

**Zeitschrift:** Schweizer Erziehungs-Rundschau : Organ für das öffentliche und private Bildungswesen der Schweiz = Revue suisse d'éducation : organe de l'enseignement et de l'éducation publics et privés en Suisse

**Herausgeber:** Verband Schweizerischer Privatschulen

**Band:** 56 (1983)

**Heft:** [6]

**Artikel:** Impulse zu einer neuen Schul- und Bildungsgesetzgebung

**Autor:** Hartmann, Rolf / Flück, Christmuth / Schmid, Uli

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-852241>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 01.04.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Liebe Leser

Wie schon angekündigt, setzen wir im Juni die Publikation der Kurzreferate fort, die anlässlich der Tagung der Arbeitsgemeinschaft Schweizerischer Privatschulen am 19. Februar 1983 gehalten wurden zum Thema: Impulse zu einer neuen Schul- und Bildungspolitik. Dr. Rolf Hartmann, als Vertreter der Staatsschule, will durch Gesetz die Privatschulen so beeinflussen, dass sie zu Alternativschulen werden, die die Staatsschule in Frage stellen können. Er sieht besondere Aufgaben für die Privatschulen im Sonderschulwesen, im schulpsychologischen Sektor und im Bereich der Erwachsenenbildung. Er glaubt auch an die Möglichkeit, dass mehr Schulen die hauseigene Matur erhalten. Dr. Christmuth Flück befasst sich vor allem mit den rechtlichen Aspekten, und Uli Schmid berichtet über die Stellung der Privatschule im Kanton Wallis im Zusammenhang mit der Revision der Schulgesetzes.



## Impulse zu einer neuen Schul- und Bildungsgesetzgebung

### Kurzreferat

*von Dr. Rolf Hartmann, Rektor des mathematisch-naturwissenschaftlichen Gymnasiums, Basel*

Im aufgetragenen Thema sollen in einem weitgespannten Rahmen weltanschauliche Fragen und pädagogische Grundlagen zur Sprache kommen, um Voraussetzungen zu schaffen, zur Gestaltung von Bildungsgesetzen.

Einleitend möchte ich einige Gedanken zum Zweck und Ziel der Bildung und Schulbildung im besonderen äussern.

Ausgehend von einer individualistischen Haltung hat menschliches Glück eigentlich vier Pfeiler:

Der erste Pfeiler ist die Gesundheit; dabei spielt das erzieherisch wichtige Thema des Masshaltens eine grosse Rolle.

---

*Herausgeber / Editeur: Verband Schweiz. Privatschulen / Fédération Suisse des Ecoles privées*

*Redaktion / Rédaction: Dr. Fred Haenssler, Alpeneggstrasse 1, 3012 Bern, Telefon 031 / 23 35 35*

*Druck / Impression: Ott Verlag+Druck AG, 3607 Thun 7, Telefon 033 / 22 16 22*

*Inserate / Annonces: Ott Verlag Thun, Postfach 22, 3607 Thun 7, Telefon 033 / 22 16 22*

*Jahres-Abonnemente / Abonnement annuel: Fr. 30.— / Einzelhefte / Numéros isolés: Fr. 3.—*

*Erscheinungsweise / Mode de parution: Monatlich / Mensuel*

Ein zweiter Pfeiler ist die Familie; generell das Leben in einer Gemeinschaft. Aus diesem Problemkreis des sozialen Zusammenlebens scheint mir die Frage der Partnerwahl, im weitesten Sinne, für uns eine wichtige Funktion zu haben. Wir stossen hier auch auf die Gefahren, die Szondi signalisiert.

Der dritte Pfeiler ist der Beruf; es ist eine der Hauptaufgaben der Schule, die sogenannten Kulturtechniken zu vermitteln, wobei damit eindeutig nicht nur das Sichern des finanziellen Auskommens anvisiert ist, sondern die volle Befriedigung in der 40–50 Wochenstunden umfassenden Berufsarbeit, dass man sogar glücklich darin sein kann.

Der vierte Pfeiler ist irgend eine Leidenschaft neben allem anderen; man könnte von Hobby sprechen, aber es ist ausdrücklich nicht nur Zeitvertreib, um Langeweile zu überdecken, gemeint. Ich denke, jeder Mensch muss neben Familie und Beruf etwas haben, an dem er mit Freude und Lust jeden Tag tätig sein kann, welches ihn fördert, ihn tröstet und ihm Labsal ist für alle Enttäuschungen in seinem Leben. Ein sinngebender Schwerpunkt, etwas Zweckfreies ausserhalb des Geldverdienens oder anderen Verpflichtungen. Ich würde dies als Schlingertank bezeichnen, welcher uns hilft, das Gleichgewicht zu halten, wenn wir im Leben schwer belastet werden.

Von diesen vier Pfeilern ausgehend möchte ich Wege zum Ziel, den einzelnen Menschen glücklich zu machen, darstellen; d. h. ihm die Mittel mitgeben, möglichst glücklich zu werden. In diesem Zusammenhang hat die Schule einen grossen Aufgabenkreis.

Ein sehr wichtiges Element ist das Hinführen des jungen Menschen zum Masshalten, zu sinnvollen Lebensgewohnheiten, damit das, was wir tun, zur Selbstverständlichkeit wird. Damit hängt zusammen, dass ich in richtiger Weise angeleitet werde zu wünschen und dann dieses Wünschen auch wirklich umzusetzen in ein Wollen und Handeln.

Der einzelne Mensch sollte dazu gebracht werden, sich selbst richtig zu sehen, weder zu gross noch zu klein. Er muss sich bejahen wie er nun einmal ist und seine Möglichkeiten richtig einschätzen. Dem Wecken vielfältiger Interessen muss durch die Schule grossen Wert beigemessen werden. Sowohl die Jungen als auch die Alten sollten dazu kommen, Ausführungs- wie Initiativverantwortung zu übernehmen. Darunter verstehe ich z. B. das Folgende: Wenn ich jemand auffordere, das Fenster zu schliessen, dass dieser dann auch wirklich das Fenster schliesst und kontrolliert, ob er es auch richtig eingeklinkt hat. Wer die Initiativverantwortung besitzt, merkt selbst, dass das Fenster geschlossen werden muss und führt die Arbeit auch aus.

Dem jungen Menschen muss der Glaube an die Gestaltbarkeit des Lebens mitgegeben werden, damit er gewisse Situationen, in die er hineingerät, nicht einfach akzeptiert, sondern versucht, diese günstig zu beeinflussen. Ein einfaches Beispiel: Unter Nachbarn, die sich aus irgendeinem Grund nicht mehr grüssen, muss sich einer aufrufen, wieder zu grüssen, damit wieder ein positives, nachbarliches Verhältnis entsteht.

Ganz besonders müsste man junge Menschen lehren, sich zu organisieren, sowohl zeitlich wie kräftemässig. Meine Erfahrung zeigt, dass die wahre Ursache bei mindestens der Hälfte der Remotionen nicht Begabungsmangel oder Stofflücken, sondern die Unfähigkeit ist, einen täglichen Zeitplan aufzustellen und

die Kräfte sinnvoll einzuteilen. Sie haben mit ihren Werkzeugen keine Ordnung. Wir müssen die Schüler anleiten, Ordnung in ihren Angelegenheiten zu einer Lebensgewohnheit werden zu lassen.

Einen wichtigen Gesichtspunkt stellen die drei Ehrfurchten von Goethe dar:

Ehrfurcht vor dem

- was auf gleicher Höhe steht
- was auf niedrigerem Niveau steht
- was auf höherem Niveau steht.

Alle vorgebrachten Gedanken sind individualistisch. Aber das Vermitteln von Bildung mit diesem Hintergrund führt dazu, dass aus diesem Tun dann Kräfte entstehen, die den Menschen zu einer grossen Gemeinschaft verpflichten. Wo bei unter Gemeinschaft hier die Dritte Welt, das Tierreich usw. verstanden werden kann, was von uns abhängig ist.

Ein zweites grosses Kapitel sind die Bildungsziele der Öffentlichkeit. Es stellt sich die Frage: Sind dies Ziele des Staates, der Gesellschaft? Ich selbst stehe hier als Vertreter der Staatsschule. Diese Feststellung bedarf aber einer Ergänzung. Ich bin dem Privatschulwesen persönlich dankbar, denn ich durfte die Maturitätsprüfung über eine Privatschule absolvieren. Ich erlitt als 16jähriger eine Polio-Lähmung, was damals das Ausscheiden aus der Staatsschule bedeutete. Ein Besuch des Gymnasiums war mit einer solchen Behinderung nicht mehr möglich, dadurch wurde ich ein grosser Nutzniesser der Privatschule.

Zurück zu den Bildungszielen der Öffentlichkeit und insbesondere möglichen Fremdeinflüssen.

Ich habe den Eindruck, dass in der Schweiz, aber auch speziell in Basel, weitgehend Lehr- und Lernfreiheit besteht. Die Bildungs- und Lernziele, Stoffprogramme, welche vom Staat durch Gesetze und Reglemente usw. aufgestellt worden sind, scheinen mir annehmbar; sie schränken mich nicht in meiner Freiheit zum Denken und Tun ein, was ich als richtig empfinde. Ich erlebte es noch nie, auch nicht in meinem Amt als Rektor, dass ich unter Druck gesetzt worden wäre von der Wirtschaft. Die Tendenzen gewisser Wirtschaftskreise sind mir natürlich bekannt. Man ist aber frei, sich ihnen auszusetzen oder zu unterziehen. Ebenso wenig setzt mich die Behörde unter Druck. Einen Gesichtspunkt des Verhältnisses zwischen Schule und Wirtschaft soll man nicht unterschätzen, d. h. die heutigen Konsequenzen des Arbeitsmarktes. Ich setze meinen Schülern etwa auseinander, dass ohne Bestehen einer Lehre oder Maturität und deshalb ohne Studium, sie viel eher Gefahr laufen, arbeitslos zu werden als andere. Diese Stellungnahme von der Wirtschaft her ist sicher nicht falsch. Im Gegenteil, man muss weiter auf gewisse Konsequenzen, welche in der heutigen Wirtschaft innewohnen hinweisen. Ein Typograph wird nicht am Photosatz vorbeikommen. Der frühere Typograph mit seinem hoch angesehenen Berufsethos am Bleisetzkasten gehört der Vergangenheit an. Metallberufsvertreter landen bei den Halbleitern und der Automation.

In diesem Sinne muss man von den gegebenen wirtschaftlichen Verhältnissen ausgehen und in der Schule die entsprechenden Akzente setzen.

Ich sehe auch nicht, dass wir im Banne der Staatsphilosophie wären. Selbstverständlich bejahen wir die Staatsform der schweizerischen Demokratie, glauben an deren Legitimität, und wir vertreten in der Schule dies auch; d. h., dass der

eine Lehrer nicht ganze Klassen zu Dienstverweigerern heranziehen darf, auch wenn das Problem der Abrüstung ganz ernst zu nehmen ist. Es muss eine gewisse Loyalität unserem Staat gegenüber schon postuliert und verlangt werden.

Nun möchte ich noch zu einigen Schlagwörtern Stellung nehmen:

– Wertfreier Unterricht: Es gibt keine Wertfreiheit, sondern alles was man sagt oder tut ist auf irgend eine Weise belastet durch Abhängigkeiten. Dieser Tatsache kann man nur die volle, reiche Lehrerpersönlichkeit gegenüberstellen. Der Lehrer kann nie objektiv sein, aber er kann sich dessen bewusst sein. Bei einem Versuch, wertfrei zu leben (Denken, Handeln, Fühlen), wird der Mensch mechanisiert. Es geht ein Stück Leben verloren.

– Chancengleichheit: Diese existiert beispielsweise in der Natur nicht. Die Fiktion der Rechtsgleichheit in der Verfassung ist eben eine Fiktion. Die Gesellschaft ist grundsätzlich ungerecht. Ich habe meine Sympathien und Antipathien, dies kann man nicht ändern.

Was ist überhaupt mit Chancengleichheit gemeint? Damit ist doch die einzelne Karriere und der hohe Lebensstandard gemeint. Aber gerade die Jungen lehren uns, dass dies nicht mehr die höchsten Ziele sind wie etwa noch vor 30 Jahren. Wir müssen bei diesem Schlagwort sehr kritisch sein. Denken wir an so extreme Einzelfälle wie Helen Keller oder Goethe usw.

Meines Erachtens findet man Chancengleichheit nur bei Aldous Huxley in «Prevised world».

Was wir anstreben müssen ist nicht Chancengleichheit, sondern dass jeder-mann glücklich wird, dass unsere Kinder glücklich werden. Dieses Ziel kann der Reisbauer im Mekongdelta erreichen, aber auch die Strohflechterin im Burgenland, wie der Vorsteher des Basler Justizdepartementes. Sie haben in diesem Bereich alle die gleiche Chance.

– Gesamtschule: Wenn Sie gut organisieren, dann bin ich einverstanden. Aber ich habe keine Erfahrung. Es darf aber nicht so gehandhabt werden, dass der rasche, intelligente Schüler sich langweilt, dass der bedächtige Schüler unter Druck und Stress kommt, weil er immer denken muss, ich bin ja einer der langsamsten in der Klasse. Beispiele: Eine sehr gute Fussballmannschaft oder ein Streichquartett mit einem Anfänger.

– Notenfreie Schule: Ich glaube, der Mensch will eine Leistungsmessung und der Mensch möchte Wettbewerb und Selektion. Dahinter steht nicht nur Neid. Persönlich glaube ich nicht an eine Ermunterungs- und Motivationspsychologie.

Die Hälfte meiner Tätigkeit mache ich weder aus Freude noch spontan, sondern gezwungenermassen. Ist mir etwas gelungen, dann habe ich Freude, weil doch der Satz sicher Bedeutung hat

Und wenn es köstlich werden soll,  
dann muss es Mühe und Arbeit sein.

Der Staat beansprucht das Regal, in dem er Schulen selber organisiert oder dort hineinredet, wo es Schulen gibt. Etwas was Sie besser kennen als ich, da Sie ja Opfer dieses Vorgehens sind. Der Ausgangspunkt dieser Tatsache ist, die im 19. Jahrhundert eingeführte allgemeine Schulpflicht. Im übrigen sind die Gedanken, welche hierzu in der Bundesverfassung stehen, eine Grosstat, obwohl

sie für Sie unbequem sein mögen. Das Basler Schulgesetz von 1929 enthält eine Bewilligungspflicht und eine staatliche Aufsicht der privaten Schulen. In Privatschulen mit schulpflichtigen Kindern macht der Staat Vorschriften in bezug auf Lehrerqualifikation, Lehrmittel, Lehrpläne, Prüfungsrecht, usw. Es existiert eine Meldepflicht, damit der Staat die Schulpflicht auch wirklich kontrollieren kann. Der Staat hat nie daran gedacht, Alternativschulen zu gründen. Er will weitgehend von der Schulpflicht ausgehend eine Gleichschaltung durchsetzen, deshalb ist auch von der materiellen Basis der Privatschule keine Rede, ihre Existenzgrundlage ist dem Staat gleichgültig.

Aber zu den Vorzügen der Privatschulen ist im Vergleich zur Staatsschule zu sagen:

- Bessere Grössenverhältnisse; optimale Schülerzahl. Die Staatsschulen sind meistens zu gross. Die Privatschulen können daher den Schülern Gemeinschafts- und Heimatgefühl vermitteln. Die vorliegende Mensa als Beispiel spricht mich an. Dieses gemeinsame Mittagessen ist ein Vorteil. Ein Internat hat sehr viele Vorteile, auch wenn es von den jungen Menschen als etwas Hinderliches angesehen wird.
- Die Bildung einer ideellen Gemeinschaft wird besonders in Privatschulen, wie Steiner Schulen und Klosterschulen aufgebaut. Die Schule im Kloster Einsiedeln hat mich sehr beeindruckt. Ich habe den sichern Eindruck, hier kann etwas mitgegeben werden, das wir in der Staatsschule nicht vermitteln können.
- In den Privatschulen hat es oft Lehrer, die mit ihrer Schule verheiratet sind und deshalb einen ganz anderen Einsatz zeigen, als Staatslehrer. Sie können den Schülern etwas Wesentliches auf deren Lebensweg mitgeben.
- Die Privatschule ist fähig, eine Feineinstellung vorzunehmen, welche im grossen Rahmen der Staatsschule nicht möglich ist. Man kann mehr auf den einzelnen Schüler eingehen mit Niveauekursen, Aufgabenbetreuung usw. Andererseits stellt die Ideologisierung in der freien Schule eine gewisse Gefahr dar. Zur Illustration davon denke man an das Ancien régime oder das 1. Jahrhundert mit seiner Kulturkampfzeit.
- Weiter sind natürlich auch immer kommerzielle Interessen im Spiel bei einer Privatschule. Die Lehrerqualifikationen können dann ungenügend sein. Unterrichtspersonal mit nicht abgeschlossener Ausbildung kann sich negativ auswirken, obwohl es darunter oft gerade interessante Persönlichkeiten hat.

Zum Schluss möchte ich unter Berücksichtigung des voraus Gesagten auf mögliche Impulse zu einer neuen Gesetzgebung kommen. Sie erwarten, dass für die Privatschulen die Situation besser wird. Meines Erachtens müssen drei Dinge geregelt werden:

- Ausscheidung der Kompetenzen:

Die Privatschulen müssen so organisiert und vom Gesetz her beeinflusst werden, dass sie zu Alternativschulen werden, welche die Staatsschulen in Frage stellen können. Die Staatsschule hat dies nötig. Alle Gemeinschaften sollten in Frage gestellt werden können, sonst werden sie starr und verlieren an Qualität. Beispiel: Grossverteiler.

Mehr Privatschulen sollten die Möglichkeit der hauseigenen Maturität erhalten. Wobei möglicherweise nicht alle Schulen unbedingt ein grosses Interesse

daran haben, weil die Umtriebe und Kontrollen gegenüber den anstrebenswerten Vorteilen überwiegen.

- Eine bessere Aufgabenverteilung wäre auf gesetzlichem Wege vorzunehmen. Das Sonderschulwesen könnte eine private Aufgabe sein. Gelder aus der Invalidenversicherung (IV) könnten viel leichter, ohne das Odium der Subvention, an Privatschulen fließen.

Im schulpsychologischen Sektor könnte die Privatschule wirksam werden, obwohl ich etwa dem Berner Modell skeptisch gegenüberstehe. Ich glaube grundsätzlich nicht an die Schulpsychologen.

Ganz besonders könnte die Privatschule ihr Gewicht auf die Erwachsenenbildung legen und innerhalb dieses Gebietes insbesondere die Weiterbildung von Menschen betreiben, die bis zum Alter von 21 Jahren noch nicht mit ihrer Schulbildung fertig geworden sind. Solche Spätentwickler sollten ihre Chancen an einer Privatschule noch wahrnehmen können. Auf diesem Wege würden über ein grosszügiges Stipendienwesen Gelder an die Privatschulen fließen.

- Schliesslich möchte ich einem Lastenausgleich rein finanziell betrachtet das Wort reden. Zum Bildungsgutschein direkt aber möchte ich mich nicht äussern. Diese Diskussion müssen Sie selber führen. Zu den finanziellen Fragen möchte ich nur zurückhaltend Stellung nehmen. Für mich ist die Situation bezüglich der Mittelverteilung etwa so, in einem Bilde dargestellt, wie für den Kirchenpräsidenten, dem die religiösen Gemeinschaften das Geld wegnehmen, so dass für den Unterhalt der offiziellen Kirchengebäude das nötige Geld fehlt. Für die Staatsschulen ergibt sich eine ähnliche Situation, wenn ihnen die Privatschulen die Schüler wegnehmen.

Zwei Dinge aber sollten vom Staat übernommen werden:

- Lehrmittel für die schulpflichtigen Schüler
- Anschluss der Lehrer privater Schulen an die staatliche Pensionskasse.

Mit diesen Vorschlägen möchte ich mein Referat schliessen.

## Kurzreferat

*von Dr. Christmuth Flück, Lektor an der juristischen Fakultät, Basel*

Das Unterrichtswesen ist mit Recht die Domäne von Pädagogen und nicht die von Juristen. Sie haben für die heutige Tagung ein Gesetzgebungsthema gewählt, also ein durchaus juristisches Thema, weshalb Sie dazu natürlich auch einen Juristen eingeladen haben.

In diesem Sinne sehe ich es als meine Aufgabe, einige ausschliesslich rechtliche Aspekte vorzutragen.

Das Verhältnis zwischen Schule und Gesellschaft ist ein unendlich komplexes Thema. Es gibt Anlass zu Reglementierungen in allen möglichen Dimensionen. Darüber alles im Rahmen dieses Referates darzustellen, ist nicht möglich. Ich greife deshalb einen kleinen Ausschnitt heraus, welcher für die heutige Situation von zentraler Bedeutung ist. Ich möchte das Thema in drei Arten einschränken:

- Ausrichtung auf die Privatschulen, nur Privatschulrecht soll berücksichtigt werden.

- Beschränkung auf Verfassungsrang.
- Innerhalb des Verfassungsrechtes soll der Themenbereich der sogenannten Grundrechte bearbeitet werden. Dies ist schulrechtlich ein besonders ergiebiger Bereich.

Die Grundrechte sind bekanntlich in den Verfassungen der einzelnen Staaten aufgezählt und garantiert. Dies gilt für ausgewählte Freiheitsrechte, welche zur Zeit der Entstehung der Verfassung als relevant und wichtig erachtet und deshalb kodifiziert wurden. Dieser Grundrechtskatalog ist deshalb durch historische Zufälligkeiten geprägt und lückenhaft, wie jede Zusammenstellung, die zu einem bestimmten Zeitpunkt entstanden ist.

Wenn wir in der Bundesverfassung nach einem geschriebenen Freiheitsrecht suchen, welches als Ansatzpunkt für ein Privatschulrecht dienen könnte, machen wir eine überraschende Feststellung:

Das einzige Grundrecht, welches hier in Frage kommt, ist der Art. 55 der Bundesverfassung, die Pressefreiheit.

Die Pressefreiheit ist im Laufe der Jahrzehnte vom Bundesgericht ausgeweitet worden zu einer Art Meinungsäusserungsfreiheit, zu einer Freiheit, unter welche auch, sofern man den Artikel weit genug auslegt, die Unterrichtsfreiheit subsummiert werden kann.

Man muss diesen relativ gekünstelten Weg aber nicht wählen. Die Auffassung des schweizerischen Staatswesens, wie sie von Rechtswissenschaftlern seit mehr als 40 Jahren, geprägt durch den Zürcher Rechtswissenschaftler Giacometti, vertreten wird ist, dass unsere Bundesverfassung als sogenannte ungeschriebene Grundrechte alle Freiheiten mitenthält, welche zu einem gewissen Zeitpunkt relevant werden können. Die erwähnte Aufzählung ist nicht eine abschliessende, sondern nur eine beispielhafte; auch später in den Vordergrund tretende Freiheitsbedürfnisse sollen durch ungeschriebene Verfassungsgrundrechte gewährleistet sein.

Denken Sie an das Grundrecht der persönlichen Freiheit, welches zum Beispiel im Verhältnis eines Individuums zu den modernen Datensammlungen eine grosse Bedeutung erlangt hat. An dieses Recht haben die Gesetzgeber im letzten Jahrhundert sicher nicht denken können, und trotzdem kommt diesem Persönlichkeitsrecht heute Verfassungsrang zu. In diesem Sinne können wir ohne juristische Kunstgriffe sagen, dass sicher auch die Unterrichtsfreiheit, obwohl nirgends in der Bundesverfassung ausdrücklich erwähnt, ein Freiheits- und Menschenrecht von Verfassungsrang darstellt.

Dem steht allerdings entgegen und dies unterscheidet nun die Unterrichtsfreiheit von allen andern Grundrechten, dass die Bundesverfassung ausdrücklich das gesamte Schulwesen den Kantonen zugewiesen hat. Aufgrund dessen, besonders bezüglich Art. 27 BV, haben die traditionellen Staatsrechtler den Schluss gezogen, dass es auch kein Verfassungsrecht auf Schulfreiheit und Unterrichtsfreiheit auf Bundesebene geben kann.

Es bleibt nur ein Blick auf die Kantone und deren Verfassung übrig. Dort aber herrscht die übliche Vielfalt, wie sie aus anderen Bereichen bekannt ist. Beim Schulwesen ganz besonders geprägt durch die historischen Entwicklungen.

Neben wenigen Kantonen, welche die Privatschulen unterstützen und fördern, gibt es eine Grosszahl von solchen, welche Privatschulen tolerieren, sie zwar



einer Bewilligungspflicht unterstellen, sie aber weder verbieten noch fördern oder gewährleisten. Schliesslich gab es vor kurzem einen Kanton, welcher die Privatschulen verboten hat, also ausdrücklich die Schulfreiheit ablehnte. Dies war der Kanton Solothurn, welcher erst 1969 sein Staatsmonopol durch eine Verfassungsänderung aufgehoben hat.

Heute kann man sagen: Auf kantonaler Ebene besteht kein Hindernis zur Annahme der Unterrichtsfreiheit. Aber nur in wenigen kantonalen Verfassungen und nicht in der Bundesverfassung besteht eine Garantie. Dies ein Zwischenergebnis.

Neuere Entwicklungen in der Schulrechtsdiskussion haben zu einem neuen Ansatzpunkt geführt.

Im Zivilgesetzbuch sind die Rechte der Eltern geregelt in bezug auf Erziehung und Ausbildung der Kinder und es ist nun die Meinung von Herrn Dr. Plotke, Solothurner Erziehungssekretär, dass das Elternrecht und die Elternpflicht auf Erziehung und Ausbildung ihrer Kinder ein freies Wahlrecht in der Auswahl der Ausbildungsstätte beinhalten muss. Daraus kann das Grundrecht der Existenz von Privatschulen als Alternative zur Staatsschule abgeleitet werden.

Dieser Theorie folgend kann heute der ganzen Rechts- und Wertordnung, welche im ZGB und im ganzen Privatrecht festgelegt ist, Verfassungsrang zugeordnet werden. Aus dieser Wertordnung des ZGB, welches den Eltern die Erziehungsverantwortung überträgt, folgt indirekt wiederum, dass die Schulfreiheit heute Verfassungsrang auch auf Bundesebene hat. Dies ein Postulat, welches in Diskussion ist. Wir befinden uns hier in einer Rechtsentwicklung, welche in dieser Richtung deutet.

Durch Auslegung sehen wir, dass das Freiheitsrecht auf Schulgründung und Schulbesuch von Privatschulen in der Schweiz auf gutem Wege ist. Der Kampf der Privatschulen hat sich nicht mehr so sehr gegen Verbote zu richten. In einzelnen Fällen scheint die Bewilligungspflicht noch an Bedingungen geknüpft zu sein, welche die Privatschulen nicht akzeptieren können. Dies sind aber Auseinandersetzungen, die sich unterhalb der Verfassungs- auf Schulgesetzesebene abspielen müssen.

Auf Verfassungsebene kann man heute von Schul- und Unterrichtsfreiheit im traditionellen Sinn durch Auslegung bereits reden. Man könnte hoffen, dass auch eine ausdrückliche Norm in die Verfassung käme; dies ist aber nur noch zweitrangig.

Damit ist aber das Grundrecht der Schulfreiheit erst im traditionellen Sinne betrachtet, nämlich als Freiheitsrecht im engeren Sinn. Freiheitsrecht heisst Freiheit vor staatlichen Eingriffen. Der Staat soll einen Freiraum schaffen, in dem sich private Initiativen entfalten können. Die Freiheitsrechte im klassischen Sinne sind also Abwehrrechte gegen den Staat. Dadurch, dass er nicht eingreift, hat der Staat seine Freiheitspflicht dem Bürger gegenüber erfüllt.

Wie ein solches Freiheitsrecht in der Praxis aussieht, sehen wir nirgends besser als in der Privatschulszene.

Mit der heutigen Ausgestaltung dieses Freiheitsrechts stehen der staatlichen Gratisschule private Schulen gegenüber, welche gebührende Beiträge verlangen müssen. Das Staatsmonopol ist wohl juristisch, aber nicht wirtschaftlich gebrochen. Die soziale Realität ist doch, dass der Staat mit den Steuergel-

dern ein kostenloses Schulsystem anbieten kann, während alle anderen pädagogischen Modelle privatrechtlich, d. h. wirtschaftlich, kostendeckend arbeiten müssen und damit von dem verfassungsmässig existenten Freiheitsrecht nur sehr bedingt Gebrauch machen können. Dies ist zwar keine neue Erkenntnis und auch die soziologischen Konsequenzen sind seit langem bekannt, dass nämlich die Privatschule auf diesem Weg Gefahr läuft, zu einer sozialen Auslese beizutragen, nur eine wirtschaftliche Elite anzusprechen, welche sich eine solche Schule leisten kann.

Wenn wir beispielsweise das deutsche Grundgesetzbuch (Verfassung) heranziehen, das aus den späten 40er Jahren stammt, dann sehen wir dort einen schönen Passus. In Deutschland ist das Grundrecht auf Schulfreiheit ausdrücklich garantiert. Die freie Schule hat dort eine verfassungsmässige Garantie. Es steht im Art. 7, Absatz 4 des Grundgesetzes:

Privatschulen seien insofern zuzulassen, als durch sie eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird.

Das kann ja nichts anderes heissen, als dass der Staat, welcher einerseits Privatschulen garantiert, andererseits Privatschulen, die eine Sonderung der Schüler nach den finanziellen Verhältnissen der Eltern fördert, verbietet, in entsprechender Weise aktiv werden muss. Diese beiden Bedingungen vertragen sich nur, wenn der Staat den Entschluss fasst, Privatschulen soweit zu unterstützen, dass eben die finanzielle, die wirtschaftliche Sonderung der Privatschüler nicht erfolgen muss. Indirekt ergibt sich aus dem deutschen Grundgesetz also, dass die Schulfreiheit nicht nur ein traditionelles Freiheitsrecht ist im Sinne eines Abwehrrechts, sondern dass dort bereits ein Schritt gemacht worden ist, welcher in der ganzen Freiheitsrechtsdiskussion im Vordergrund steht. Nämlich der Schritt vom Abwehrrecht zum Leistungsrecht. Es ist heute so, dass die traditionelle Abwehrrechtslehre der Freiheitsrechte immer mehr ergänzt wird durch eine leistungsrechtliche.

Es existieren in der Schweiz entsprechende interessante Beispiele der Entwicklung. Das Bundesgericht hat etwa entschieden, dass die Demonstrationenfreiheit nicht gewährleistet ist, wenn man nur die Demonstration nicht verbietet, sondern im Gegenteil, die Gemeinde muss den Demonstranten Gelände für die bewilligte Demonstration zur Verfügung stellen. Dies ist bereits ein Leistungsrecht. Sie darf nicht nur verbieten, sie muss leisten, ist in einem wegweisenden Bundesgerichtsentscheid festgehalten.

Diese leistungsrechtlichen Aspekte eines Freiheitsrechts zeigen sich nirgends deutlicher als im Bereich der Schul- und Unterrichtsfreiheit. Da kann dieser Freiraum, wie er vom Freiheitsrecht der Schulfreiheit gegeben ist, nur ausgefüllt werden in einer sozial gerechten Weise, wenn das Freiheitsrecht durch ein Leistungsrecht ergänzt wird. Der Staat wird also nach deutscher Staatsrechtslehre, aber auch der holländischen, dänischen und vielen anderen als Garant des Schulpluralismus herangezogen. Er darf kein Vakuum hinterlassen, sondern er hat diese Lücke auszufüllen. Er hat positiv durch Leistungen den Schulpluralismus zu gewährleisten, indem er seiner eigenen Schule, Schulalternativen entgegenstellt oder bestehende Privatschulen insofern unterstützt, dass sie auch wirklich vom sozialen Gesichtspunkt aus, als Alternativen gelten können.

Dies ist die Entwicklung vom Abwehrrecht zum Leistungsrecht, welche ich ganz 89

kurz habe skizzieren wollen. Es ist, wie Sie wissen, in gewissen nordischen Staaten realisiert. Ich glaube, diese Bestrebungen, welche in der Schweiz jetzt stattfinden, die Bestrebungen, die ihren Anfang genommen haben mit einem Anzug im Kanton Basel Stadt vor drei Jahren für einen Bildungsgutschein, die weitergeführt wurden durch eine Volksinitiative im Kanton Bern für eine freie Schulwahl und die heute auch in Basel Stadt zum Start einer ähnlichen Volksinitiative führten, liegen nicht nur schulpolitisch richtig, sondern auch rechtswissenschaftlich. Sie liegen in einem Trend, der auch international feststellbar ist. Dies habe ich zeigen wollen, insbesondere auch, dass wir hier aus juristischer Sicht an der Front, vielleicht auch etwas zu weit vorn, etwas zu stark als Pioniere, aber doch in einer richtigen Richtung kämpfen, welche seit langem in der wissenschaftlichen Diskussion vorgezeichnet war.

## Kurzreferat

*von Uli Schmid, Brig*

Der Vorsteher des Erziehungsdepartementes des Kantons Wallis hat im Juni 1981 eine Kommission zusammengestellt, die einen Gesetzesentwurf zu einem neuen Schulgesetz schaffen sollte. Die Kommission bestand aus 29 Mitgliedern, welche die verschiedensten politischen, sozialen und wirtschaftlichen Gruppen vertreten sollten.

Ich selber war in dieser Kommission als Vertreter der Privatschulen tätig. In dieser Funktion stellte ich mir am Anfang verschiedene Fragen:

- Wie steht es eigentlich bei uns in der Schweiz mit der Existenzberechtigung der Privatschulen?
- Was steht in unserer Bundesverfassung und im ZGB zum Thema Schulen und Ausbildung?
- Existiert der Name Privatschule nur in kantonalen Gesetzen und Verfassungen?
- Sind die Kantone so frei, dass sie Privatschulen dulden können oder auch nicht, je nach dem politischen und wirtschaftlichen Glaubensbekenntnis ihrer politischen Mehrheit?
- Wie steht es bei uns mit der freien Schulwahl, welche als ein demokratisches Grundrecht der Eltern in der Europäischen Menschenrechtskonvention und auch in der Sozialcharta der UNO verankert ist?
- Muss ein Kanton einer Privatschule, welche Schulpflichtige unterrichten will und die nötigen Voraussetzungen erfüllt, die Bewilligung erteilen oder nicht?
- Wie steht es im Schweizerischen Schulrecht mit der öffentlichen Anerkennung der Privatschulen?

Die Antworten auf solche und andere Fragen schienen mir ausserordentlich wichtig zu sein; denn sie sollten die Gangart meiner Kommissionsarbeit wesentlich bestimmen.

Zufälligerweise hat mich dann ein pensionierter Chefbeamter des Erziehungsdepartementes auf ein Buch aufmerksam gemacht. Es heisst: «*Schweizerisches*

90 *Schulrecht*» von *Herbert Plotke*, erschienen in der Schriftenreihe der Schweizeri-

schen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, erhältlich im Verlag Paul Haupt, Bern.

In diesem Buch fand ich nun ganz klare Antworten auf meine Fragen. Und zu meiner freudigen Überraschung waren diese Antworten viel positiver im Sinne der Privatschulfreundlichkeit, als ich mir je vorgestellt hatte.

In Kenntnis dieser rechtlichen Grundlagen habe ich dann in unserer Subkommission entsprechende Vorschläge gemacht, was die Artikel zum Privatschulwesen betreffen. Sowohl in unserer Subkommission wie auch in der Plenarkommission gab es nur einzelne Mitglieder, die irgendwie gegen die Grundsätze waren, wie wir sie in den Artikeln formulierten. Die wenigen Gegner waren entweder Staatsfunktionäre, die ohnehin nur ein konsultatives Mitspracherecht hatten, oder es waren Lehrpersonen der öffentlichen Schulen.

Sie finden nachstehend zuerst die Artikel zu den Privatschulen, wie sie im Gesetzesentwurf der Kommission standen, und anschliessend den bereinigten Gesetzesentwurf, wie ihn der Staatsrat nach dem Vernehmlassungsverfahren zuhanden des Grossen Rates verabschiedete.

Und genau hier setzen die Ränke der Staatsmacht ein. Der Staatsrat hat nun freie Bahn für jegliche Änderungen. Dabei beruft er sich auf die Auswertungen des Vernehmlassungsverfahrens. Was aber dieses Vernehmlassungsverfahren wirklich zutage gebracht hat, das wissen die Götter und die Staatsräte mit ihren Helfershelfern.

Beim Vergleich der Artikel vor und nach dem Vernehmlassungsverfahren ist die allmächtige Hand des Staates ganz klar zu erkennen. Vergleichen wir:

#### **Artikel vor dem Vernehmlassungsverfahren**

##### **Grundsatz**

**Art. 29** – *Der Staat anerkennt das Bedürfnis an Privatschulen als Alternative zur öffentlichen Schule. Er respektiert im Rahmen des vorliegenden Gesetzes die Existenz und die Selbständigkeit der Privatschulen. Der Staat fördert die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Schulen und ermöglicht den Übertritt von Privatschulen in die öffentliche Schule.*

##### **Bewilligung**

**Art. 32** – Die Eröffnung jeder privaten Schule, die Schüler im schulpflichtigen Alter aufnimmt, unterliegt einer Bewilligung durch das Departement. Das Departement versichert sich, ob das Lehrpersonal über die dazu notwendigen erzieherischen Eigen-

#### **Artikel nach dem Vernehmlassungsverfahren**

##### **Art. 28**

Der Staat respektiert im Rahmen des vorliegenden Gesetzes die Existenz und die Autonomie der Privatschulen.

Er fördert die Zusammenarbeit der öffentlichen und privaten Schulen.

##### **Art. 31**

Die Eröffnung jeder privaten Schule, die Schüler im schulpflichtigen Alter aufnimmt, unterliegt einer Bewilligung durch das Departement.

schaften verfügt. Dieses muss im Besitz der im Gesetz vorgesehenen oder vom Departement als gleichwertig anerkannten Lehrpatente sein.

*Die Bewilligung, eine Privatschule zu eröffnen, die Schüler im schulpflichtigen Alter aufnimmt, setzt notwendigerweise die Anerkennung des Unterrichtes voraus.*

### **Anerkennung**

**Art. 37** – Der Staat kann den Unterricht und die Diplome einer Privatschule anerkennen.

*Er kann eine Privatschule, deren Unterricht er anerkannt hat, ermächtigen, für den Übertritt von Schülern in die öffentliche Schule dieselben Eintritts-, Promotions- und Übertrittskriterien wie in der öffentlichen Schule anzuwenden.*

Das Reglement setzt die Bedingungen fest.

### **Art. 36**

Der Staat kann zu den in einem Reglement vorgesehenen Bedingungen Unterricht und Diplome einer Privatschule anerkennen.

Gegenwärtig befindet sich der Gesetzesentwurf in den Händen einer vorbereitenden Kommission des Grossen Rates. Sie sehen, der Grosse Rat als Legislative bekommt einen Gesetzesentwurf vorgelegt, der vorgängig vom Staatsrat als Exekutive durch und durch bereinigt und frisiert worden ist. Und da sollen wir unseren Schülern noch das Märchen von der gesetzgebenden, vollziehenden und richterlichen Behörde plausibel machen!

Was den Gesetzesentwurf betrifft, bleibt uns nur noch die Überraschungen abzuwarten, die uns durch eventuelle Abänderungen des Grossen Rates beschert werden. Und schlussendlich folgt noch die Volksabstimmung.

Im gesamten gesehen, bin ich mit den Artikeln zufrieden, wie wir sie über die bisherigen Runden gebracht haben. Gegenwärtig traure ich einzig dem verlorengegangenen Artikelabsatz nach, der es verhindern sollte, dass unsere Staatsbeamten bei den Übertrittskriterien von einer privaten in eine öffentliche Schule x-beliebige Schikanen einbauen können. Vielleicht wird es uns gelingen, einen solchen Absatz durch den Grossen Rat wieder ins Gesetz zu bringen.

Dies sind kurz die bisherigen Erfahrungen, oder wenn Sie wollen die Freuden und Leiden eines Interessenvertreters im Zusammenhang mit der Schaffung eines neuen Schulgesetzes.