

Sachverständige Stellungnahme

zum Antrag der Fraktion der SPD „New Deal – Zuständigkeiten und Finanzierung klar regeln und das Wirrwarr im Bildungsbereich beenden!“ (Drs. 17/6255)

I. Gesamtwürdigung

1. Der vorliegende Antrag wendet sich dem Feld des Schul-Verfassungsrechts zu. In der Tat ist richtig, in der grundrechtsfreundlichen, leistungsaffinen und chancengerechten Schule einen zentralen Schlüssel für die Zukunft der freiheitlichen und demokratischen Gesellschaft zu erkennen: Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, die Verantwortung für ihr Leben und das Gemeinwesen übernehmen, fallen nicht vom verfassungsrechtlichen Himmel. Familien, Gesellschaft und auch staatliche Institutionen haben in der Vorbereitung dieser Eigenverantwortung eine kaum hoch genug zu schätzende Aufgabe.

Die Leitlinien eines dafür hilfreichen Schulsystems lassen sich noch immer klar benennen: Das zentrale Geschehen ist und bleibt der gelingende Unterricht, der die Schülerinnen und Schülern in ihrer Eigenart annimmt, sie fördert und fordert. Dafür sind Lehrerinnen und Lehrer erforderlich, die ihr Fach beherrschen, ihren Beruf mit Freude ausüben – und die die dafür notwendigen Rahmenbedingungen vorfinden: Respekt vor ihrer Arbeit durch Politik und Eltern sowie die reale Möglichkeit, ihre Lerngruppen zu den angestrebten Bildungserfolgen zu führen.

Was der Schule nicht hilft, sind immer weiter aufgeschichtete Anforderungen, die die realen Verhältnisse schlicht ignorieren: Der politische Wunsch, zugleich „mehr“ Schule zu betreiben (vor allem durch ganztägige Betreuung) wie auch „modernere“ Schule zu betreiben (was sich etwa durch Digitalisierung zeigen soll), befördert letztlich eine Entwicklung, in der das öffentliche Schulwesen zu der großen Restschule zu werden droht, die es etwa in Großbritannien und den USA längst ist: Denn gefördert werden mit solchen Formeln veräußerlichte Quantität und Ressourcenbindung durch Service-, Berichts- und Dokumentationspflichten, wo es um die Sicherung innerer Qualität gehen müsste. Die Unterschiede in den Schulen werden im Ergebnis größer statt kleiner, befördert durch eine lange Liste von Fehlentscheidungen, von der Aufhebung der Schulsprengel über die konfessionelle Selektion bis zur Abwicklung fachlich orientierter Förderstrukturen. Ein Ergebnis und Menetekel für solche parteiübergreifend falschen Grundorientierungen in der Schulpolitik ist, dass nunmehr bei der Lehrereinstellung auf lange Sicht mit Quereinsteigern aller Art gearbeitet werden muss.

2. Zustimmung kann man dem vorliegenden Antrag, dass eine Debatte über die Nöte der Schulpolitik dringlich ist und politischen Mut erfordern würde. Allerdings kann seine inhaltliche Stoßrichtung nicht auf sachverständige Unterstützung hoffen. Er erreicht das Zentrum des Problems nicht, weil er auf eine Verbesserung „top-down“ setzt, die den inneren Kern des Schulehaltens nicht verbessert. Konkret ist der Grundanschauung des Antrags in dreifacher Weise entgegenzutreten: (1) Die weitere Stärkung der Bundesebene würde den fehlerhaften Ansatz der Programmförderung stärken, wo es um eine verlässliche Finanzierung der Arbeitsebene gehen muss. (2) Die Intention des Antrags, dass eine Aufhebung der Arbeitsteilung von Land und Kommunen zugunsten des Landes ausgehen würde, ist politisch wie verfassungsrechtlich kaum zustimmungsfähig. (3) Eine zum Ausgleich zentralerer Steuerung angeführte Stärkung des individuellen Schulprofils würde die Chancen auf gleiche Bildung weiter verringern.

II. Im Einzelnen:

1. Der Antrag zielt zunächst auf die Feststellung, dass es einer Neuregelung der Verantwortungsverflechtungen im Bildungsbereich bedarf. Dazu wird eine doppelte Hochzönung – vom Land zum Bund und von den Kommunen zum Land – als Grundansatz formuliert. Das kann nicht überzeugen. Denn wenn richtig ist, dass Schule als personales Geschehen in der Begegnung von Lehrkräften, Schülern und Eltern gelingt (oder misslingt), folgt daraus die Grundeinsicht, dass dieses Geschehen nicht als Vollzug von äußeren Vorgaben erfasst werden kann. Damit ist aber eine unterrichtsnahe und lebenskontextuelle Steuerung vorzugswürdig. Bildlich gesprochen: Eine Zunahme bundesweiter Anforderungen an Bildung würde die Latte in einem Modus der politischen Selbstzufriedenheit immer höher legen – und die Wirklichkeit könnte immer leichter darunter durchschlüpfen, was wiederum zu Kaskaden von Evaluationen, Berichtspflichten und letztlich zu einer weiter zunehmenden Trennung von Programm und Wirklichkeit führen würde.

2. Im Übrigen steht die vorausliegende Annahme, der Bund sei gesamtstaatlich für gleichwertige Lebensverhältnisse zuständig und damit insbesondere auch für Ganztagsbetreuung und Digitalisierung, verfassungsrechtlich auf tönernen Füßen: Bekanntlich ist die notwendige „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ gerade kein zusätzlicher Befugnistitel des Bundes, sondern eine zusätzliche Anforderung, damit bestimmte Bundeskompetenzen in der Gesetzgebung überhaupt zum Zuge kommen, vgl. Art. 72 II GG. Die sozialstaatlichen Regelungen der Bundesebene gehen vom Begriff der „öffentlichen Fürsorge“ aus, Art. 74 I Nr. 7 GG, was ursprünglich auf prekäre, betreuungsbedürftige Lebensverhältnisse gerichtet war. Inzwischen gilt in der politischen Landschaft prinzipiell die gesamte private Lebensführung als potentiell staatlich zu umhegen. Die Ausdehnung der Schule auf den (pflichtigen) Ganzttag ist aber nicht einfach eine Vermehrung staatlicher Leistung, sondern auch eine Erhöhung des staatlichen Eingriffs, der in der in Deutschland besonders strengen Schulpflicht liegt. Dafür gilt als Kontrollmaßstab Art. 6 Abs. 2 GG: „Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht.“

Im Übrigen hat das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2014 die örtliche Schulversorgung zu den verfassungsrechtlich geschützten Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft gezählt, so dass hier eine Konzentration auf Landesebene in Konflikt mit Art. 28 Abs. 2 GG geriete (BVerfGE 138, 1-33). Daher würde eine Debatte um eine Beendigung des „Wirrwar“ eher zu einer Erhöhung des Zugriffs der örtlichen Ebene, etwa in der Frage der Lehrereinstellung, führen.

3. Dieser immerhin denkbare Umkehrschluss hin zu einer möglichst ortsnahen Vollzuständigkeit beruht aber ebenfalls auf einem Kategorienfehler: Es geht gerade nicht um die Zuteilung von möglichst großer Steuerungsmacht auf die richtige Ebene, sondern darum, dass gelingende Schule nur relativ angeleitet werden kann. Schule findet in der unververtretbaren persönlichen Begegnung, nicht in Konferenzen, Besprechungen und programmatischen Beschlüssen statt. Natürlich ist zugleich richtig, dass Schule demokratisch und rechtsstaatlich gesteuert und verantwortet werden muss. Die Inhalte des Schulunterrichts sind Sache der Schulbehörden, die Einhaltung fairer Verfahren muss überwacht und durchgesetzt werden – Schule ist kein Raum der Selbstentfaltung von Lehrern. Wichtiger noch ist allerdings ihre professionelle Eignung und die Einrichtung von zuträglichen Rahmenbedingungen. Die Kombination von fachlich-halbdistanter Anleitung der Schulhalte (durch das Land) und örtlich-demokratischer Planung der äußeren Schulverhältnisse (durch die kommunale Ebene) scheint dabei – bei allen Mängeln der Durchführung – gerade das angemessene Grundmodell von „checks and balances“. Denn in ihm ist angelegt, dass beide Ebenen gerade nicht über den eigentlichen Kern der Schule verfügen können, sondern nur zu ihm beitragen.

4. Die Abhängigkeit der Landespolitik von Bundessteuern ist ein genauso großes Übel wie die Abhängigkeit der kommunalen Ebene von Landesmitteln. Eine auf demokratische Verantwortung ausgerichtete Staatsorganisation würde Aufgabenzuweisung und Kostenübernahme parallelschalten, statt mit Anschubfinanzierungen, Sondervermögen u.ä. vergiftete Geschenke anzureichen.

5. Die Schule benötigt nicht mehr Gimmicks, sondern mehr Gelingen. Der Ausbau von Schulprofilen verdeckt, dass jeder Schüler an jeder Schule den Anspruch auf eine Bildung hat, die ihn zukunftsfähig macht; die Simulation eines Wettbewerbs, der starke Schulen noch stärker macht, produziert in unzulässiger Weise Verlierer, die eben nicht nach den Regeln des Marktes ausweichen können. Es zählt im Übrigen nicht die Zahl der tablets (und der damit verbundene, auf Dauer gestellte Aufwand an Weiterbildung und technischer Umhegung), sondern der tatsächliche Zuwachs an Wissen und Kompetenz. Wer die Schüler auf die Suchmaschinen des Internets verweist, um sich ein Bild von der Welt zu machen, hat die Demokratie aufgegeben.

Münster, 3.12.2019

gez. Prof. Dr. Hinnerk Wißmann