenden Normen (Aufnahmevoraussetzungen, Schulentlassung, Prüfungen etc.) - je nach dem Umfang der Grundrechtsrelevanz - gesetzlich zu regeln. Dieser breitgefächerte Katalog von schulorganisatorischen Regelungen und Maßnahmen, die mit der Einführung eines neuen Schulmodells notwendigerweise verbunden sind, verteilt in vielfältiger Weise Bildungschancen, die den Lebensweg des Schülers entscheidend prägen können, und greift daher mit z.T. erheblicher Intensität in die Elternrechte und die Schülergrundrechte - besonders auch in das Recht auf Zugang zu den vom Staat bereitgestellten Ausbildungsstätten - ein (297).

Da durch die Einführung einer neuen Schulform die gesamte Palette der möglichen schulorganisatorischen Regelungen, die das Schulverhältnis bestimmen, angesprochen wird, dürfte die Aussage berechtigt sein, daß es keine stärkere und umfassendere grundrechtsrelevante Einwirkungsmöglichkeit des Staates im Bereich des Schulrechts gibt, als sie durch die Einführung einer neuen Schulform zutage tritt. Für den Gesetzgeber bedeutet dies, daß er bei der Einführung eines neuen Schulmodells den höchsten verfassungsrechtlichen Qualitätsanforderungen, die sich aus dem Parlamentsvorbehalt ergeben können, gerecht zu werden hat. Zugleich folgt daraus, daß Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung zur Rechtsverordnung exakt bestimmt und das Programm der Regelung in seinen Inhalten und Strukturen deutlich erkennbar sein muß.

Diesen Bestimmtheitsanforderungen genügt das Gesamtschulgesetz nicht. Wie bereits im einzelnen dargestellt (298), zeichnen sich die gesetzgeberischen Regelungen bereits hinsichtlich der Grundstrukturen der Gesamtschule durch eine erhebliche Programmunklarheit aus. Offen bleibt etwa, wie in der schulformunabhängigen Gesamtschule selbständige Bildungsgänge durchlaufen werden können, in welchem Umfang eine Leistungs- und Neigungsdifferenzierung stattfindet, welche organisatorischen Vorkehrungen zur Sicherung des Bildungsgangs der Hauptschule in der Gesamtschule getroffen werden, in welchem Verfahren das Bedürfnis für die Errichtung einer Gesamtschule festgestellt wird und vieles mehr. Diese Programmunklarheiten schlagen auch auf die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen durch.

(297) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 115 ff.

(298) Vgl. dazu die Ausführungen oben S. 121 ff.

Abgesehen davon, daß das SchVG ausreichende Ermächtigungen zur Sicherung des Bildungsgangs der Hauptschule in der Gesamtschule und zur Regelung des Verfahrens der Bedürfnisfeststellung nicht enthält, wird auch das Programm nicht erkennbar, das der Verordnungsgeber dabei zu beachten hätte. Lediglich die Benennung der zu regelnden Materie - schulformunabhängige Gesamtschule mit Kern-/Kurssystem sowie Leistungs- und Neigungsdifferenzierung (§ 4 e SchVG), Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG) oder Bedürfnisfeststellung (§ 10 Abs. 4 SchVG) - wird dem verfassungsrechtlichen Gebot, Inhalt, Zweck und Ausmaß mit hohem Bestimmtheitsgrad gesetzlich festzulegen, nicht gerecht. Wollte man die wenigen, eher plakativen Vorgaben des Gesetzgebers genügen lassen, so liefe dies auf eine Blankettermächtigung an den Verordnungsgeber hinaus, die angesichts der Tatsache, daß die Gesamtschule als neues Schulmodell die Elternrechte und Schülergrundrechte elementar berührt, nicht zu rechtfertigen ist.

4. Zustimmungsvorbehalt zugunsten des Landtagsausschusses für Schule und Weiterbildung kann Verstoß gegen Grundsätze des Parlamentsvorbehalts nicht heilen

Das gesetzgeberische Regelungsdefizit kann auch nicht dadurch ausgeglichen werden, daß die nach § 26 b SchVG zu erlassenden Ausbildungs- und Prüfungsordnungen an die Zustimmung des Landtagsausschusses für Schule und Weiterbildung geknüpft werden, da der Ausschuß insoweit nicht als Gesetzgeber, sondern in kontrollierender Funktion tätig wird (299). Dabei mag auf sich beruhen, ob die Mitwirkung eines Parlamentsausschusses in der in § 26 b SchVG vorgesehenen Form verfassungsrechtlich zulässig ist.

(299) Vgl. dazu BVerfG (Fnte. 183), BVerfGE 47, S. 46 (82) (Sexualkunde): "Der Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes grenzt bestimmte Sachbereiche ab, deren Regelung aus Gründen der demokratisch-rechtsstaatlichen Ordnung prinzipiell dem Gesetzgeber obliegt. Weder ist die Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg damals als Gesetzgeber tätig geworden, noch vermag die Mitwirkung der Deputation den Gesetzgebungsakt zu ersetzen." BVerwG (Fnte. 188), BVerwGE 64, S. 308: "Dem Gesetzesvorbehalt ist im vorliegenden Fall nicht dadurch genügt worden, daß die bei der Beklagten gebildete Deputation für Bildung in ihrer Sitzung vom 8.2.1977 mehrheitlich beschlossen hat, daß Englisch die verbindliche erste Fremdsprache in der Orientierungsstufe werde, und daß in der Bürgerschaftssitzung vom 17.2.1977 ein entsprechender Antrag (Drs. 9/428) angenommen wurde, durch den der Beschluß der Deputation für Bildung vom 8.2.1977 begrüßt wurde ... Damit ist die Bürgerschaft nicht als Gesetzgeber

Jedenfalls kann die Zustimmung des Ausschusses eine gebotene parlamentarische Leitentscheidung nicht ersetzen, da insoweit keine gestaltungspolitischen Funktionen wahrgenommen werden. Auch in den Ausschlußberatungen zum Gesamtschulgesetz haben die drei angehörten Sachverständigen Püttner, Richter und Wimmer übereinstimmend die Auffassung vertreten, daß eine Zustimmung des Parlamentsausschusses ein gesetzgeberisches Regelungsdefizit nicht ausgleichen kann (300).

tätig geworden; auch die Mitwirkung der Deputation vermag den Gesetzgeber nicht zu ersetzen." Vgl. dazu auch Bruno Otto Bryde (Fnte. 190), DÖV 1982, S. 661 (670); Dieter Fälfckenberg, Zum Vorbehalt des Gesetzes im Schulverhältnis, BayVBl. 1978, S. 166 (169); Günter Kisker, Neue Aspekte im Streit um den Vorbehalt des Gesetzes, NJW 1977, S. 1313 (1319); Günter Kisker/Ruppert Scholz/Hans Bismarck, Gutachten für die Kommission Schulrecht des DJT, Schule im Rechtsstaat, Bd. 2, München 1980.

(300) In der 10. Sitzung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung v. 25.3.1981, AP. 9/247 führten die Sachverständigen dazu folgendes aus:

Wimmer (S. 14): "§ 26 b ist dabei selbst eine außerordentlich problematische Bestimmung, weil sie nämlich nicht -wie Art. 70 Abs. 1 LV das vorschreibt - Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung hinreichend bestimmt. § 26 b enthält dazu nämlich fast gar nichts. Außerdem ist sicher zweifelhaft, ob die vom Gesetz vorgesehene Zustimmung des zuständigen Landtagsausschusses ... verfassungsrechtlich haltbar ist. Dies ist eine Frage, mit der sich die Schulrechtskommission des DJT sehr ausführlich beschäftigt hat. Sie hat zu dieser Frage zwei Gutachten - von Prof. Scholz aus München und von Prof. Kisker aus Giessen - eingeholt. Beide kommen zu dem Ergebnis, daß zwar Zustimmungsvorbehalte zugunsten von Parlamenten möglich sind, die aber dann nur vom Parlamentsplenum wahrgenommen werden können, also nicht von Ausschüssen".

Richter (S. 54): "Was die Möglichkeit der nachträglichen Zustimmung des Ausschusses oder des Plenums angeht, so möchte ich zunächst eines zu dem ergänzen, was Herr Wimmer gesagt hat. Es ist zwar so, daß unsere beiden Gutachter diese Frage erörtert und verfassungsrechtlich positiv beurteilt haben, daß das Plenum - wohlgemerkt, wie Herr Wimmer ausgeführt hat, nur das Plenum - nachträglich Mängel in der gesetzlichen Ermächtigung ausgleichen kann, wenn es mit der Rechtsverordnung anschließend befaßt wird ... Wenn

Das Gesamtschulgesetz ist daher verfassungswidrig-nichtig, weil es gegen die institutionelle Garantie der Hauptschule und gegen den Grundsatz des Parlamentsvorbehalts verstößt. Der in § 26 b SchVG vorgesehene Zustimmungsvorbehalt zugunsten des Landtagsausschusses für Schule und Weiterbildung kann die fehlende gesetzliche Regelung nicht ersetzen.

die Anforderungen des Art. 80 GG nach der Struktur des Sachgebietes erfüllt sind - dabei spielt auch die Regelbarkeit eine Rolle -, ist eine nachträgliche Zustimmung weder des Ausschusses noch des Parlaments erforderlich, im umgekehrten Fall - wenn diese Anforderungen gar nicht erfüllt werden - hilft sie auch nicht ... (Die Zustimmung des Parlamentsausschusses) ist nicht geeignet, Mängel der gesetzlichen Regelung auszugleichen."

Püttner (S. 57): "Ich bin mit ... allen der Ansicht, daß sich - wie es unsere Gutachter in der Schulrechtskommission gesagt haben - die Anforderungen, die Art. 70 LV an die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen stellt, in keiner Weise ermäßigen, wenn die Zustimmung eines Landtagsausschusses zusätzlich gefordert wird. Man kann also den Anforderungen nicht ausweichen, indem man ein Zustimmungserfordernis in das Gesetz hineinbringt. Bis dahin herrscht relative Einigkeit unter den Juristen. Eine andere Frage ist, ... ob diese Art der Ermächtigung überhaupt zulässig ist, ob man überhaupt die Zustimmung eines Landtagsausschusses fordern kann."

Teil C

Zusammenfassung

1. Aus Art. 8, 10 und 12 LV ergibt sich eine institutionelle Garantie der Hauptschule. Die Hauptschule ist nach Art. 12 Abs. 1 LV notwendiger Bestandteil der Volksschule und nimmt damit an deren institutionellen Garantie teil (S. 5 - 9). Gem. Art. 12 Abs. 2 LV müssen "Grundschule und Hauptschule entsprechend ihren Bildungszielen nach Organisation und Ausstattung die Voraussetzungen eines geordneten Schulbetriebs erfüllen." Durch die Erwähnung von Organisation, Ausstattung und geordnetem Schulbetrieb, die wiederum den Bildungszielen dienen müssen, gibt die Landesverfassung Orientierungspunkte, an denen Grund- und Hauptschule auszurichten sind. Grundschule und Hauptschule beinhalten danach nicht nur auf Bildungsziele ausgerichtete Stufen des Lernangebotes, sondern sind zugleich auch Organisationsgliederungen, also Schulformen im Sinne organisatorisch verselbständigter, auf einen bestimmten Abschluß ausgerichteter Einrichtungen (S. 9 - 10).
2. Die Entstehungsgeschichte der Verfassungsänderung 1968 zu Art. 12 LV zeigt, daß es Ziel des "Schulkompromisses" war, einerseits die Hauptschule als neue Schulform der weiterführenden Bildung mit einem eigenständigen Gepräge und Profil neu einzurichten, andererseits der Gemeinschaftshauptschule einen Vorrang einzuräumen, wobei eine bekenntnismäßige Ausrichtung der Hauptschule entsprechend dem Elternwillen ermöglicht werden sollte. Die Hauptschule war dabei als eigenständige Schulform konzipiert. Eine organisatorische Zusammenfassung der Hauptschule mit anderen weiterführenden Schulformen wurde nicht für zulässig erachtet (S. 11 - 25).
3. Zu den Elementen des danach verfassungsrechtlich gesicherten Kernbereichs der Hauptschule gehört die Schulform als Organisationsform der Hauptschule und der Bildungsgang der Hauptschule als Weg zur Erreichung des Bildungsziels (S. 26 - 28). Bestandteile des Bildungsgangs sind der Fächerkanon, durch den die Bildungsinhalte festgelegt werden, sowie der Lehrgang, der die methodische Vermittlung der Bildungsinhalte über längere Zeiträume und in entsprechend aufeinander aufbauenden Lern- und Studieneinheiten betrifft. Das Konzept des Bildungsgangs umfaßt damit inhaltlich-curriculare sowie didaktisch-methodische Aspekte und fügt sie zu einem Ganzen zusammen (S. 28 - 30).
4. Die Hauptschule hat ihre eigenständige Bildungsaufgabe, die auf alltagsweltliches, praxisbezogenes und handlungsorientier

tes (mundanes) Denken gerichtet ist. In der durch Andersartigkeit gleichwertigen Hauptschule tritt neben die "Arbeitslehre", die repräsentativ für die Bildungs- und Arbeitswelt steht, die "Lebenslehre", die der Lebensbewältigung und damit dem Umgang mit dem (schlechthin) Vorhandenen dient. "Arbeitslehre" und "Lebenslehre" verstanden als die Hinführung zur Bewältigung alltagsweltlicher Berufs- und Lebenssituationen sind die didaktischen Zentren, durch die sich die Hauptschule als andersartige Schule ausweist. Neben die Hinführung zur Berufs- und Arbeitswelt tritt der Bildungsauftrag der Hauptschule, den Anschluß an weiterführende Bildungssysteme durch vertieftes und spezialisiertes, praxisorientiertes Wissen zu vermitteln. Hierdurch wird es möglich, an der Hauptschule alle Abschlüsse der Sekundarstufe I zu erwerben (S. 30 - 34).

Das eigenständige Profil der Hauptschule wird auch in Gutachten, Erlassen des Kultusministers, politischen Stellungnahmen und wissenschaftlichen Begleituntersuchungen betont (S. 35 - 46).

5. Zu den Bestandteilen eines eigenständigen Hauptschul-Bildungsgangs gehört die Methodenwahl, bei der das konkret-anschauliche Denken im Vordergrund steht. Der Fächerkanon sowie die dort vermittelten Lehrgegenstände, in denen sich ein spezifisches Hauptschulniveau dokumentiert, dienen dem Erwerb praxisorientierten Wissens, um die Berufswahlreife zu erreichen, zugleich aber auch den Anschluß an weiterführende Bildungswege zu ermöglichen (S. 46).

Durch eine Fachleistungsdifferenzierung in den Fächern Englisch und Mathematik in den Jahrgangsklassen 7 bis 9 auf zwei Anspruchsebenen (Grundkurse/Erweiterungskurse) sowie durch einen Wahlpflichtbereich soll der Hauptschüler durch Differenzierung und Schwerpunktbildung eine individuelle Förderung erhalten. Der in der Hauptschule noch weitgehend erhaltene Klassenverband ermöglicht ein Lernen in homogenen und festen Bezugsgruppen, in denen der Hauptschüler seine Identifikation finden kann (S. 47).

Um Fehlentwicklungen der Hauptschule zu vermeiden, ist es erforderlich, die Hauptschüler in ihrer Eigenart ernst zu nehmen, das Hauptschulprofil zu verstärken, dabei insbesondere die Arbeitslehre zu intensivieren und den Praxisbezug auch durch projektorientierten Unterricht zu fördern. Die theoretisierende Wissenschaftsorientiertheit ist dabei aufzugeben und einer weiteren Angleichung der unterschiedlichen Schulformen entgegenzuwirken (S. 49).

6. Die NW Gesamtschule will nach § 4 e Abs. 1 SchVG "in einem differenzierten Unterrichtssystem Bildungsgänge" ermöglichen, "die ohne Zuordnung zu unterschiedlichen Schulformen zu allen Abschlüssen der Sekundarstufe I führen." Dabei sind folgende Begriffsmerkmale vorgegeben: Differenziertheit des Unterrichtssystems, Vorhandensein von (mehreren) Bildungsgängen, keine Zuordnung zu den bestehenden übrigen Schulformen, Angebot aller Abschlüsse der Sekundarstufe I. Der Unterricht der Klassen 5 und 6 soll in der Regel im Klassenverband, der Unterricht der Klassen 7 bis 10 im Kern-/Kurssystem erteilt werden, wobei in einer zunehmenden Anzahl von Fächern eine Leistungs- und Neigungsdifferenzierung erfolgt. Die Gesamtschule führt dabei im integrierten Unterricht eine breitgefächerte Schülerpopulation zusammen (S. 50 - 53).
7. Aus der Entstehungsgeschichte des Gesamtschulgesetzes ergibt sich (S. 53 - 63):
- Die Vorstellungen zur Gesamtschule sind zwischen Regierung und Opposition umstritten geblieben. Während sich die CDU-Fraktion dabei insbesondere hinsichtlich der Bildungsaufgabe der Gesamtschule, der Sicherung der Bestandsgarantie der Hauptschule und der Bedürfnisfeststellung sowie des dabei einzuhaltenden Verfahrens für gesetzgeberische Regelungen einsetzte, lehnte die Landtagsmehrheit dies ab.
 - Weitere, über den Gesetzeswortlaut hinausgehende Strukturmerkmale der NW Gesamtschule lassen sich dem Gesetzgebungsverfahren nicht entnehmen. Insbesondere ist offen geblieben, wie es gelingen soll, in der Gesamtschule einerseits selbstständige Bildungsgänge zu ermöglichen, andererseits aber die Schulformen aufzulösen (§ 4 e Abs. 1 SchVG), wie der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule gesichert werden soll (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG) und in welchem Verfahren die Bedürfnisfeststellung im Hinblick auf den Elternwillen zu erfolgen hat (§ 10 Abs. 4 SchVG).
 - Die Bildungsgänge der Gesamtschule sollen nicht denen des herkömmlichen Schulsystems entsprechen, sondern losgelöst davon eine in Stufen vollzogene individuelle Entscheidung über die Schülerlaufbahn ermöglichen.
 - Nach Auffassung der Landtagsmehrheit kann die Gesamtschule auch in den Fällen eingeführt werden, in denen die letzte in zumutbarer Entfernung gelegene oder sogar die letzte im Bezirk des Schulträgers noch bestehende Hauptschule aufgelöst werden müßte. Eine umfassende Bestandsgarantie der Hauptschule, wie sie von der CDU-Fraktion gefordert wurde, ist also nicht Gesetz geworden.

- Außerdem sind im Rahmen der Sachverständigenanhörung verfassungsrechtliche Bedenken sowohl hinsichtlich der institutionellen Garantie der Hauptschule als auch im Hinblick auf den Grundsatz des Parlamentsvorbehalts geltend gemacht worden.

8. Die für die NW Gesamtschule kennzeichnende Auflösung der Schulformen unterscheidet diesen neuen Schultyp von dem Modell der nach einem Volksbegehren nicht weiter verfolgten NW Kooperativen Schule, die in den Jahrgangsklassen 7 bis 10 die grundständigen Schulformen - mehr oder weniger selbständig als - Abteilungen unter einem "gemeinsamen Dach" zusammenfassen sollte. Die Jahrgangsklassen 5 und 6 der Kooperativen Schule sollten als Orientierungsstufe - wie die Gesamtschule - schulformunabhängig geführt werden (S. 63 - 65). Die insbesondere gegen die Orientierungsstufe der Kooperativen Schule vorgetragenen verfassungsrechtlichen Bedenken lassen sich daher auf die Gesamtschule, die insgesamt schulformunabhängig organisiert ist, übertragen (S. 66).
9. Der verfassungsrechtliche Vergleich zwischen Hauptschule und Gesamtschule (Bildungsgang der Hauptschule) muß von den unterschiedlichen Schulformen beider Organisationseinheiten seinen Ausgangspunkt nehmen. Die Hauptschule ist eine eigenständige Schulform mit spezifischem Hauptschulprofil und tritt als weiterführende Schulform der Sekundarstufe I neben die Realschule und das Gymnasium. Sichert die institutionelle Garantie der Landesverfassung die Schulform Hauptschule, so wird die Gesamtschule, die (lediglich) den Bildungsgang der Hauptschule enthält, die verschiedenen Schulformen des herkömmlichen Schulsystems jedoch auflöst, diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht gerecht. Die Schulform der Hauptschule ist in der Gesamtschule nicht enthalten (S. 67).

Die Gesamtschule ist auch nicht in dem Sinne "schulformzusammenfassend", daß die eigenständigen Schulformen noch bestehen bleiben und sich in der Gesamtschule wiederfinden würden, sie ist vielmehr "schulformunabhängig" im Sinne von schulformauflösend (68 - 69).
10. Auch hinsichtlich des Bildungsgangs ist die Hauptschule mit der Gesamtschule (Bildungsgang der Hauptschule) nicht vergleichbar. Die Konzeption der Gesamtschule, die zur Auflösung festgefügtter Bildungsgänge führt, hat folgende Konsequenzen:
 - Die integrierte Gesamtschule ist bildungsgangfeindlich in dem Sinne, daß eigenständige Bildungsgänge mit entsprechenden organisatorischen Sicherungen nicht mehr vorzufinden sind. Die Errichtung eines so verstandenen Bildungsgangs in einer Gesamtschule ist daher ein Widerspruch in sich.

- Die Bildungsgänge werden von jeder organisatorischen Festlegung gelöst. Organisatorische und ausstattungsmäßige Voraussetzungen des Bildungsgangs werden in der Gesamtschule nicht gewährleistet.
 - Der organisatorisch festgefügte Bildungsgang wird durch eine individuelle Schülerlaufbahn ersetzt. Die Gesamtschule soll eine individuelle Schwerpunktbildung, eine Individualisierung des Bildungsprozesses, ein individuelles Begaunungsprofil und eine über einen längeren Zeitraum sich erstreckende und in Entscheidungsketten sich vollziehende Bestimmung der Schullaufbahn ermöglichen. Das ist etwas anderes als das Durchlaufen eines bestimmten Bildungsgangs, der mit der Wahl einer der herkömmlichen Schulformen in seinen Umrissen und Inhalten festliegt.
 - Der Bildungsgang als relativ stabiler institutionalisierter geistiger Orientierungs- und Bezugsrahmen für die didaktische Planung und methodisch-gestaltende Umsetzung von Bildung wird in der Gesamtschule durch ein vielfältig kombinierbares Baukastensystem von Bildung ersetzt. Kontinuität und entsprechende einheitliche Zielausrichtung des Bildungsprozesses werden dadurch beeinträchtigt.
 - § 10 Abs. 3 S. 2 SchVG wird zur reinen Fiktion: Die Hauptschule wird als Gesamtschul-Bildungsgang behandelt, obwohl der Bildungsgang der Hauptschule sich in der Gesamtschule nicht nachweisen läßt (S. 70 - 72).
11. Die Unterschiede im Bildungsgang zwischen Hauptschule und Gesamtschule werden insbesondere in folgenden Bereichen deutlich:
- In der Methodenwahl ist die Hauptschule handlungsorientiert und auf die Alltagswelt bezogen, während die Gesamtschule - bedingt durch ihre größere Schülerpopulation - durch eine erhebliche Methodenvielfalt gekennzeichnet ist, da zugleich das Eingehen auf potentielle Realschüler und Gymnasiasten erforderlich ist (S. 72 - 73).
 - Die Erprobungsstufe in den Jahrgangsklassen 5 und 6 der Hauptschule ist schulformbezogen mit der Folge, daß die typischen inhaltlich-curricularen und didaktisch-methodischen Merkmale eines Hauptschulunterrichts erkennbar sind, während die Gesamtschule - ohne äußere Leistungsdifferenzierung - für alle Schüler einen einheitlichen integrierten Unterricht anbietet, der sowohl dem hochbegabten potentiellen Gymnasiasten als auch dem gering begabten Schüler unter Hauptschulniveau gerecht werden möchte. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine schulformunabhängige Orientierungsstufe sind bereits im Zusammenhang mit den Beratungen über die Kooperative Schule geltend gemacht worden (S. 73 - 75).

- Die Lehrgegenstände (Unterrichtsinhalte) der Hauptschule sind auf das Bildungskonzept dieser Schulform ausgerichtet. Die einzelnen Unterrichtseinheiten stellen sich als aufeinander bezogener Teil eines Ganzen dar. Die Lehrplangestaltung der Gesamtschule hat demgegenüber die breitgefächerte Schülerpopulation zu berücksichtigen. Durch fachdidaktische Analysen kann daher auf Grund eines Lehrplanvergleichs nachgewiesen werden, daß die Lehrgegenstände zwischen Hauptschule und Gesamtschule erhebliche Unterschiede aufweisen (S. 75 - 76).
- Selbst wenn man den auf Angleichung der Schulformen angelegten Referentenentwurf der AO-S I zugrundelegt, zeigen sich ausweislich der Stundentafel erhebliche Unterschiede bei der Stundenaufteilung zwischen Hauptschule und Gesamtschule, die sich auf Grund von unterschiedlichen Bildungskonzepten und Bildungsinhalten erklären (S. 76 - 78).
- Während die Hauptschule eine schulformbezogene Grunddifferenzierung mit einer Fachleistungsdifferenzierung in Englisch und Mathematik in den Klassen 7 bis 9 auf zwei Anspruchsebenen (Grundkurs/Erweiterungskurs) kombiniert, umfaßt die Gesamtschule ohne schulformbezogene Grunddifferenzierung (lediglich) Fachleistungsdifferenzierungen in der 1. Fremdsprache (ab Klasse 7), in Deutsch (ab Klasse 8) sowie in Physik und Chemie (ab Klasse 9). Die Gesamtschule bietet damit - trotz erheblich breiterer Schülerpopulation - lediglich in einigen Fächern zwei Leistungsebenen an, während die Hauptschule trotz ihrer weitgehend homogenen Schülerschaft neben der schulformbezogenen Grunddifferenzierung die Fachleistungsdifferenzierung ebenfalls auf zwei Ebenen durchführt und damit das spezifische Hauptschulbildungsangebot weiter auffächert. Um eine der Hauptschule entsprechende Leistungsdifferenzierung auch in der Gesamtschule anzubieten, müßte in allen Fächern eine Dreierdifferenzierung eingeführt werden und zusätzlich eine Sechserdifferenzierung in denjenigen Fächern, in denen die Hauptschule Grund- und Erweiterungskurse einrichtet (S. 79 -81).

Ob die Gesamtschule den geringeren Grad an äußerer Leistungsdifferenzierung durch eine "Binnendifferenzierung" ausgleichen kann, steht dahin. Jedenfalls kann bei einer derart großen Schülerpopulation, wie sie in der Gesamtschule vorzufinden ist, nicht in gleicher Weise und in demselben Maß wie in der Hauptschule eine Unterrichtsdifferenzierung erreicht werden, zumal die Gleichschrittigkeit im integrierten Unterricht nicht aufgegeben werden kann (S. 82 - 83).

- Auch im Wahlpflichtbereich finden sich Unterschiede, wie sich aus der Stundentafel und den unterschiedlichen Wahlmöglichkeiten in Hauptschule und Gesamtschule ablesen läßt (S. 83 - 84).

- Während in der Hauptschule am Ende der Klassen 6, 7 und 8 jeweils eine Versetzungsentscheidung erfolgt, fehlt dieser förmliche Akt bei der Gesamtschule, die eine Versetzungsentscheidung erst am Ende der Klassen 9 kennt (S. 84 -85).
- Unterschiede ergeben sich auch bei den Abschlußprofilen. Während in der Hauptschule der Grundkurs typischerweise in das Profil 10 Typ A einmündet und der Erweiterungskurs in das Profil 10 Typ B führt, findet in der Gesamtschule eine Aufteilung der Schüler nach 10 Typ A und 10 Typ B nicht statt. Ein profilverstärkender Unterricht ist nicht gewährleistet, weil der Grundkurs der Gesamtschule sowohl den einfachen Hauptschulabschluß, die Fachoberschulreife und sogar die Qualifikation für die gymnasiale Oberstufe anbietet. Kennzeichnend ist auch, daß es an den Gesamtschulen keine guten Hauptschul-Abgangszeugnisse gibt (S. 85 -87).
- Die Notengebung in der Hauptschule orientiert sich an § 25 ASchO, während in der Gesamtschule ein 8 Stufen umfassendes Bewertungssystem angewendet wird. Eine Vergleichbarkeit der Leistungsbewertungen ist dabei nicht gegeben (S. 87 - 88).
- Der Hauptschulunterricht findet weitgehend im Klassenverband statt, während die Gesamtschule mit steigenden Jahrgangsklassen zunehmend den Klassenverband auflöst und ihn durch das Kern-/Kursystem ersetzt. Hierdurch werden feste Gruppenbeziehungen erschwert und die Gefahr einer Isolierung der Schüler hervorgerufen (S. 89 - 91).
- Besonders für jüngere Hauptschüler sind festе Bezugspersonen wichtig, die sie in den Klassenlehrern und Fachgruppenlehrern der Hauptschule finden, während in der Gesamtschule das Fachlehrerprinzip verwirklicht ist mit der Folge, daß besonders die leistungsschwächeren potentiellen Hauptschüler, die auf individuelle Förderung und Zuwendung einer festen Lehrerbezugsperson angewiesen sind, hierdurch benachteiligt werden (S. 91 - 92).
- Die Hauptschule ist in ihren Klassen auf eine homogene Gruppenzusammensetzung ausgerichtet. In der Gesamtschule ist die Gruppenzusammensetzung inhomogen und die Schülerpopulationsbreite entsprechend groß. Wechselnde Gruppenbeziehungen führen aber zu einer Abnahme von Sozialkontakten (S. 92).
- Auch durch organisatorische Vorkehrungen (Dreierdifferenzierung/Neugruppierung der Schüler nach dem "Streaming-Prinzip") läßt sich der Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule nicht einrichten, ganz abgesehen davon, daß derartige Organisationsmaßnahmen dem Grundmodell der schulformunabhängigen Gesamtschule ("Setting-Prinzip") widersprechen (S. 93 - 96).

12. Die Einrichtung der Gesamtschule in § 4 e SchVG sowie die Regelungen in § 10 Abs. 2 S. 2 u. 3 SchVG (Bildungsgang der Hauptschule) und § 10 Abs. 4 SchVG (Bedürfnisfeststellung und Verfahren zur Ermittlung des Elternwillens) verstoßen gegen die Grundsätze des aus dem Rechtsstaats- und Demokratieprinzip in Art. 20 GG abzuleitenden Parlamentarismusbegriffs. Danach ist der Gesetzgeber verpflichtet, in grundlegenden normativen Bereichen, zumal im Bereich der Grundrechtsausübung, soweit diese staatlicher Regelung zugänglich sind, alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen und nicht der Verwaltung zu überlassen (S. 97 - 102).

13. Aus Fallbeispielen in der Rechtsprechung läßt sich ableiten, daß u. a. Grundfragen der Schulorganisation, Bildungsgänge, Bildungs- und Erziehungsziele, Fächerkanon, Schulaufnahme, Schulentlassung und -verweis als wesentliche Grundentscheidungen vom Gesetzgeber selbst geregelt werden müßten, während weniger Wichtiges auf Grund gesetzlicher Ermächtigung durch Rechtsverordnung festgelegt werden kann.

14. Erhöhte Anforderungen an den Parlamentarismusbegriff ergeben sich deshalb, weil die Gesamtschule als neue Schulform das bestehende Bildungssystem bereichert, grundrechtliche Positionen auf Teilhabe an staatlichen Leistungen (Elternrecht, Schülergrundrecht, Recht auf Bildung) ausgestaltet und in ihrem auswahlrechtlichen Aspekt betrifft (S. 114 - 120). Außerdem hat der Gesetzgeber die institutionelle Garantie der Hauptschule zu sichern (S. 120 - 121). Aus diesen Gründen sind bei Einführung der Gesamtschule folgende Gegenstände durch Parlamentsentscheidung - also durch förmliches Gesetz - regelungsbedürftig (S. 121 - 122):

- Grundzüge der Schulorganisation, mit den Fragen
 - o kooperative oder integrierte Gesamtschule,
 - o Kern-/Kurssystem,
 - o Leistungsdifferenzierung auf welchen Ebenen, ab welchen Klassen, mit welchem Niveau und Inhalt?
 - o Neigungsdifferenzierung (Wahlpflichtfächer) in welchen Fächern, mit welchem Inhalt?
- Bildungs- und Erziehungsziele der Gesamtschule, Bildungsgänge der Gesamtschule,
- Fächerkanon,
- Sicherung des Hauptschulprofils
 - o Bildungsgang der Hauptschule,
 - o Methodenwahl,
 - o schulformbezogene Erprobungsstufe,
 - o Lehrgegenstände,

- o Hauptschul-Fächerkanon,
 - o Hauptschul-Niveau,
 - o Hauptschul-Wahlpflichtbereich,
 - o Versetzungsbestimmungen,
 - o Sicherung der Hauptschul-Abschlußprofile, insbesondere Typ A und Typ B,
 - o Hauptschulnotengebung,
 - o Sicherung des Klassenverbandes,
 - o Vorkehrungen zur Sicherung einer homogenen Schülerpopulation,
- Verfahren zur Feststellung des Bedürfnisses nach § 10 Abs. 4 SchVG.
15. Diesen verfassungsrechtlichen Grundsätzen wird das Gesamtschulgesetz nicht gerecht. Es zeigen sich vielmehr erhebliche gesetzgeberische Regelungsdefizite in folgenden Bereichen:
- Eine Entscheidung über die kooperative oder integrierte Form der Gesamtschule fehlt. Nach § 4 e Abs. 1 SchVG soll die Gesamtschule einerseits schulformunabhängig errichtet werden, während andererseits in der Gesamtschule selbständige Bildungsgänge ermöglicht werden sollen (S. 123).
 - Die Aussagen zum Kern-/Kurssystem sind unzureichend, da offen bleibt, in welchem Umfang die Auflösung des Klassenverbandes erfolgen soll (S. 123 - 124).
 - Die Leistungsdifferenzierung ist zu unbestimmt, da unklar bleibt, ob eine Differenzierung auf zwei oder drei oder sogar vier Ebenen zu erfolgen hat, welches Niveau dabei jeweils erreicht wird und auf welche Fächer sowie Jahrgangsklassen die Differenzierung sich bezieht.
 - Auch im Wahlpflichtbereich sind die gesetzgeberischen Regelungen unzureichend, da nicht festgelegt ist, in welchen Fächern und ab welchen Jahrgangsklassen mit welchen Kombinationsmöglichkeiten die Wahlpflichtdifferenzierung erfolgt.
 - Die Bildungs- und Erziehungsziele der Gesamtschule sowie die Bildungsgänge der Gesamtschule sind unklar und im Gesetz nicht festgelegt (S. 125 - 126).
 - Der Gesetzgeber wäre verpflichtet gewesen, bei der Einführung der Gesamtschule als neues Schulmodell den Fächerkatalog selbst zu regeln. Dies ist nicht geschehen (S. 126 - 127).

- Die erforderliche Sicherung der Bestandsgarantie der Hauptschule (Art. 8, 10 und 12 LV) hat der Gesetzgeber nicht vorgenommen. Es fehlt eine gesetzliche Beschreibung des Bildungsgangs der Hauptschule, nähere Regelungen zur Methodenwahl, zur schulformbezogenen Erprobungsstufe, zum Fächerkanon sowie zu den zu vermittelnden Lehrgegenständen, zur Sicherung des spezifischen Hauptschulniveaus, zur abschlußbezogenen Profilbildung der Jahrgangsklasse 10 nach Typ A und Typ B, zur Versetzung und Notengebung sowie zur stärkeren Betonung fester Klassenverbände statt des Kern-/Kurssystems der Gesamtschule (S. 128 - 130).

16. Auch das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung nach § 10 Abs. 4 SchVG hätte durch den Gesetzgeber selbst geregelt werden müssen. Die Verpflichtung der Gemeinden, Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen zu errichten und fortzuführen, ist an ein entsprechendes "Bedürfnis" geknüpft. Es wird damit ein unbestimmter Rechtsbegriff verwendet, der eine Vielfalt von Zwecken und Sachverhalten deckt (S. 130 - 132). Der Gebrauch solcher unbestimmten Gesetzesbegriffe erscheint dabei eher tragbar, wenn durch ein formalisiertes, gerichtlich kontrollierbares Verfahren gesichert ist, daß die wesentlichen Entscheidungsfaktoren geprüft und die mit der Norm angestrebten Ziele verwirklicht werden (S. 132 - 134). Wegen der wichtigen Funktion, die der Bedürfnisfeststellung als Voraussetzung für die Errichtung von Gesamtschulen zukommt, ist daher das Verfahren, in dem das Bedürfnis ermittelt und festgestellt wird, vom Gesetzgeber selbst zu regeln und durch konkrete Verfahrensvorgaben mit Konturen zu versehen (S. 135).

- Entsprechende Verfahrensvorgaben fehlen im Gesamtschulgesetz. Auch enthält das Gesetz keine Ermächtigung zur Verfahrensregelung durch Rechtsverordnung, ganz abgesehen davon, daß diese wichtige Frage durch Parlamentsentscheidung vorgegeben werden muß (S. 135 - 138).
- Die fehlende gesetzliche Vorgabe zur Bedürfnisfeststellung hat im Lande zu großer Rechtsunsicherheit geführt und dazu beigetragen, daß innerhalb von zahlreichen Gemeinderäten, zwischen Gemeinden und der Kommunalaufsicht aber auch in verwaltungsgerichtlichen Prozessen zwischen Eltern und Gemeinden Streit über diese Fragen entstanden ist. Eine landesweite Umfrage der Kommunalpolitischen Vereinigung der CDU NW hat dies bestätigt und zudem ergeben, daß die Art und Weise der Bedürfnisfeststellung sehr unterschiedlich gehandhabt wird (S. 138 - 139).

17. Das danach verfassungswidrige Gesamtschulgesetz kann auch nicht als Übergangsrecht vorläufig weitergelten, da die Gesamtschule als neuartiges Reformmodell im überkommenen Ordnungsgefüge der Schule nicht vorgezeichnet ist und daher zur Funktionsfähigkeit des traditionellen Schulsystems nicht fortbestehen muß (S. 140 - 141).
18. Die Vorgaben in § 26 b SchVG reichen nicht aus, um die gesetzgeberischen Regelungsdefizite auszugleichen. Die Grundstrukturen der Gesamtschule, der Bildungsgang der Hauptschule, der Fächerkatalog und das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung und anderes mehr hätten im Gesetz selbst geregelt werden müssen. Eine Ermächtigung, den Bildungsgang der Hauptschule in der Gesamtschule zu sichern (§ 10 Abs. 2 S. 3 SchVG) und das Verfahren zur Bedürfnisfeststellung (§ 10 Abs. 4 SchVG) zu regeln, enthält das Gesamtschulgesetz nicht (S. 142 - 144). Außerdem wird das Programm für die Regelung dieser Gegenstände durch Rechtsverordnung im Gesamtschulgesetz nicht erkennbar (S. 144 - 146).
19. Der Zustimmungsvorbehalt zugunsten des Landtagsausschusses für Schule und Weiterbildung nach § 26 b SchVG kann den Verstoß gegen die Grundsätze des Parlamentsvorbehalts nicht heilen (S. 146 - 148).

Personenregister

- Alder, Alois 82
Aurin, Kurt 28, 53, 57, 81, 90
Bauer, Hartmut 100
Bismarck 102
Böckenförde, Ernst-Wolfgang 8, 21, 22, 27, 65, 66, 67, 68, 74, 115, 118
Börner, Holger 48
Bosch, F.W. 117
Bryde, Brun-Otto 84, 98, 100, 108, 113, 115, 147
v. Camphausen, Otto 115, 116
Dammeyer, MDL 61, 120
Diedrich 57
Dietze, Lutz 90, 100, 115, 120
Düning 115
Ebert, Wilhelm 100, 108
Eiselt, Gerhard 28, 53, 80, 92, 100, 110, 115
Erichsen, Hans-Uwe 99, 100, 108, 115
Evers, Hans Ulrich 31, 101, 110, 113
Falckenberg, Dieter 101, 108, 113, 147
Fehnemann, Ursula 115, 118
Fend 48, 57
Fiedler 97
Fleck 115, 116
Flinter, W. 34
Frowein, Jochen Abr. 8, 21, 22, 25, 27, 66, 67, 74, 115
Gabler, Wolfgang 101
Geller/Kleinrahm/Fleck 115, 116
Gramlich, Ludwig 100, 111
Groothoff/Stallmann 52, 75, 92
Haenisch, Hans 28
Haenisch/Lukesch/Klaghofer/Krüger-Haenisch 28, 95
Hamann/Lenz 115
Henkel 52
Hennecke, Franz 99, 100, 111, 113, 140
Herzog, Roman 115
Heußner 134
Hoffmann, MDL 21
Hofmeister, Max 101, 113
Holthoff, Fritz (Kultusminister) 16, 18, 19, 21
Ipsen, Hans-Peter 101, 115

- Jahnke (SPD) 18
Jesch, Dieter 101
Kirchhoff, Paul 115
Kisker, Gunter 84, 98, 99, 101, 147
Kisker/Scholz/Bismarck 102, 147
Klafki/Rang/Rohrs 52
Klaghofer 28, 95
Klein, Friedrich 26
Keinrahm 115, 116
Klemm 57
Krebs, Walter 101
Krüger-Haenisch 28, 95
Ladeur, Karl-Heinz 111, 140
Landé, Walter 117
Lenz 115
Löhning, Dieter 101
Lukesch 28, 95
Maunz, Theodor 115
Maunz/Dürig/Herzog/Scholz 115
Menger, Christian-Friedrich 101
Meyers, Franz MDL 19, 52
von Münch, Ingo 115, 116
Nevermann, Knut 90, 101, 110, 113, 115
Nicklis, Werner 33, 46, 90
Niehues, Norbert 101, 106, 107, 108, 110, 115, 116, 140
Oppermann, Thomas 101, 115, 116, 118
Ossenbühl, Fritz 101, 110, 115, 117, 118
Peters, Hans 115
Peters, Meinolf 79
Pieske, Eckart 101, 113, 116
Püttner, Günter 8, 21, 23, 24, 25, 57, 67, 148
Rang 52
Raschert 57
Rau, Johannes 35
Regenbrecht, Aloysius 81
Richter, Ingo 8, 11, 16, 21, 23, 25, 57, 99, 101, 114, 116, 147
Rohrs 52
Rolff, Hans-G. 52
Ronellenfitsch, Michael 101, 140
Roters, Jürgen 11, 69, 101
Rupp 100
Sack 33
Scheffler, Hans-Hermann 101
Schenkein 33
Scheuner, Ulrich 115
Schlink, Bernhard 10

Schmidt-Aßmann, Eberhard 101
Schmitt, Carl 26
Scholz, Rupert 115, 147
Schorb 57
Sellschop 102, 116
Sendler, Horst 102, 116, 120
Sibbing, Winfried 76
Simon 134
Spranger, E. 33
Starck, Christian 92, 102,
108, 116
Stein, Erwin 116
Stein, Gerd 102
Stern, Klaus 26, 99, 102
Stüer, Bernhard 26, 99, 102

Twellmann, Walter 33, 46, 90

Weingarten/Sack/Schenkein 33
Wieland, Hans-Joachim 10
Wilden, H.-P. 78
Wimmer, Raimund 8, 21, 23,
25, 57, 67, 84, 99, 120,
147
Wölfling, Thomas 102

Entscheidungsregister

I

Rechtsprechung Bundesverfassungsgericht

- BVerfG, Urt. v. 23.10.1951 - 2 BvG 1/51 - BVerfGE 1, 14 (Südweststaat): S. 144
- BVerfG, Urt.v. 11.2.1958 - 2 BvL 21/56 - BVerfGE 7, 267 (UStG I): S. 144
- BVerfG, Urt. v. 5.3.1958 - 2 BvL 18/56 - BVerfGE 7, 282 (UStG II): S. 144
- BVerfG, B.v. 12.11.1958 - 2 BvL 4, 26, 40/56, 1, 7/57 - BVerfGE 8, 274 (Preisgesetz): S. 132, 144
- BVerfG, Urt.v. 5.8.1966 - 1 BvF 1/61 BVerfGE 20, 150 (Sammlungsgesetz): S. 97, 98
- BVerfG, Urt.v. 20.12.1966 - 1 BvR 320/57, 70/63 - BVerfGE 21, 12: S. 141
- BVerfG, B.v. 12.1.1967 - 1 BvR 169/63 - BVerfGE 21, 73 (Grundstücksverkehrsgesetz): S. 97, 132
- BVerfG, B.v. 30.1.1968 - 2 BvL 15/65 - BVerfGE 23, 62 (EStG): S. 144
- BVerfG, B.v. 7.5.1968 - 1 BvR 420/64 - BVerfGE 23, 242 (Vermögensbesteuerung): S. 141
- BVerfG, B.v. 29.7.1968 - 1 BvL 20/63, 31/66 u. 5/67 - BVerfGE 24, 119 (Familienrechtsänderungsgesetz): S. 132
- BVerfG, B.v. 29.1.1969 - 1 BvR 26/66 - BVerfGE 25, 167 (Nichtehe-lichenrecht): S. 141
- BVerfG, B.v. 24.6.1969 - 2 BvR 446/64 - BVerfGE 26, 228 (Zwangsweise Ausschluß einer Gemeinde an einem Schulzweckverband): S. 116, 133, 144
- BVerfG, B.v. 7.7.1971 - 1 BvR 775/66 - BVerfGE 31.255 (Tonband-vervielfältigung): S. 133
- BVerfG, B.v. 14.3.1972 - 2 BvR 41/71 - BVerfGE 33, 1 (Strafgefan-gene): S. 97, 140
- BVerfG, B.v. 9.5.1972 - 1 BvR 518/62 und 308/64 - BVerfGE 33, 125 (Facharzt): S. 97
- BVerfG, Urt.v. 18.7.1972 - 1 BvL 32/70 u. 25/71 - BVerfGE 33, 303 (numerus clausus): S. 97, 98, 133, 140

BVerfG, Urt.v. 6.12.1972 - 1 BvR 230/70 u. 95/71 - BVerfGE 34, 165 = NJW 1973, 133 (Hess. Förderstufe): S. 8, 97, 98, 103, 104, 106, 107, 112, 114, 116, 117, 118, 119

BVerfG, Urt.v. 29.5.1973 - 1 BvR 424/71 u. 325/72 - BVerfGE 35, 79 (Nds. Hochschulurteil): S. 97

BVerfG, B.v. 23.4.1974 - 1 BvR 6/74 u. 2270/73 - BVerfGE 37, 132 (mietpreisrechtliche Vorschläge zu Änderungskündigungen): S. 133

BVerfG, B.v. 28.10.1975 - 2 BvR 883/73, 879/74, 497/74, 526/74 - BVerfGE 40, 237 = NJW 1976, 34 (Verwaltungsrechtliches Vorverfahren bei Strafvollzugsmaßnahmen): S. 97, 98

BVerfG, B.v. 29.10.1975 - 2 BvR 812/75 - BVerfGE 40, 276 (Strafvollzug): S. 140

BVerfG, B.v. 17.12.1975 - 1 BvR 63/68 - BVerfGE 41, 29 (badische christliche Gemeinschaftsschule): S. 117

BVerfG, B.v. 17.12.1975 - 1 BvR 548/68 - BVerfGE 41, 88 (Gemeinschaftsschule): S. 117, 136

BVerfG, B.v. 27.1.1976 - 1 BvR 2325/73 - BVerfGE 41, 251 = NJW 1976, 1309 (Speyer-Kolleg): S. 97, 98, 111, 119, 133, 140, 141, 144

BVerfG, B.v. 22.6.1977 - 1 BvR 799/76 - BVerfGE 45, 400 = NJW 1977, 1723 (Hess. Oberstufe I): S. 97, 98, 104, 107, 109, 116, 118, 119, 126, 133

BVerfG, B.v. 7.12.1977 - 1 BvR 734/77 - BVerfGE 46, 325 (Zwangsversteigerung I): S. 133

BVerfG, B.v. 21.12.1977 - 1 BvL 1/75, 1 BvR 147/75 - BVerfGE 47, 46 = BayVBl. 1978, 303 = NJW 78, 807 = DVBl. 1978, 263 = DÖV 1978, 244 = JZ 1978, 304 (Sexualkunde) (ergangen auf Vorlagebeschluß des BVerwG NJW 75, 1180): S. 97, 98, 99, 107, 109, 114, 118, 119, 126, 140, 141, 146

BVerfG, B.v. 1.2.1978 - 1 BvR 426/77 - BVerfGE 47, 182 (rechtliches Gehör): S. 116, 118, 119, 126

BVerfG, B.v. 19.4.1978 - 2 BvL 2/75 - BVerfGE 47, 210 (Einkommensteuer auf ausländische Einkommen) = DVBl. 78, 698: S. 97, 133

BVerfG, B.v. 1.8.1978 - 2 BvR 1013, 1019, 1034/77 - BVerfGE 49, 24 (Kontaktsperregezet): S. 133

BVerfG, B.v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, 89 = DVBl. 1979, 45 = DöV 1979, 49 = NJW 1979, 359 = JZ 1979, 178 m. Anm. Fiedler, 184 (Kalkar): S. 97, 98, 133

BVerfG, B.v. 27.9.1978 - 1 BvR 361/78 - BVerfGE 49, 220 (Zwangsversteigerung): S. 133

BVerfG, B.v. 13.6.1979 - 1 BvR 699/77 - BVerfGE 51, 268 = NJW 80, 35 (Schulorganisation vorläufiger Rechtsschutz): S. 133, 140, 141

BVerfG, B.v. 19.6.1979 - 2 BvR 1060/78 - BVerfGE 51, 324 = NJW 1980, 35 (Verhandlungsfähigkeit): S. 133

BVerfG, B.v. 16.10.1979 - 1 BvR 647/70 u. 7/74 - BVerfGE 52, 223 (Schulgebet): S. 117

BVerfG, B.v. 13.11.1979 - 1 BvR 1022/78 - BVerfGE 52, 380 (Juristische Staatsprüfung): S. 133

BVerfG, B.v. 20.12.1979 - 1 BvR 385/77 - BVerfGE 53, 30 (Mülheim-Kärlich): S. 134

BVerfG, B.v. 26.2.1980 - 1 BvR 684/78 - BVerfGE 53, 185 = NJW 1980, 2403 (Hess. Oberstufe II): S. 98, 106, 109, 116, 118, 119, 126

BVerfG, B.v. 8.1.1981 - 2 BvL 3, 9/77 - BVerfGE 56, 1 (Kriegsopferversorgung): S. 97, 112

BVerfG, B.v. 13.1.1981 - 1 BvR 116/77 - BVerfGE 56, 37 (Aussageverweigerung KO): S. 134

BVerfG, B.v. 25.2.1981 - 1 BvR 413, 768, 820/80 - BVerfGE 56, 216 (Asylverfahren): S. 112, 116, 134

BVerfG, B.v. 20.10.1981 - 1 BvR 640/80 - DVBl. 1982, 401 m. Anm. Gunter Kisker DVBl. 1982, 886 = NJW 1982, 921 = DöV 1982, 239 m. Anm. Brun-Otto Bryde 243 = NVwZ 1982, 242 (LS) = RdJB 1982, 309, (Versetzung/Schulentlassung): S. 84

BVerfG, Urt.v. 9.2.1982 - 1 BvR 845/79 - NJW 1982, 1375 = DVBl. 82, 406 = RdJB 8 = DöV 1982, 359 (Schweigepflicht von Schülerberatern gegenüber Erziehungsberechtigten): S. 118, 119

II

Rechtsprechung Verwaltungsgerichtsbarkeit

- BVerwG, Urt.v. 29.6.1957 - II C 105/56 - BVerwGE 5, 164 (Aufnahme
Gymnasium): S. 116
- OVG MS, Urt.v. 11.5.1964 - V A 1079/63 - OVGE 20, 73 (Neuerri-
chtung von Schulen): S. 118
- OVG MS, Urt.v. 17.10.1966 - V A 898/65 - OVGE 22, 297 (Errich-
tung kath. Volksschulen): S. 118
- OVG MS, Urt.v. 22.2.1967 - III A 1472/64 - OVGE 23, 95: S. 141
- BVerwG, Urt.v. 12.12.1972 - I C 30.69 - BVerwGE 41, 261 (Fach-
arzt): S. 140
- OVG Koblenz, Urt.v. 9.5.1973 - 2 A 74/72 - NJW 1973, 1663
(Schulordnungsrecht): S. 99, 100, 140
- BVerwG, Urt.v. 22.3.1973 - V 11 C 7/71 - NJW 1973, 1812: S. 140
- BVerwG, Urt.v. 22.6.1973 - VII C 7/71 - NJW 1973, 1812 (Hoch-
schulzulassung): S. 140
- VGH Ba.-Wü, B.v. 10.4.1974 - IX 162/74 - DOV 1974, 858: S. 118
- Bay VGH, E.v. 28.3.1974 - Vf 7 - VII - 73 - BayVBl. 1974, 338
(Mengenlehre): S. 100, 112
- OVG MS, Urt.v. 2.10.1974 - V A 922/74 - DVBl. 1975, 445: S. 111,
140, 141
- OVG MS, Urt.v. 2.10.1974 - V A 1078/74 - DVBl. 1975, 443
- OVG MS, Urt.v. 19.7.1974 - V A 937/71 - OVGE 29, 310 (Bekennt-
nisschule)
- BVerwG, B.v. 15.11.1974 - VII C 8/73 - BVerwGE 47, 194 = NJW 75,
1180 (Sexualkunde): S. 98, 99, 100, 107, 141
- BVerwG, Vorl.B.v. 15.11.1974 - VII C 12/74 - BVerwGE 47, 201 =
NJW 75, 1182 (5-Tage-Woche): S. 99, 112, 120, 140, 146
- VGH Ba.-Wü., Urt.v. 19.11.1974 - IX 146/74 - DVbl. 1975, 438
(Schulversuch) S. 118
- OVG MS, Urt. v. 16.5.1975 - VA 130/73 - OVGE 31, 97 (Gemein-
schaftsschule)
- BVerwG, B.v. 28.10.1975 - 2 BvR 883/73, 379/74, 497/74, 526/74
- NJW 1976, 34: S. 97

OVG MS, Urt.v. 25.7.1975 - VA 421/75 - NJW 76, 725 = Verw Rspr.
27 (1976), 539 (Zwangswise Schulentlassung): S. 100, 119, 140

VGH Kassel, B.v. 18.8.1976 - VI TG 368/76 - NJW 76, 1856 = DÖV
1977, 211 m.Anm. Frank Hennecke, 214 = JZ 1977, 223 m.Anm. Rupp
(Hess. Oberstufe): S. 105, 114, 140

OVG MS, B.v. 20.12.1976 - V B 1639/76 - NJW 1977, 826 (Neugestaltung
der gymnasialen Oberstufe in NW): S. 100, 104,
106

OVG MS, Urt.v. 24.6.1977 - V A 722/75 - DVBl. 78, 278 (Schulauf-
lösung): S. 100

OVG MS, Urt.v. 24.6.1977 - V A 722/75 - DVBl. 1978, 278 (Über-
gangszeit für Festlegung der Mindestschülerzahl): S. 100,
140

OVG MS, B.v. 18.8.1977 - VII A 338/74 - DVBl. 1978, 62 (Schnel-
ler Brüter Kalkar): S. 99, 100

OVG MS, Urt.v. 13.6.1978 - 5 A 458/77 - : S. 131

BVerwG, Urt.v. 14.7.1978 - 7 C 11/76 - BVerwGE 56, 155 = DÖV
1978, 845 = NJW 1979, 229 = MDR 78 m.Anm. Raimund Wimmer NJW 79,
230 (Versetzung): S. 84, 85, 99, 112, 116, 120, 140

BVerwG, B.v. 25.10.1978 - 7 B 195.78 - DVBl. 1979, 354 (additive
Gesamtschule): S. 99

BVerwG, Urt. v. 22.3.1979 - 7 C 8/73 - BVerwGE 57, 360 = NJW
1979, 1616 (Sexualkunde II): S. 99, 107, 108

Bay VerfGH, E. v. 27.3.1980 - VfH - VII/79 - NJW 1980, 1838 =
BayVBl. 1980, 368 (Anhörung der Erziehungsberechtigten bei
Schulordnungsmaßnahmen): S. 100, 113

OVG Hamburg, B.v. 23.7.1980 - Bs IV 580 - DÖV 1981, 32: S. 118

VG Regensburg, Urt. v. 15.11.1980 - R/01 K 80 A 1462 - RdJB
1981, 66 m.Anm. Karl-Heinz Ladeur 71 (Fall Schanderl): S. 100,
111, 140

OVG MS, Urt.v. 18.12.1980 - 5 A 1942/79 - : S. 131

BVerwG, Urt. v. 25.3.1981 - 7 C 8/79 - DÖV 1981, 679 (Verwal-
tungsprüfung AOK) S. 99

Bay VerfGH, E.v. 27.5.1981 - Vf 15 - VII/80, 4, 5 VII/81 - NJW 1982, 108 = DOV 1982, 691 m. Anm. Frank Hennecke 696 (Fall Schanderl): S. 100, 111, 112, 140

BVerwG, B.v. 29.5.1981 - 7 B 169.80 - DOV 1981, 681 = NJW 1982, 250 = NVwZ 1982, 104 (LS) = DVBl. 1982, 855 (LS) (Sozialverhalten/Zeugniserteilung für Grundschulklasse) gleichlautend - 7 B 170.80 - S. 99, 112

OVG MS, Urt.v. 30.6.1981 - 11 A 392/80 - NJW 1982, 845 (103 BauO NW): S. 130

BVerwG, Urt.v. 23.10.1981 - 7 C 57.79 - DVBl. 1982, 301 (Kraft droschkengenehmigung): S. 99

Hess. StGH, Urt.v. 30.12.1981 - P.St. 880 - DVBl. 1982, 409 = NJW 1982, 1381 mit Besprechung Lutz Dietze, NJW 1982, 1353 (Hess. gymnasiale Oberstufe): S. 25

BVerwG, Urt.v. 13.1.1982 - 7 C 95.80 - BVerwGE 64, 308 = DOV 1982, 362 m. Anm. Frank Hennecke 365 = NJW 82, 1410 (Lateinent-scheidung/Pflichtfremdsprache in der Bremer Orientierungsstufe): S. 110, 114, 116, 126

Bay VGH, Urt.v. 8.2.1982 - 7 B 80 A 2243, 2244, 2245 - DVBl. 1982 457 m. Anm. Ludwig Gramlich 745 (Fall Schanderl): S. 100, 111

BVerwG, B.v. 16.7.1982 - 7 B 190.81 - DVBl. 1982, 1004 (Schulbuchzulassung): S. 140

VerfGH NW, Urt.v. 3.1.1983 - VerfGH 6/82 - (Ersatzschulfinanzierung): S. 97, 102, 134

VG Arnsberg, B.v. 24.1.1983 - 1 L 1084/82 - (Werdohl): S. 130, 131, 138

Sachregister

- | | | | |
|---|---------------------|---|--------------------------------|
| Abschlüsse | | Arbeitslehre | 32, 34, 38, 39, 43, 46, 77, 94 |
| gegenseitige Anerkennung | | Arbeitswelt | |
| Gesamtschule | 85, 87 | Bildungsauftrag der Hauptschule | 30, 32, 38 |
| Hauptschule | 47, 84, 86 | Hinführung zur | 14, 32, 36, 37, 43 |
| Parlamentsvorbehalt | 121, 125 | | |
| Abschlußbericht Gesamtschulversuch | 28, 48, 54, 78, 86 | Aufgabenfeld Hess. Oberstufe | 105, 106 |
| Abschlußprofil | | Auflösung | |
| Hauptschule 10 Typ A und B | 47, 84 | Klassenverband | 90, 91 |
| Parlamentsvorbehalt | 121, 126 | Schulformen | 53, 68, 73, 152 |
| Vergleich Hauptschule Gesamtschule | 85, 155 | Ausbildungsordnung Sekundarstufe I - Referentenentwurf - KM | 73, 80, 83, 87 |
| Abschlußzeugnis Umrechnungssystem | 87 | Ausbildungs- und Prüfungsordnung | 6 |
| Abteilungen der kooperativen Schule | 64, 65, 93 | Ausschlußberatungen Landtag NW | |
| Additive Gesamtschule | 52 | Gesamtschulgesetz | 8, 57, 147 |
| Organisatorische Vorkehrungen zur Sicherung des Hauptschulprofils | 96 | Verfassungsänderung 1968 | 18 |
| Allgemeine Schulordnung | 87 | Ausstattung der Hauptschule | 10, 17, 18 |
| Alltagswelt als Gegenstand der Hauptschulbildung | 33, 38, 70, 72, 148 | Baukastensystem Gesamtschule | 72, 153 |
| Angebotsschule | 55 | BayVGH | |
| Anmeldeverfahren fiktives | 56, 60 | Fall Schanderl | 100 |
| Anonymität Gesamtschule | 92 | Mengenlehre | 100 |
| Anspruchsebenen | | BayverfGH | |
| s. Erweiterungskurs | | Anhörung der Erziehungsberechtigten | 100 |
| s. Grundkurs | | Fall Schanderl | 100 |
| s. Leistungsdifferenzierung | | Schulordnungsmaßnahmen | 100 |
| Antragsrecht | 136 | Bedürfnis | 6, 55, 56, 60 |
| Arbeitsgemeinschaften in der Hauptschule | 13 | als unbestimmter Gesetzesbegriff | 130, 132 |
| | | Bedürfnisfeststellung | 6, 55, 130, 138, 151 |

Anderungsantrag	CDU-Land-	Betriebspraktikum	34, 36
tagsfaktion	136	Bewertungsstufen	87, 88
Entscheidungsfaktoren	131, 138	Bezugsgruppen homogene	47, 150, 155
Finanzierung	131	Bezugsperson Lehrer als	47, 90, 91, 155
gesetzliche Vorgaben	138	Bildungsangebot	30
Gestaltungsfreiraum des Schulträgers	56	Bildungsauftrag eigenständiger der Hauptschule	14, 15, 16
Kultusminister NW	137	Bildungsaufgaben	
Parlamentsvorbehalt	121, 130, 131, 132, 156, 158	Gymnasium	31
Schüleraufkommen	131	Hauptschule	30, 149
Verfahren	56, 62, 121, 132, 137, 158	Realschule	31
Bedürfnisprüfung	6, 55, 151	Bildungsgang	29, 70
Bekenntnisschule	11, 61, 136	als Orientierungs- und Bezugsrahmen	72
Berechtigung zum Besuch der gymnasialen Oberstufe	47, 86, 94	Auflösung in der Gesamtschule	53, 71
Berufliche Bildung	45	Offenheit des	59
Berufsfeldbezug der Hauptschulbildung	29	organisatorische Festlegung	30, 71, 153
Berufswahl Schülergrundrecht	119	Parlamentsvorbehalt	125
Berufswahlreife Vorbereitung auf - durch Hauptschule	19, 30, 32, 35, 38, 40	und gegliedertes Schulwesen	29
Berufswelt Hinführung zur als Aufgabe der Hauptschule	32, 38	und pädagogische Kontinuität	29
Bestandsgarantie der Hauptschule	7, 8, 9, 21, 23, 24, 59, 61, 63, 151, 158	Unterschied Hauptschule Gesamtschule	67, 153
Kernbereich	26	Durchlässigkeit	40
des gegliederten Schulsystems	58	Geschlossenheit	30, 70
Bestimmungsverfahren	136	Bildungsgang der Hauptschule	5, 10, 24, 45, 50, 61, 93, 149, 150
Bestimmtheitsgebot	Parlamentsvorbehalt	Grundstrukturen	32
	145, 146	in der Gesamtschule	5, 24, 28, 56, 93
		Konzept des	28
		organisatorische Sicherung	71, 121
		Prinzip des	28, 53
		Fiktion in der Gesamtschule	93

sozialpsychologische Aspekte		Hess. Förderstufe	8, 97, 98
47		103, 104, 106, 107, 112, 114	
Versetzung	85	116, 117, 118, 119	
Bildungsgangfeindlichkeit der		Hess. Oberstufe I	97, 98, 104
Gesamtschule	71	107, 107, 109, 116, 118, 119	
Bildungsgesamtplan	27	126, 133	
Bildungsinhalte der Hauptschule	17	Hess. Oberstufe II	98, 106
Bildungskonzept	29	109, 116, 118, 119, 126	
Bildungsgangvergleich Hauptschule Gesamtschule	70, 152	Kalkar	97, 98, 133
Bildungsmöglichkeiten	17	Kontaktsperregesetz	133
Bildungsprozeß Individualisierung	71	Kriegsopferversorgung	97, 112
Bildungsweg	13, 28	Mülheim-Kärlich	134
s. auch Bildungsgang		Nds. Hochschulurteil	97
Entscheidung der Erziehungsberechtigten über	64	Nichteheichenrecht	141
Offenheit	55	Numerus clausus	97
Kultusminister NW	82	rechtliches Gehör	116, 118, 119, 126
Bildungswerbung	57	Sammlungsgesetz	97
Bildungswesen dynamisches	71	Schülerberater	118, 119
Bildungsziele	10, 17, 19, 28, 149	Schulorganisation	133, 140, 141
als Richtgröße	18	Schulrecht	97
des gegliederten Schulwesens	31	Schulzweckverband	116, 133, 144
der Hauptschule	17, 25	Sexualkunde	98, 99, 107, 109, 114, 118, 119, 126, 140, 141, 146
Parlamentsvorbehalt	106,	Speyer-Kolleg	97
107, 121, 125		Staatsprüfung	133
schulformbezogene	31	Strafgefangene	97, 140
und Bildungsgang	29	Strafvollzug	97
Binnendifferenzierung	74, 81, 82, 154	Südweststaat	144
Blaues Wunder	40	Tonbandvervielfältigung	133
Bundesverfassungsgericht		Verhandlungsfähigkeit	133
Anderungskündigung	133	Versetzung/Schulentlassung	84, 85, 98, 111, 112, 114, 119, 120, 140, 144
Asylverfahren	112, 116, 134	Vermögensbesteuerung	141
Aussageverweigerung	134	Zwangsversteigerung	133
badisch-christliche Gemeinschaftsschule	117	Bundesverwaltungsgericht	
Facharzt	97	Bremer Orientierungsstufe	99
Familienrechtsänderungsgesetz	132	Fünf-Tage-Woche	99
Förderstufenurteil	104	Pflichtfremdsprache	99
Gemeinschaftsschule	117, 136	Kraftdroschen	99
Grundstücksverkehrsgesetz	97	Sexualkunde I	100
		Sexualkunde II	99
		Sozialverhalten	99
		Zeugniserteilung	99
		Verwaltungsprüfung	99
		CDU-Landtagsfraktion	Ande-
		rungsantrag	Bedürfnisprüfung
		60, 136	
		Curriculum	28, 76, 78
		Demokratieprinzip	97, 104
		Desintegration Gesamtschule	91

Deutsch		Elternnachfrage	137
Fachleistungsdifferenzierung		s. auch Elternwille	
79			
Grundkenntnisse	78	Elternrecht	9, 115, 117, 118, 146
Deutscher Ausschuß	15, 27, 35	auswahlrechtlicher	Aspekt
36, 37, 38, 48		119	
Deutscher Bildungsrat	Gesamt-	Bestimmungsrecht	
schule	51, 53	im traditionellen	Schulsystem
Deutscher Juristentag	100,	Bestimmungsrecht in der	Gesamtschule
101		136, 138	
Didaktik	28	Dreibereichslehre	118
der Hauptschule	36	Erziehungsanspruch	110, 114
der Schulformen	90	Grundrecht	114
Differenzierung		Individualrecht	118
Binnendifferenzierung	74,	Informationsanspruch	118, 119
81, 82		Kollektivrecht	118
flexible	81	Mitwirkungsrechte	119
nach Leistung s. Leistungs-		Parlamentsvorbehalt	146
differenzierung		Separationsprinzip	118
nach Neigung s. Neigungsdif-		Wahlrecht	119
ferenzierung			
und Gesamtschulgröße	90	Elternwille	6, 55, 56, 59, 62, 110
Differenzierungserlaß Kultus-		Bedürfnisfeststellung	136
minister NW zur Gesamtschule		in der Gesamtschule	57, 58
73, 83		in der Kooperativen Schule	64
Differenzierungsgebot	8	Englisch	
Disziplinierungsprobleme	Ge-	als Pflichtfremdsprache	110
samtschule	91	Fachleistungsdifferenzierung	81
Dreibereichslehre	118	in der Hauptschule	34, 37, 41, 43, 45
Dreierdifferenzierung	79, 80,	Leistungsdifferenzierung	80
90, 155			
Durchlässigkeit		Entfernung zumutbare	- zur
der Bildungsgänge	40	Hauptschule	22, 61, 63
Profilgruppen	94	Entscheidungsfaktoren	s. Be-
von Grund- und Erweiterungs-		dürfnisfeststellung	
kurs	82	Entfremdung Gesamtschule	90
Eingriffsverwaltung	98	Entstehungsgeschichte	
Einheitsschule	Verbot	Gesamtschulgesetz	53, 62
undifferenzierten	-	der Verfassungsänderung 1968	11
Einwohner	Unterrichtungs-	Entwicklungsgesetz	Verfas-
pflcht	139	sungsänderung zur Einführung	der Hauptschule als -
Elternbefragung	56		21
Elterninformation	107		

Erprobungsstufe		Gesamtschule	51, 53, 79
Parlamentsvorbehalt	121,	Hauptschule	79, 150
129		Kooperative Schule	64
schulformbezogene der Haupt-		Mathematik	79
schule 73, 153		Orientierungsstufe	75
s. auch Orientierungsstufe			
Ersatzschulfinanzierung	97,	Fachoberschulreife	40, 42, 47,
100, 102, 134		94, 155	
		Anteil der Schüler mit	86
Ersetzung		Fächerkanon	28, 77, 83
der Hauptschule durch Ge-		Gesamtschule	77
samtschule 5, 55, 56, 61		Hauptschule	34, 46, 77
der Hauptschule durch Koope-		Parlamentsvorbehalt	109,
rative Schule	65	110, 114	
Errichtung von Schulen	5, 62	Fächerkatalog Parlamentsvorbe-	
Erweiterungskurs	47, 80	halt	121, 126
Gesamtschule	75, 94	Fall Schanderl	100, 111, 140
Gleichschrittigkeit	82	Feinlernziele	107
Hauptschule	76		
keine Vergleichbarkeit Ge-		Finanzierung schulorganisato-	
samtschule Hauptschule	79	rische Maßnahmen	131
Erziehungsauftrag staatlicher		Förderstufe	
110, 118		als Teil der Kooperativen	
Erziehungsberechtigte		Schule	52
s. Elternrecht		Hessen	104, 106, 116, 117
Wille der	6, 64	Deutscher Ausschuß	35
Erziehungsrecht elterlich	110		
Erziehungsziele		Fremdsprache	
Grundzüge	108	Fachleistungsdifferenzierung	
Parlamentsvorbehalt	121,	79, 84	
125		Studentafel	77
		zweite	94
Ethnomethodologie	33	Fremdsprachenunterricht	
Fachgruppenlehrer	47, 49, 91	Hauptschule	37, 41
Fachlehrerprinzip	91	Kooperative Schule	64
Fachleistungsdifferenzierung		Friedensschule	82, 94
47, 79, 80, 154		Fünf-Tage-Woche	99, 112, 116
Anspruchsebenen	51, 64	Gegliedertes Schulwesen und	
Fremdsprache	79	Bildungsgangprinzip	29

Gemeinde Entscheidungsfreiraum
136

Gemeinschaftshauptschule 11,
16, 17, 61, 136

Gemeinschaftskundeunterricht
25

Gemeinschaftsschule Badische
117

Gesamtschulabschlüsse gegen-
seitige Anerkennung 85, 87

Gesamtschule 5, 50, 151

Abschlüsse 50, 55, 85

Abschlüsse Vergleichbarkeit
57, 58, 85

Abschlußbericht der Wissen-
schaftlichen Beratergruppe
28, 48, 54, 78, 86

additive 52

Addition der Bildungsgänge
58, 59

als neue Schulform 114

Angebotsschule 55

Anonymität 92

Aufgaben der Bildungsgänge
im Gesamtangebot 71

Auflösung der Bildungsgänge
53, 71

Auflösung der Schulformen 5,
51, 53, 68

Auflösung des Klassenverbandes
5

Baukastensystem 72, 153

Bewertungsstufen 87

Bildungsgänge 5, 50, 53, 63,
151

Bildungsgänge des herkömmli-
chen Schulsystems 57, 114

Bildungsgang der Hauptschule
5, 24, 28, 58 93, 157

Bildungsgang der Hauptschule
Fiktion 93

Bildungsgangfeindlichkeit
71

Bildungsgangvergleich 70,
152

Binnendifferenzierung des
Unterrichts 81

CDU-Fraktionsentwurf 57

Definition 5, 50, 57

Desintegration der Schüler-
schaft 91

Deutscher Bildungsrat 51

Differenzierungserlaß Kul-
tusminister NW 73, 81

Differenzierungsmöglichkei-
ten 50, 79, 80, 87

Disziplinierungsprobleme 91

Dreierdifferenzierung 79,
80, 90, 94

Durchlässigkeit 71

Entfremdung 90

Ergebnisberichte Schulver-
such 54, 71

Erhalt der Schulform Haupt-
schule 121

Ersetzung der Hauptschule 5,
56, 61

Fachlehrerprinzip 91

Fachleistungsdifferenzierung
5, 79, 80

Fachoberschulreife 86

Fächerkatalog Parlamentsvor-
behalt 127

Ganztagsschule 5, 59

Friedensschule 82, 94

Gesetzentwurf 54

Gesetzgebungsverfahren 48,
56, 57, 92

Gleichstellung im Schulsy-
stem 56

Größe 87, 90

Gruppenzusammensetzung 51,
60, 74, 79, 82, 83, 86, 90,
92, 94

Grundanforderungen 87

Grundkurs 47, 86

Grundmodell 50, 52, 93

gymnasiale Oberstufe 5, 57

Hauptschul-Abgangszeugnisse
86

heterogene Schülerschaft 60

Individualisierung des Bil-
dungsprozesses 71, 83

individuelle Schülerlaufbahn
50, 51, 71

integrierte 52, 58, 71

integrierter Unterricht	52, 73, 86, 89, 94	Studentafel	77
Kern-/Kurssystem	5, 89	Vergleich mit Hauptschule	67
Klassenverband	50, 89	Versetzung	84
kooperative	52	Verteilung der Schüler	71
Kultusministerkonferenz Rahmenvereinbarung gegenseitige Anerkennung Abschlüsse	85	Wahlpflichtbereich	77, 78, 83
Kultusminister NW	70, 84	Wahlprogramm SPD	54
Lehrgegenstand	75	Wissenschaftliche Beratergruppe	54, 78
Leistungsbewertung	84, 88	Wissenschaftliche Bestandsaufnahme	81
Leistungsbewertung Vergleich Hauptschule	87	Wissenschaftsorientierung	71, 90
Leistungsdifferenzierung	5	Wochenstunden	77, 78
Liftmaßnahmen	82	Zusammensetzung der Schülerschaft	60
Methodenwahl	73	Zusatzanforderungen	87
Mitwirkung der Erziehungsberechtigten	57	Zweierdifferenzierung	79, 81
Neigungsdifferenzierung	5		
Notengebung	87	Gesamtschulgesetz	5, 6, 7, 50
Notenskala	87	Anderungsanträge CDU-Fraktion	58
Offenheit der Bildungsgänge	59	Ausschußberatungen	8, 57, 147
Orientierungsstufe, schulformunabhängige	73	Entstehungsgeschichte	53, 62, 151
pädagogische Fragen	57	Fortgeltung als Übergangsregelung	140
Parlamentsvorbehalt	s. dort	Gesetzentwurf	54
Profilgruppen	82, 94	Parlamentsvorbehalt	97
profilverstärkender Unterricht	80	Programmunklarheit	145
Rationalisierung	90		
Sachverständigenanhörung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens	8, 57	Gesamtschulversuch	54, 78
Schülerpopulation	51, 72, 73, 74, 79, 83, 86, 92	Geschichtsunterricht institutionelle Garantie	25
Schuleinzugsbereich	87		
schulformunabhängige	8, 67, 74, 93	Gesetz	
Schulformvergleich	67, 68	Regelungsintensität	98
Schullaufbahn	82, 119	s. Parlamentsvorbehalt	
Schulvandalismus	90		
Schulversuche	53	Gesetzentwurf Gesamtschulgesetz	54
Schwerpunktbildung	83		
Sicherung des Hauptschulprofils durch organisatorische Vorkehrungen	93	Gesetzesvorbehalt	
soziale Isolierung	92	s. Parlamentsvorbehalt	
Sozialkontakte, Abnahme	92		
Strukturmerkmale	50, 59, 151	Gesetzgeber s. Parlamentsvorbehalt	
		Gesetzgebungsverfahren zur Kooperativen Schule	21, 63, 65

Gesetzentwurf		Grundrechtsverwirklichung	97,
zur Verfassungsänderung 1968		103, 109, 110	
12, 14			
zur Weiterentwicklung der		Grundschule	9, 10
Hauptschule CDU-Fraktion	57	als Teil der Volksschule	10
Gesetzesvorbehalt	98	Gruppenbildung	
Eingriffsverwaltung	98	abschlußbezogene	82, 86, 94,
Grundzüge der Regelung	99	95	
Leistungsverwaltung	98	stabilisierende	90
Gesetzgebungsverfahren		Gruppenzusammensetzung Schüler	
zur Gesamtschule	53, 56 ff.	74, 90, 92, 155 s. auch Klas-	
zur Kooperativen Schule	22,	senverband, Schülerpopulation	
52			
zur Verfassungsänderung 1968			
17		Gymnasiale Oberstufe	
Gleichschrittigkeit von Grund-		als Teil der Gesamtschule	5,
und Erweiterungskurs	82, 94	57	
Gleichwertigkeit der Haupt-		Berechtigung zum Besuch	47,
schulbildung	39	86, 94	
Gliederungsgebot	8, 23	Hessen	105, 106, 109
Groblernziele	107	Neugestaltung	104
Parlamentsvorbehalt	125	NW	106
Grundanforderungen	87	Gymnasium	
Grundbildung als Aufgabe der		Bildungsaufgabe	31
Hauptschule	41, 56, 75, 78	staatlich	137
Grunddifferenzierung	80, 82,	Studentafel	77
89		Umwandlung in Gesamtschule	118
Grundkurs	47, 94, 150	Handlungsorientiertheit der	
Gleichschrittigkeit	82	Hauptschulbildung	32, 34, 38,
Hess. Förderstufe	105	149	
keine Vergleichbarkeit Ge-		Hauptschüler	
samtschule Hauptschule	79	potentieller	71, 90, 91
Grundrecht s. Elternrecht		Vereinsamung	90
Schüler	114	Hauptschulabgangszeugnisse in	
Verfahrensteilhabe	132	der Gesamtschule	86
		Hauptschulabschluß	47, 85, 94
		Hauptschulbildung	
		didaktische Zentren	34
		Gleichwertigkeit der	32, 39
		Grundelemente der	33

Hauptschule		Ersetzung durch Gesamtschule	
Abschlüsse	42, 47, 94	5, 55, 56, 61, 87	
Abschlußprofil 10 Typ A und Typ B	47, 84	Ersetzung durch Kooperative Schule	65
Anderung der bildungspolitischen Erkenntnisse	23	Fachgruppenlehrer	47
alltagsweltliches Denken	33, 38, 70, 72	Fachleistungsdifferenzierung	79
als Schulform	26, 39	Fachoberschulreife	40, 42, 47, 86, 94
als Sozialgebilde eigener Art 27		Fächerkanon	77
als Teil der Volksschule	10	Fehlentwicklungen	48
als Verlängerung der Grundschule	22	Fremdsprachenunterricht	37
als weiterführende Schule	9, 13, 15, 21, 23, 37, 38	Gesetzentwurf der CDU-Fraktion zur Weiterentwicklung	44
als Teil der Gesamtschule	67, 70, 74	Grundbildung	41, 56, 75, 78
Anforderungen	87	homogene Schülergruppe	27, 29, 74
Auflösung	5, 55, 56, 61, 87	Identifikation	47
anschauliches Denken	72	institutionelle Garantie	9, 21, 23, 96
Ausstattung	10	institutionelle Garantie	
bekenntnismäßige Ausrichtung	13	Parlamentsvorbehalt	120, 128, 129
Berechtigung zum Besuch der gymnasialen Oberstufe	47, 86	keine Verbindung von - und anderen Schulformen der Sekundarstufe I	20
Bestandsgarantie der	7, 8, 9, 21, 23, 24, 59, 61, 151	Kern-/Kurssystem	39, 89
Bezugspersonen, homogene	91	Klasse 10 Typ A	42
Bildungsaufgabe	30, 44, 45, 73	Klasse 10 Typ B	42
Bildungsgang der	10, 28, 50, 61, 72, 85, 93	Klassenverband	89, 90
Bildungsgang, Bestandteile	48	konfessionelle	11
Bildungsgänge Klasse 10	47, 84, 85	Korrekturmaßnahmen	48
Bildungsgangvergleich	70	Klassenlehrer	91
Blaues Wunder	40	Kultusminister Holthoff	39
CDU-Fraktionsentwurf zur Weiterentwicklung	57	Kultusministerkonferenz	41
Deutscher Ausschuß	35, 36, 37, 38	Landtagsentschließung 15-	
Differenzierung	77, 79	Punkte-Programm	43
Eigencharakter	36, 37, 39, 43	Landtagsentschließung zur Weiterentwicklung der Hauptschule	44
eigenständiger Bildungsauftrag	14, 15, 16, 39	Lehrgegenstand	75
Englischunterricht	34	Lehrpläne	34, 75
Erprobungsstufe	73	Leistungsbeurteilung	87
		Methodenwahl	72
		mundanes Denken	33, 72, 150
		neuer Bildungsauftrag	14
		Neugruppierung der Abschlußklassen	85, 92
		Neukonzeption	10

Notengebung	87	Hess. VGH Hess. Oberstufe	100
Organisation	10	Homogenität der Gruppenzusammensetzung Hauptschule	27, 29, 74, 89, 90, 92
organisatorische Trennung von der Grundschule	20		
organisatorische Vorkehrungen in der Gesamtschule	93, 139, 155	Individualisierung des Bildungsprozesses	71, 83
organisatorische Zusammenfassung von - und Grundschule	20	Informationsanspruch der Eltern	119
Praxisbezug	30, 32, 72	Inhomogenität Gruppenzusammensetzung 90, 92 s. auch Schülerpopulation	
Profilverstärkung	86	Initiativverfahren	60
projektorientierter Unterricht	42	Institutionelle Garantie der Hauptschule	9, 21, 23, 49, 50, 69, 149
qualifizierte Abschlüsse	42	der kommunalen Selbstverwaltung	26
Rechtschreibkenntnisse	78	des Geschichtsunterrichts	25
Restschule	48	Parlamentsvorbehalt	120, 128
Richtlinien	34	Integrierte Gesamtschule	53
Schwerpunktbildung	42	Integrierter Unterricht	73, 80, 86, 89
Schulform	20, 67, 93	Iserlohn	138
Schulformvergleich	67, 68	Isolierung, soziale in der Gesamtschule	90, 92
Sicherung des Hauptschulprofils	93	Jahrgangsklassen	52
Studentafel	77	Jahrgangsklassen 5 bis 10 differenzierter Unterricht	89
Vergleich mit Gesamtschule	67	Wochenstunden	78
Versetzung	84	Jahrgangsklassen 5 und 6 Gesamtschule	5, 73
Verstärkungsunterricht	42, 84	Orientierungsstufe	22, 23, 63, 64, 73, 74
Vorbereitung auf Berufswahlreife	19	Studentafel	77
Wahlpflichtbereich	77, 78, 83, 89		
Weiterentwicklung der Wissenschaftsorientiertheit	44, 48, 49		
Wochenstunden	77, 78		
Zehntes Pflichtschuljahr	42		
Zusammengehörigkeitsgefühl	92		
Zweizügigkeit	87		
Hauptschulniveau	46, 80		
Hauptschulprofil	13, 35, 48, 67, 72, 73, 83, 84, 94, 150		
Parlamentsvorbehalt	121, 128, 129		
Sicherung durch organisatorische Vorkehrungen	93, 121		

Jahrgangsklasse 7 Neugruppierung	95	Kollegschule	54
Jahrgangsklassen 8 und 9 Fachleistungsdifferenzierung Gesamtschule	79	Kommunalaufsicht	138
Jahrgangsklasse Neugruppierung	94	Kommunale Selbstverwaltung institutionelle Garantie 26,	138
Versetzung	85	Kommunalpolitische Vereinigung der CDU NW	138
Jahrgangsklassen 10 Hauptschulabschluß Typ A und Typ B	47, 84, 92	Konkret anschauliches Denken als Aufgabe der Hauptschule	30
Kammerdienersyndrom	91	Kontinuität und Bildungsgang	29, 71, 72
Karnevalserlaß	132	Kooperative Schule	63
Kernbereich der institutionellen Garantie der Hauptschule	26	Abstimmung des Unterrichtsangebotes	64
Kern-/Kurssystem		Abteilungen	64, 93
in der Hauptschule	39	Begriff	52, 64
in der Gesamtschule	51, 52, 157	differenzierter Unterricht	64
Parlamentsvorbehalt	121, 123	Ersetzung der Hauptschule	65, 93
Kernunterricht integrierter	73, 80, 81, 94	Fachleistungsunterricht	64
Klassenlehrer	91	Gesetzentwurf der SPD und F.D.P.-Landtagsfraktionen	52, 63
Klassenverband	5, 47, 56, 89, 155	Gesetzgebungsverfahren	21, 65
Auflösung des	90	Orientierungsstufe	22, 74, 124
Hauptschule	92	organisatorische Vorgaben	
Hess. Förderstufe	105	Sicherung Hauptschulprofil	96
Parlamentsvorbehalt	121	Sachverständigenanhörung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens	8, 22, 27, 65, 66, 67, 68
sozialpsychologische Aspekte	47, 48	Volksbegehren	63
Zusammengehörigkeitsgefühl	92	Zügigkeit	63
Kleingruppen	92	Kriterien Leistungsbeurteilung	87
Kollegium	91	Kulturtechniken	33, 78
		Kultusministerkonferenz	41, 85
		Kultusminister NW Bildungswege	82

Differenzierungserlaß	73, 81, 83	Lehrer	91
Karnevalserlaß	131	als Bezugsperson	47, 90, 91
Leistungsbewertung	Gesamtschule 84, 88	Fachgruppenlehrer	91
Referentenentwurf	Ausbildungsordnung Sekundarstufen 73, 80, 83, 87	Klassenlehrer	91
Verfahren zur Bedürfnisfeststellung	137	Stufenlehrer	92
Verordnung	Bildungsgänge	Lehrerausbildung	92
Hauptschule Klasse 10	85	Lehrerbildung und Hauptschule	39, 43, 46, 49
Verordnung zur Schulentwicklungsplanung	137, 143	Lehrgang	28
Kurssystem	6, 89,	Lehrgegenstand	
Hess. Förderstufe	105	Gesamtschule	75, 154
pädagogischer Verschiebepark	71	Hauptschule	75, 154
		Parlamentsvorbehalt	121, 126
Landesinstitut für Curriculumentwicklung	Schulleistungsvergleich 78	Lehrplan	28, 29, 75
Landesschulpolitik und Gemeinden	135	als Bestandteil des Bildungsgangs	48
Landtag NW		Lehrplangestaltung	112, 154
Entschließung zur Hauptschule	43	Lehrplanvergleich	Hauptschule
Entschließung zur Weiterentwicklung der Hauptschule	44	Gesamtschule	76
Gesamtschulgesetz	5	Lehrpläne einheitliche der Kooperativen Schule	64
Gesetz zur Orientierungsstufe und Kooperativen Schule	63	Leistungsbeurteilung	87
Landtagsausschuß Zustimmungsvorbehalt	146, 147, 159	Leistungsbewertung	
Lateinentscheidung	110, 114, 116	Gesamtschule	84
Lebenslehre als Gegenstand der Hauptschulbildung	34, 36, 41, 44	gymnasiale Oberstufe Hessen	105
Lebenswelt als Gegenstand der Hauptschulbildung	3	Leistungsdifferenzierung	
		äußere	51, 73, 157
		innere s. Binnendifferenzierung	
		in der Gesamtschule	5, 51, 56, 73, 79, 80, 89, 90
		in der Hauptschule	13, 41, 80, 89
		in der Orientierungsstufe	74
		Parlamentsvorbehalt	121, 124
		Leistungsebenen	s. Erweiterungskurs, s. Grundkurs

Leistungskurs		Mitwirkungsrechte der Eltern	
s. Dreierdifferenzierung,		119	
s. Zweierdifferenzierung,			
s. Sechserdifferenzierung		Mundanes Denken	33, 72, 150
Hess. Förderstufe	105		
Leistungsvergleich		Nachfrage s. Bedürfnisfest-	
Gesamtschule	95	stellung	
Schulformen	28, 78	Naturwissenschaften	32, 42
Leistungsverwaltung	98	Hauptschulbildung	38, 42, 43
Leitentscheidung		Neigungsdifferenzierung	
des Gesetzgebers s. Par-		in der Gesamtschule	5, 52,
lamentsvorbehalt		56	
s. Parlamentsvorbehalt		in der Hauptschule	13, 41
Lernbereich	77, 80, 84, 94	s. auch Wahlpflichtbereich -	
Studentafel	77	fächer, -unterricht	
Lerngruppen	90	Neugruppierung der Schüler	
heterogene	94	Gesamtschule	94
Lernniveau als Bestandteil		Hauptschule	85, 92
des Bildungsgangs	48	Profilgruppen	82, 86, 94,
Liftmaßnahmen	82, 94	95, 155	
Mathematik	45	zweite Fremdsprache	95
bürgerliche Rechnungsarten	38	Nichtversetzung Parlamentsvor-	
Fachleistungsdifferenzie-		behalt	112
rung	79, 81, 86	Niveau des Unterrichts	79, 81
Rechenkenntnisse	79	Notengebung	87, 155
Studentafel	77	Parlamentsvorbehalt	121, 129
Methoden		Notenvergabe abschußbezogene	88
als Teil des Bildungsgangs		OVG Münster	
28		gymnasiale Oberstufe	100
der Hauptschule	36, 39, 43,	Kalkar	100
46, 72		Schulentlassung, zwangsweise	100
der Gesamtschule	73	Organisation	
Methodenwahl Parlamentsvorbe-		der Hauptschule	10, 17, 18,
halt	121, 128	26	
Mindestschülerzahl	140	des Bildungsgangs	30, 71,
Mindestzügigkeit	6	152	

Organisatorische Vorkehrungen
Sicherung Hauptschulprofil
93, 96

Organisatorische Zusammenfas-
sung von Grundschule und
Hauptschule 20

Orientierungsstufe

äußere Leistungsdifferen-
zierung 64, 74
als Teil der Gesamtschule
73
als Teil der Hauptschule 74
als Teil der Kooperativen
Schule 22, 63, 64
Anfügung der - an die
Hauptschule 23
Bremen 110
Leistungsdifferenzierung 65
schulformübergreifende 22
schulformunabhängige 22,
27, 65, 69, 73
schulformzusammenfassende
22, 68, 74
verfassungsrechtliche Be-
denken 74
Zwischenformen 69

Pädagogischer Inhalt und
Schulorganisation 27

Parlament Vollregelung 99

Parlamentsvorbehalt 55, 97,
148, 156

Ausbildungsgänge 117
Ausbildungs- und Prüfungs-
ordnung 142
Bedürfnisfeststellung 121,
130, 131, 132, 156
Bildungsgänge 106
Bildungsziele 106, 107,
121, 125, 156
Elternrecht 115, 146
erhöhte Anforderungen 113,
156
Erziehungsziele 106, 107,
121, 125, 156

Fächerkatalog 110, 121,
126, 156
Fallbeispiele 103, 156
Feinlernziele 107
funktionslose Institutionen
140
Generalklausel 132
Gesamtschule kooperativ, in-
tegriert 121, 123
Groblernziele 107, 125
grundrechtliche Positionen
114
Grundsätze 66
Hauptschule 120, 128, 129
Lehrplangestaltung 112
Leistungsdifferenzierung
121, 124
Kern-/Kurssystem 121, 123
neuartiges Unterrichtsfach
107
neuartiges Unterrichtsprin-
zip 107
neue Schulform 113
Programm 132
Rechtsverordnung 99, 109,
113
Regelungsgegenstände 103,
121, 156
Schulaufnahme 111
Schulbuchzulassung 113
Schulentlassung 111
Schulorganisation 103, 106,
156
Schulverweis 111
Sicherung Hauptschulprofil
121, 128, 129, 156
Sprachenfolge 110
Übergangsrecht 140
Verfahrensausgestaltung 133
Vollregelung 99, 103
Wahlpflichtdifferenzierung
121, 124
Wesentlichkeitstheorie 97,
103
Zeugniserteilung 112
Zielspektrum 108

Persönlichkeitsrecht Schüler
120

Philologenverband	Gegenentwurf zum AO-Sek I-Entwurf des KM NW 30, 88	Regelungsintensität	98, 147
Pflichtfächer	77, 80	Regelungsdefizit	s. Parlamentsvorbehalt
Pflichtfremdsprache	114	Rheine	138
Pflichtschulerrichtungsgebot	9	Richtlinien und Lehrpläne	40, 43
Praxisbezug der Hauptschulbildung	29, 32, 34, 37, 38, 48, 72, 149	Sachverständigenanhörung zur Gesamtschule	8, 57, 147, 152
Privatschule	94, 102, 134	zur kooperativen Schule	8, 22, 27, 65, 66, 67, 68
Profilgruppen	82, 86, 94, 95	Sechserdifferenzierung	Leistungsebenen 79
Programm	Parlamentsvorbehalt 132, 144	Sekundarstufe I	5, 55
Projektorientierter Unterricht	42, 43, 45, 46	Neugruppierung der Schüler	95
Prüfungsordnung	44	Studentafel	77
Punktzahl Hess. Förderstufe	105	Skundarstufe II	5, 55
Realschule		Studentafel	77
Bildungsaufgabe	31	Separationslehre	118
Studentafel	77	Setting-Prinzip	95, 155
Recht auf Bildung	119, 120	Sexualkunde	97, 98, 99, 109, 116, 118, 141
Verfassungsgarantie	24	Sexualerziehung	107, 108
Rechtschreibkenntnisse	78	Sozialkontakte Abnahme in Gesamtschule	92, 155
Rechtsstandsprinzip	97, 104	Sozialpsychologie	47
Rechtsverordnung	142, 143	Speyer-Kolleg	111, 141, 144
Bestimmtheitsanforderung	144	Sprachenfolge	110
Blankettermächtigung	146	Schüler	
gesetzliche Programmvorgabe	132, 144	Förderung leistungsschwächerer Schüler	48
Inhalt, Zweck, Ausmaß	133		
Parlamentsvorbehalt	99, 109		

- | | | | |
|--|---|---|-----------------|
| Persönlichkeitsrecht | 120 | Schulbesuch | 102, 113, 140 |
| soziale Rolle | 119 | Schule bekenntnisfreie | 11 |
| Schüleraufkommen 6, 55, 56, 59 | | Schule im Rechtsstaat | 101 |
| Bedürfnisfeststellung | 131, 137 | Schulentwicklungsplan | 61 |
| Schülerberater | 118 | Schuleinzugsbereich Gesamtschule | 87 |
| Schülergrundrecht | 113, 119, 146 | Schulen Neuerrichtung | 118 |
| Schülergruppe s. Schülerpopulation | | Schulentlassung Parlamentsvorbehalt | 111, 112, 119 |
| Schülerlaufbahn 51, 63, 64, 70, 153 | | Schulentwicklungsplan 137, 138 schulstufenbezogen | 143 |
| individuelle | 71 | Schulentwicklungsplanverordnung 137, 143 | |
| Schüler/Lehrerstellen-Relation | 57 | Schulform | |
| Schülerpopulation | | als Organisationsform | 67, 149, 152 |
| Gesamtschule | 51, 73, 74, 79, 82, 83, 86, 90, 92, 155 | Auflösung durch Gesamtschule | 53, 68, 73, 152 |
| Hauptschule | 27, 29, 74, 92 | Auflösung durch Orientierungsstufe | 64, 65, 66, 73 |
| Parlamentsvorbehalt | 121 | Garantie der - | 9, 26 |
| Schülerschaft Zusammensetzung | 60, 90, 92 | Grunddifferenzierung | 80, 82 |
| Schülerzahlen zurückgehende | 55, 87 | Organisationsstruktur | 104 |
| Schulangst | 55 | als organisatorische Einheit | 68 |
| Schulart Antrags- und Bestimmungsverfahren | 136 | des gegliederten Schulsystems | 30, 71 |
| Schulaufsicht des Staates | 116, 117 | Durchlässigkeit | 40, 48 |
| Schulbedürfnis 5, 56 s. auch Bedürfnis | | Gefahr der Angleichung | 49 |
| objektive Maßstäbe | 139 | herkömmliche | 30, 55, 74 |
| Umfrage KPV/NW | 138 | institutionelle Garantie | 9, 10, 67 |
| Schulbetrieb geordneter | 9, 10, 17, 19 | Schulformbezogenheit der Orientierungsstufe | 64 |
| | | Schulformunabhängigkeit | |
| | | der Gesamtschule | 5, 68, 93 |
| | | der Orientierungsstufe | 22, 27, 73 |

Schulformübergreifend	22	gegliedertes	58, 71
Lerngruppen der kooperativen Schule	64	Schulträger Bedürfnisfeststellung Freiraum	60
Schulformvergleich Hauptschule Gesamtschule	67	Schulträgerschaft der Gemeinden der Kreise	5, 6, 56 5, 6, 56
Schulformzusammenfassend	22, 68, 74, 152	Schulvandalismus	90
Schuleinzugsbereich	22	Schulversorgung	5, 55
Schulgeldfreiheit	9	Schulversuch	118
Schulkompromiß 1968	12, 149	Schulverweis	140, 141
Schulkonferenz	60	Schulwesen gegliedertes	30, 81
Schullaufbahn	28, 94, 119	Schulzentrum	52
Parlamentsvorbehalt	126	Schulzufriedenheit	58
Schulleistungsvergleich	28, 78	Schulzweckverband	144
Schulordnung	109	Schweigepflicht Schülerberater	118, 119
Schulorganisation		Schwerpunktbildung	
Gliederungs- und Differenzierungsgebot	8	s. Leistungsdifferenzierung	
Verbot der undifferenziierten Einheitsschule	8	s. Neigungsdifferenzierung	
Parlamentsvorbehalt	103, 121	s. Wahlpflichtdifferenzierung	
und pädagogischer Inhalt	27	in der Gesamtschule	83
Werdegang des Kindes	104	in der Hauptschule	42
und verfassungsrechtliche Garantie der Hauptschule	22, 27	Staat	
Schulpsychologe	92	Erziehungsauftrag	110
Schulrecht Entscheidungen	97	Wächteramt	117
Schulstatistik	138	Strafgefangene	140
Schulstufen	5, 55, 77, 91, 110	Streaming-Prinzip	94, 95, 155
Schulentwicklungsplan	143	Studierfähigkeit Bildungsauftrag des Gymnasiums	32, 33, 72, 91
Schulsystem		Stufenlehrer	92
dreigliedriges	95	Studentafel	7, 77, 83

als Bestandteil des Bildungsgangs	Bil- 48	Verfassungsgarantie der Hauptschule	9, 21, 23, 24, 93
Technik/Wirtschaft	32, 42, 43, 77	der Schulform Hauptschule	26, 93
Teilhabe	113, 114	Recht auf Bildung	24
Teilhaberechte		Ersatzschulfinanzierung	97, 102
Übergangsrecht	140, 159	Verfassungswidrige Norm	Fort- geltung 141
Umfrage Schulbedürfnis	138	Vergleich Hauptschule	Gesamt- schule 67, 152
Unterricht und Bildungsgang	29	Vergleichbarkeit der Lei- stungsbeurteilung Gesamtschule	87
Kontinuität	29, 83	Verordnung	
Unterrichtsdifferenzierung s. Binnendifferenzierung s. Leistungsdifferenzierung		Globalermächtigung durch Ge- setzgeber	99
Unterrichtsfach	Parlaments- vorbehalt 107	Schulentwicklungsplanung	137
Unterrichtsmethoden in der Hauptschule	28, 36, 39	s. auch Ausbildungs- und Prüfungsordnung	
Unterrichtungspflicht Einwoh- ner	139	Versetzung	84, 155
VBE Rahmenstellungsnahme AO-S I	88	BVerfG	111, 112, 116, 117
Verfahren Bedürfnisfeststel- lung	121, 130, 132, 158	Grundrechtsrelevanz	85
Verfahrensgestaltung	Parla- mentsvorbehalt 134	Parlamentsvorbehalt	121, 129
Verfahrensteilhabe	132	Verstärkungsunterricht	42, 84, 94
Verfassungsänderung 1968		Verwaltung Abgrenzung Parla- ment	97
Ausschußberatungen	18	Verwaltungsgericht Regensburg	
Entstehungsgeschichte	11, 149	Fall Schanderl	100
Gesetzgebungsverfahren	17	Verwaltungsvorschriften	112, 113
		verwissenschaftlichung Gefah- ren der - bei der Hauptschul- bildung	33
		Viererdifferenzierung	95
		Volksbegehren	kooperative Schule 63

Volksschule		Grundrechtsverwirklichung	
Aufspaltung in Grund- und Hauptschule	12, 35		103
Bildungsauftrag	35, 36	Parlamentsvorbehalt	97, 99, 103
Elternwille	118		
Gesamtschule als Teil der Hauptschule als Teil der institutionellen Garantie	9	Wiederaufnahmesperre	141
katholische Schulform	118	Wissenschaftsorientiertheit	
	9	Gefahr für Hauptschule	48, 49
		unterschiedlicher Grad der Bildung	30, 71, 90
Volksschuloberstufe und Hauptschule	35, 39, 57	Wochenstunden	78, 81, 89
Vollregelung parlamentsgesetzliche	99	Zehntes Pflichtschuljahr	
		Hauptschule	42
Wächteramt Staat	117	Zeugniserteilung	Parlamentsvorbehalt
Wahldifferenzierung	52, 154, 157		112
Wahlpflichtbereich Studentenfakultät	77, 83	Zeugnisse	84
Wahlpflichtdifferenzierung	125	Zusammengehörigkeitsgefühl im Klassenverband	92
Wahlpflichtfächer als Bestandteil des Bildungsgangs	48	Zusatzanforderungen	87
Wahlpflichtunterricht	42	Zustimmungsvorbehalt	Landtagsausschuß
Hauptschule	77, 89		146, 148, 159
Weltanschauungsschule	11	Zweierdifferenzierung	79, 81
Weiterführende Bildung	39		
Weiterführende Schule Hauptschule als	13, 21, 30, 34, 37, 38, 40		
Werdohl	138		
Wesentlichkeitstheorie			
Fallbeispiele	103		
Grundrechtsrelevanz	103		

